



Eduskunnan Liikenne- ja viestintävaliokunnalle

[Lausuntopyyntö HE 272/2014 vp]

HALLITUKSEN ESITYS EDUSKUNNALLE LAIKSI VAHVASTA SÄHKÖISESTÄ TUNNISTAMISESTA JA SÄHKÖISISTÄ ALLEKIRJOITUKSISTA ANNETUN LAIN MUUTTAMISESTA

Kiitämme mahdollisuudesta lausua otsikkoasiassa. Kansallisen palveluväylän ja siihen liittyvän tunnistusratkaisun kehittäminen ovat kannatettavia asioita. FK kuitenkin katsoo, että esitys jättää ”luottamusverkoston” käytännön toteutuksesta merkittäviä asioita avoimeksi.

FK pitää valitettavana sitä, että käytännön vaikutuksiltaan näinkin merkittävää lainsäädäntöhanketta on valmisteltu kiireellä virkamiestyönä. Työssä ei ole myöskään riittävästi arvioitu esim. sähköisistä allekirjoituksista ja sähköisistä luottamuspalveluista sisämarkkinoilla annetun EU-asetuksen (EU) N:o 910/2014 (ns. eIDAS-asetuksen) vaikutuksia toimijoille.

Pankit ovat olleet edelläkävijöitä verkkopalvelujen kehittämisessä ja asioinnin siirtämisessä verkkoon. Hyviä esimerkkejä ovat mm.:

- Verkkopankkia varten kehitetyn sähköisen tunnistuspalvelun laajentaminen Tupas-tunnistautumiseksi julkisen sektorin ja muiden yksityisten palveluntarjoajien käyttöön esimerkiksi Kelan ja Verohallinnon palveluissa.
- Finvoice-verkkolaskun kehittäminen ja edistäminen niin, että Suomessa voitiin SEPA-muutoksen yhteydessä siirtyä suoraveloituksesta sähköiseen laskutukseen.
- Yritysten taloushallinnon automatisoinnin edistäminen toimimalla aktiivisesti Real Time Economy ja ICT2015 -hankkeissa.

Haluamme kiinnittää valiokunnan huomion erityisesti seuraaviin asioihin:

- Emme pidä hyvänä, että tunnistuspalvelun tarjoajat pakotetaan liittymään luottamusverkostoon
- Kannatamme palveluntarjoajan vapautta valita tunnistustapa tai -väline omissa palveluissaan
- Emme kannata turvasovaatimusten määrittelyä kansallisella tasolla.
- Emme pidä hintasäätelyn ulottamista yksityisten toimijoiden välisiin tunnistustapahtumiin perusteltuna.
- Esityksessä ei ole arvioitu sähköisten tunnistuspalvelujen luonnetta yleishyödyllisinä palveluina eikä kilpailuoikeudellisia näkökohtia.

1 Tunnistuspalvelun tarjoajat pakotetaan liittymään luottamusverkostoon

Esityksen pohjalta syntyy kuva raskaasta, suuriin investointeihin pakottavasta ja käyttökustannuksia lisäävästä mallista. Toteutuessaan esitys käytännössä poistaa markkinoilta muut vaihtoehtoiset vahvan sähköisen tunnistamisen mallit ja pakottaa toimijat yhteiseen luottamusverkostoon. Tämä ei paranna palveluntarjoajien asemaa, ei tuo kuluttajille oikeasti uusia vaihtoehtoja, eikä tuo markkinoille uusia toimijoita.

Viestintävirastoon rekisteröityneelle vahvan sähköisen tunnistuspalvelun tarjoajalle ei tulisi asettaa pakkoa liittyä luottamusverkostoon. Pakko ei kuulu luottamusverkos-



toon, vaan luottamusverkoston pitäisi mahdollistaa järkevä liiketoiminnan kehittäminen. Vahvan sähköisen tunnistuspalveluiden tarjoajilla pitää olla mahdollisuus rakentaa vaihtoehtoisia malleja ja markkinoiden tulisi sallia useampien mallien rinnakkaiselo. Tämä johtaa aitoon kilpailutilanteeseen, jossa tunnistuspalveluita hyödyntävät palveluntarjoajat voisivat valita itselleen parhaan mallin. Tämä olisi sekä palveluntarjoajien että kansalaisten etu.

Esitetyt vaatimukset ovat osittain ristiriidassa ns. eIDAS-asetuksen kanssa ja esimerkiksi rekisteröitymisen ei pitäisi johtaa automaattiseen EU-tason notifiointiin, vaan olla yksityisen sektorin toimijalle vapaaehtoista.

Lupa käyttää termiä "vahva sähköinen tunnistaminen" perustuu rekisteröitymiseen. Kyseessä on kuitenkin yleiskäsite myös kansainvälisesti. Toimijat saattavat kansainvälisessä toiminnassaan käyttää termiä olematta mukana kansallisessa luottamusverkostossa. **Termin käyttöä ei voi rajata vain rekisteröityneiden osapuolten käyttöön ja vain luottamusverkoston osapuolille.** Rekisteröityminen ei tee tunnistusvälineestä vahvaa tai rekisteröitymättä jättäminen heikkoa. Vahvana tunnistusvälineenä pidetään yleisesti PKI-pohjaisia ratkaisuja. On täysin mahdollista rakentaa PKI-pohjainen ratkaisu ilman rekisteröitymistä. Vahvan sähköisen tunnistuspalvelun tarjoajan tulee voida näissäkin tapauksissa kertoa, että kyseessä on "vahva sähköinen tunnistaminen".

Luottamusverkostoon liittyvät keskeiset kysymykset ovat avoimia, minkä vuoksi esimerkiksi operatiivisten riskien ja kustannusvaikutusten arviointi on vaikeaa. Keskeisiä kysymyksiä ovat palveluntarjoajien väliset vastuut, luottamusverkoston sisäinen hallinnointimalli ja tekniset rajapinnat.

Lisäksi ensitunnistamisen ketjuttamiseen liittyvät riskit tulisi arvioida paljon tarkemmin. Mitä pidemmälle ja mitä kauemmaksi ketjussa ensitunnistaminen mahdollistetaan, sitä enemmän voidaan kyseenalaistaa syntyneen välineen luotettavuus.

2 Palveluntarjoajalla tulee olla vapaus valita tunnistustapa tai -väline omissa palveluissaan

Sähköisen palvelun tarjoajan tulee voida valita mitkä tunnistuspalvelut ja -välineet se hyväksyy omissa palveluissaan, kuten hallituksen esityksessä todetaan. Pankeissa vahvan sähköisen tunnistuspalvelun tarjoaminen kytkeytyy verkkopankkipalveluihin. Pankkien ensisijaisena tehtävänä on varmistaa verkkopankkipalvelujen turvallisuus. Luottamus on pankkitoiminnan ydin. Tästä syystä myös pankin on voitava päättää, miten asiakas voi kirjautua verkkopankkiin.

Asiakkaalla on pääsy verkkopankkiin ainoastaan asiakassuhteen ja sopimuksen perusteella. Verkkopankkitunnukset ovat tilinkäyttöväline (maksuväline), jota ei voida korvata pelkällä tunnistusvälineellä. Pankki tilinpitäjänä myöntää asiakkaalleen tilinkäyttövälineet, joten joka tapauksessa asiakas tarvitsee pankkinsa myöntämät välineet. Verkkopankkiin sisältyy yleensä myös pankin yhteistyökumppanin tai pankkiryhmän muita palveluja, kuten luotto-, kortti-, sijoituspalvelu- ja arvopaperipalveluja, joten esityksellä voi olla arvaamattomia vaikutuksia myös kyseisiin palveluntarjoajiin.

3 Katsomme, että turvatasoja ei tulisi sisällyttää kansalliseen lainsäädäntöön lainkaan

Lainsäädännöllä on tärkeä mahdollistaa sekä tietoyhteiskunnan että yksityisen sektorin palveluiden turvallisuus ja toimijoiden luotettavuus. **Ei ole järkevää lukita turvatasoa turvatasolle "korkea".**



Lähtökohtana tulee olla riittävän turvalliset ratkaisut. Vaadittava turvataso määräytyy aina palvelun mukaan. Käytännössä turvataso "korotettu" riittää valtaosassa tapauksia. Turvataso "korkea" ei voi olla ainoa vaihtoehto. Se aiheuttaisi erittäin merkittäviä kustannusvaikutuksia kaikille osapuolille.

Turvatasovaatimus ei saisi olla ristiriidassa sähköisistä allekirjoituksista ja sähköisistä luottamuspalveluista sisämarkkinoilla annetun ns. eIDAS-asetuksen kanssa.

4 Suhtaudumme varauksellisesti ehdotettuun hintasääntelyyn

Pidämme esitykseen sisältyvää tunnistustapahtuman hinnan vuosittaista tarkastelua hyvänä. **Emme kuitenkaan kannata hintasääntelyn ulottamista tunnistustapahtumiin, jotka toteutetaan yksityisten tunnistuspalvelun tarjoajien välillä.** Palveluntarjoajien tulisi voida sopia hinnasta kahdenvälisesti.

Esityksessä tehdyssä taloudellisten vaikutusten arvioinnissa on otettu huomioon ainoastaan jakelusta, käytöstä ja ylläpidosta aiheutuvat kustannukset eikä esimerkiksi tunnistusvälineen ja -prosessien kehittämisestä, mahdollisesta turvatason nostosta tasolle korkea, lisääntyvistä auditointivaatimuksista tai syntyvän luottamusverkoston rajapinnan kehittämisestä ja hallinnoinnista syntyviä kustannuksia. Sääntely sekä tekninen kehitys ja verkkoriikollisuus edellyttävät jatkuvaa tunnistuspalvelujen ja -välineiden kehittämistä. Nämä kustannukset ovat merkittäviä.

5 Kilpailuoikeudelliset vaikutukset jäävät epäselviksi

Ongelmallista esityksessä on, että se ohjaisi ja edellyttäisi markkinatoimijoilta yhteistoimintaa, jopa hintayhteistyötä. Se voisi olla kilpailulain kartellikiellon vastaista toimintaa erityisesti pankeille, jotka nykyisin kiistatta hallitsevat tapahtumamäärien perusteella vahvan sähköisen tunnistamisen markkinoita. Ei ole sopivaa, että tietyn erityislain edellyttämä toiminta voi aiheuttaa pankeille riskin kilpailulain rikkomisesta ja vähintäänkin jatkuvan paineen tarkistaa ja arvioida erityislain edellyttämän yhteistyön soveltuvuutta kilpailusääntöihin.

6 Lopuksi

Esitys jättää merkittäviä asioita avoimiksi. Lisäksi sääntelyä joudutaan arvioimaan uudelleen eIDAS-asetuksen edellyttämien kansallisten säännösten valmistelussa. Toteutuessaan sääntely jäisi lyhytaikaiseksi. Esitys tähtää käytännössä julkisen sektorin sähköisiin palveluihin liittyvien sopimus- ja hintakysymysten ratkaisemiseen. Tämä on mahdollista toteuttaa myös sopimusteitse, mihin pankit ovat suhtautuneet positiivisesti.

Pankit ovat olleet edelläkävijöitä verkkopalvelujen kehittämisessä ja asiain siirtämisessä verkkoon. Verkkopankkipalvelujen yleistymisen kaikkien suomalaisten käyttöön on antanut pankeille mahdollisuuden olla myös vahvasti mukana tietoyhteiskunnan kehittämisessä. Pankit haluavat myös jatkossa olla kehittämässä ja tukemassa tietoyhteiskuntaa luottamusverkostossa, jossa toimintaedellytykset ovat kaikilta osin tasapainossa.

FINANSSIALAN KESKUSLIITTO

Päivi Pelkonen