

Valtiovarainministeriö
VN/18505/2021

Hallituksen esitys eduskunnalle digitaalista henkilöllisyyttä koskevaksi lainsäädännöksi

Kommentit esityksen tavoitteista ja ehdotetuista ratkaisuista yleisesti

Kommentit yleisesti esityksen tavoitteista ja ehdotetuista ratkaisuista

Finanssiala ry (FA) kannattaa digitaalisen henkilöllisyyden ja sähköisen ydinidentiteetin kehittämistä valtion toimesta. HE-luonnos (esitys) digitaalista henkilöllisyyttä koskevaksi lainsäädännöksi on FA:n mielestä kehitysaskel oikeaan suuntaan. Kannatamme esitystä valtion tuottamasta digitaalisesta henkilöllisyystodistuksesta, joka liitetään henkilön väestörekisteritietoihin poliisin tekemän ensitunnistamisen kautta. Ydinidentiteetin ylläpitäminen ja ensitunnistamistiedon sähköinen jakelu, eli valtion takaaman ydinidentiteettitiedon ketjuttaminen, kuuluvat luontevasti valtion toimivaltaan. Valtion toimesta myönnetty todiste ja väline takaavat myös myöntämisprosessille yleisen vahvan luottamuksen.

FA kiinnittää kuitenkin huomiota siihen epäkohtaan, että hankevalmistelun aikana esityksen ehdotetuissa ratkaisuissa on tapahtunut selkeitä tavoitemuutoksia erityisesti valtion tarjoaman luonnollisen henkilön tunnistusvälineen (vaihtoehtoinen väline) osalta. Esityksessäkin todetaan, että ”Hankkeessa toteutettavat ratkaisut suunnitellaan lähtökohtaisesti siten, että ne ovat teknisesti hyödynnettävissä myös yksityisen sektorin käyttöön.”. Kuitenkin esityksessä ehdotetaan, että luonnollisen henkilön tunnistusväline toimisi vain julkisen sektorin sähköisessä asiointissa. Hankkeen aikana FA:lle on indikoitu useaan otteeseen, että kyseinen väline tulisi käyttöön myös yksityiselle sektorille. Prosessin aikana tyhjentäviä vastauksia luonnollisen henkilön tunnistusvälineen osalta ei tosin olla koskaan saatu. Nyt vaikuttaisi siltä, että hanketavoitteiden osalta rimaa on laskettu ja jätetty lähes kokonaan ratkaisematta yksi sähköisen tunnistautumisen haastavimmista osioista.

Komission kesäkuussa 2021 antama ehdotus eurooppalaisesta digitaalisesta identiteetistä (eIDAS-asetuksen muutos) luo myös suuria epävarmuustekijöitä. Esityksen mukaan digitaalinen henkilöllisyystodistus ja luonnollisen henkilön tunnistusväline on tarkoitus tulevaisuudessa ilmoittaa eIDAS-asetuksen mukaisesti rajat ylittävään asiointiin korotetulla varmuustasolla. Tiettyjä ristiriitoja komission alkuperäisen ehdotuksen ja tämän esityksen välillä on jo nähtävissä. Mikäli komission ehdotukseen ei tule muutoksia, ristiriitoja löytyy mm. varmuustason ja hinnoittelumallin osalta. Nämä riskit saattavat realisoitua nopealla aikataululla ja komission ehdotukseen sisältyvä korkea varmuustason vaatimus voi nostaa kustannuksia arvioidusta huomattavasti.

Kommentit digitaalisesta henkilöllisyystodistuksesta

Kannatamme esitystä valtion tuottamasta digitaalisesta henkilöllisyystodistuksesta. Digitalisoituvassa maailmassa passin ja virallisen henkilökortin rinnalle tuotettava digitaalinen henkilöllisyystodistus on varsin luontainen kehityssuunta. Eräänlaista hämmennystä aiheuttaa tosin vieläkin esim. ratkaisun toteutus sekä arkipäiväiset asiakaspalvelutilanteet.

Esityksessä todetaan, että ”Ehdotuksella kokonaisuudessaan arvioidaan olevan positiivisia vaikutuksia kotitalouksien asemaan digitaalisten palvelujen käyttömahdollisuuksien osalta. Ehdotuksen mukaisesti digitaalinen henkilöllisyys olisi mahdollista saada asiakkuudesta riippumatta, kuten passi tai henkilökortti.”. Termi ’asiakkuudesta riippumatta’ mainitaan esityksen useamassa kohdassa ja se on myös ollut hankkeessa eräänlainen markkinointiviestinnällinen pääviesti (USP). Valtion ratkaisu näyttäisi kuitenkin vahvasti nojautuvan yksityisten toimijoiden tarjoamiin tunnistusratkaisuihin. Digitaalinen henkilöllisyystodistus on mobiilisovellus, joka vaatii älypuhelimien käyttöä. Tämä tarkoittaa sitä, että sovellus on uudelleenaktivoitava, kun älypuhelin katoaa, varastetaan, menee rikki tai vaihdetaan. Näitä tapahtumia on paljon enemmän kuin mitä yleisesti oletetaan. FA on lausunnossaan eduskunnan liikenne- ja viestintävaliokunnalle (HE 237/2020, 15.2.2021) arvioinut, että sulkeutuneiden pankkitunnusten uusimisen osuus on yli 50 % tämän kaltaisista tapahtumista. Jos digitaalisen henkilöllisyystodistuksen aktivointi tai uudelleen aktivointi älypuhelimien mobiilisovelluksessa vaatii yksityisten toimijoiden tunnistusratkaisuja, ei varsinaisesti voida puhua ’asiakkuudesta riippumattomuudesta’.

Digitaalista henkilöllisyystodistusta voidaan hyödyntää myös fyysisessä käyntiasioinnissa. Esityksen säädösehdotukset eivät sisällä velvollisuutta hyväksyä digitaalinen henkilöllisyystodistus henkilöllisyyden tarkastamisessa. Velvoittavuus olisikin ehdotetun lanseerausajataulun (Q1/2023) puitteissa mahdottomuus. Esityksessä todetaan, että ”Ehdotuksen mukaan digitaalisen henkilöllisyystodistuksen voi käyntiasioinnissa tarkastaa Digi- ja väestötietoviraston tuottamalla mobiilisovelluksella. Mobiilisovelluksen käyttö edellyttää, että asiointipisteen virkailijan käytössä on mobiililaitte. Vaihtoehtoisesti tarkastusrajoituksen käyttäminen edellyttää teknisiä muutoksia viranomaisen käyntiasioinnin virkailijajärjestelmiin. Käyntiasiointitoiminnallisuuden toteuttaminen edellyttää hyödyntäviltä organisaatioilta investointeja, joiden tasosta ei ole toistaiseksi arvioita.”.

FA:n ymmärryksen mukaan (kun toteutusmäärittelyjä ei ole vielä nähty) tarkastukseen tarvittava mobiilisovellus voisi mukaila nk. koronapassia. Tämä tarkistusmalli vaatisi sitä, että asiointipisteellä olisi käytössä älypuhelimia, joihin kyseinen mobiilisovellus voitaisiin ladata. Todennäköistä on, että monessakaan yksityisessä asiointipisteessä työntekijöillä ei tällä hetkellä ole käytettävissään työnantajan tarjoamaa älypuhelinia ja mobiilihenkilökortin lukemiseen tarkoitettujen laitteiden hankkiminen tuottaisi asiointipalveluille ylimääräisiä kuluja.

FA:n ymmärryksen mukaan tarkastusrajoituksen käyttö vaatisi mittavia investointeja. Rajoituksen käyttöönotto on vain yksi investointikohde. Suurempi investointikohde lienevät QR-koodilukijat, jotka puuttuvat asiointipisteiltä. Tätä suurta investointitarvetta ei ole hankkeessa ollenkaan arvioitu. Esityksessä todetaan myös, että ”Jos digitaalisen henkilöllisyystodistuksen käyttö yleistyy, voidaan kuitenkin olettaa, että palveluntuottajille syntyy vähintään asiakastarpeen kautta paine hyväksyä digitaalinen henkilöllisyystodistus tunnistusasiakirjana.”. Tätä painetta kutsutaan myös hyväksi asiakaspalveluksi. Tämä tarve palvella kansalaista (ja asiakasta) syntyy samana päivänä, kun digitaalista henkilöllisyystodistusta lanseerataan. Yksittäistä kansalaista (ja asiakasta) pitää pystyä palvelemaan jo silloin.

Esityksessä ei esitetä ratkaisua siihen, että miten digitaalista henkilöllisyystodistusta voisi käytännössä hyödyntää tunnistamiseen puhelinpalveluissa. Tämä on esityksessä selkeä puute, sillä kansallista ratkaisua puhelinpalveluissa tehtävään vahvaan tunnistamiseen ei löydy, vaikka kansalaistarve on selkeästi olemassa.

Kommentit ulkomaalaisen digitaalisesta asiointivälineestä

FA:n antama lausunto henkilötunnusjärjestelmän uusimisen yhteydessä toteaa, että ”Etärekisteröinnillä tavoitellaan esityksen mukaan hyötyjä paitsi julkishallinnolle, myös elinkeinoelämälle. Jotta myös elinkeinoelämä saisi tästä investoinnista täyden hyödyn, olisi etärekisteröintimenettelyä varten luotu tekninen kyvykkyys avattava myös yksityisten yritysten käyttöön. Tämä valtion palvelun avaaminen yksityisten yritysten käyttöön myös ilman liityntää etätunnistetun henkilön vtj-rekisteröintiin palvelisi nimenomaan esityksen tavoitteena olevaa Suomen digikyvykkyysien parantamista.”. Verovaroin rakennettua ulkomaalaisten etätunnistamiseen tarkoitettua palvelua ja teknistä kyvykkyyttä pitäisi laajentaa koskemaan myös kantasuomalaista väestöä. Vaikka tämä järjestelmä ei olisi kyvykkyydeltään esim. tunnustuslain mukaista vahvaa ensitunnistamista (ei luottamusverkostokelpoista), katsomme kuitenkin, että järjestelmän käytölle löytyisi esimerkiksi finanssisektorilta potentiaalisia käyttötapauksia. Tämä etätunnistamisen kokonaisuus pitäisi ratkaista yhdessä ja kansallisesti, sillä kustannustehokkuusmielessä ei ole järkevää rakentaa erillisiä etätunnistamisen järjestelmiä. Nämä etätunnistamisen ratkaisut tekevät vasta tuloaan, eli vielä olisi saumaa katsoa tätä kansallista tarvetta kokonaisuutena. Tämä mahdollisuus yhteiselle kehittämiselle on nähdäksemme sulkeutumassa lähitulevaisuudessa.

Kommentit luonnollisen henkilön tunnistusvälineestä

FA katsoo, että hankkeen aikana tehdyt muutokset linjauksiin luonnollisen henkilön tunnistusvälineestä ovat huolestuttavia. Vaikuttaa siltä, että hanketavoitteiden osalta rimaa on laskettu ja jätetty lähes kokonaan ratkaisematta yksi vahvan sähköisen tunnistamisen haastavimmista osioista. Hankkeen alkuperäisiin tavoitteisiin kuului se, että hankkeessa toteutettavat ratkaisut suunnitellaan lähtökohtaisesti siten, että ne ovat teknisesti hyödynnettävissä myös yksityisen sektorin käyttöön. Esityksessä on kuitenkin päädytty siihen, että luonnollisen henkilön tunnistusväline toimisi vain julkisen sektorin sähköisessä asiointissa. Esityksessä todetaan, että ”Käytännössä väline toimisi vaihtoehtona digitaalisen henkilöllisyystodistuksen sähköisen tunnistamisen ominaisuudelle, erityisesti sellaisille henkilöille, joilla ei ole mahdollisuutta tai halua käyttää mobiilisovellusta. Se olisi käytettävissä ainoastaan tukipalvelulain mukaisesti ja mahdollistaisi tunnistautumisen viranomaisten sähköisiin palveluihin.”.

Luonnollisen henkilön tunnistusvälineelle esitetään korotettua varmuustasoa, eli mitään puhtaasti teknistä syytä välineen käytön estämiselle yksityisellä sektorilla ei näyttäisi löytyvän. Esityksessä on tässä yhteydessä myös analysoitu mm. EU-lainsäädännön valtioneuvoston päätöksiä ja kansallista kilpailuneutraliteettia koskevaa lainsäädäntöä, mutta on myös tunnistettu tarve tarkentaa analyysiä jatkovalmistelun aikana. FA katsoo, että ei ole mitään syytä siihen, miksi tarjottava erillinen väline olisi kilpailuoikeudellisesti eri asemassa kuin mobiilisovellus. Näin ollen **luonnollisen henkilön tunnistusväline tulee lähtökohtaisesti tarjota myös yksityisen sektorin sähköiseen asiointiin.**

Kuluttajien ja veronmaksajien kannalta verovaroin tuotetun luonnollisen henkilön tunnistusvälineen rajaaminen vain julkisissa palveluissa asiointiin olisi kohtuutonta. Tätä tukee myös Traficomien vuonna 2021 julkaisema [tutkimus](#), jonka kohdassa 5.1.1 sanotaan näin: ”Vastaajista 42 prosenttia sen sijaan olisi kiinnostunut käyttämään valtion tarjoamaa älypuhelimella ja/tai muistitikulla käytettävää vahvaa sähköistä tunnistusvälinettä, jos sen käyttö on ilmaista (32 %), käyttö olisi helppoa (30 %), sitä voisi käyttää muissa kuin julkisen hallinnon asiointipalveluissa (23 %) ja/tai sitä voisi käyttää työtehtävien hoitamisessa (9 %). **Näistä, jotka olivat kiinnostuneita valtion tarjoamasta**

tunnistusvälineestä, 87 prosenttia olisi kiinnostunut käyttämään uutta valtion tarjoamaa tunnistusvälinettä myös muissa kuin julkisen hallinnon asiointipalveluissa”.

Tässä asiayhteydessä huolestuttavin kohta liittyy valtion tahtotilaan, yleisrooliin ja vastuuseen erityisryhmiä kohtaan vahvassa sähköisessä tunnistamisessa. Haaste markkinalla ei ole tuottaa, jaella ja käyttää vahvaan sähköiseen tunnistamiseen tarkoitettuja mobiilisovelluksia, vaan haaste on erityisryhmien palveleminen (ei ole älypuhelinta, ei pysty käyttämään älypuhelinta tai ei halua käyttää älypuhelinta) ja kaikki erityistilanteet, joihin liittyy asiakastuen tarve. Yllä mainittiin reaali maailman käyttötapauksina ja asiakaspalvelutilanteina tapahtumat, joissa älypuhelin katoaa, varastetaan, menee rikki tai vaihdetaan. Myös vahva tunnistaminen puhelinpalveluissa kaipaa kansallista ratkaisua.

Esityksestä ei käy ilmi, millä tavalla on tarkoitus aktivoida kadonneen puhelimen tilalle hankittuun uuteen älypuhelimeen ladattu digitaalisen henkilöllisyystodistuksen mobiilisovellus. Erityisesti jos/kun kaikki käytössä olleet tunnistusvälineet olivat mobiilisovelluksia. Luonnollisen henkilön tunnistusväline voisi toimia tällaisten arkipäivästen tilanteiden varajärjestelynä ja täten luoda mahdollisuus esim. digitaalisen henkilöllisyystodistuksen etäaktivointiin. Esitetyn ratkaisun suurena uhkana on se, että yllä mainituissa tilanteissa mobiilisovelluksen aktivointi tulee vaatimaan käynnin asiointipisteellä. Mediassa on kirjoitettu paljon eri viranomaisten asiointipisteiden pitkistä (viikkoja) jonotusajoista aikavarausten yhteydessä. Näissä yhteyksissä mainitaan usein poliisin ja maistraattien asiointipisteet. FA katsoo, että todennäköisyys siihen on suuri, että kansalaiset kääntyvät pankkien asiointipisteiden puoleen saadakseen asiakaspalvelua esimerkiksi mobiilisovelluksen aktivoinnin osalta.

Digitaalinen henkilöllisyystodistus on valtion tuottama ratkaisu, jolloin myös sen laadukas asiakastuki täytyy tuottaa valtion toimesta. Luonnollisen henkilön tunnistusvälineen jakaminen kaikille halukkaille, siis ei vain vaihtoehtoisena välineenä, poistaisi ainakin osittain sitä painetta, joka on nähdäksemme pahenemassa esitetyn ratkaisumallin myötä. Tämä edistäisi myös Suomen digikyvykkyyksien parantamista ja olisi luonnollista, että valtio ottaisi tästä huomattavasti suuremman yhteiskuntavastuun.

Kommentit ehdotetusta toimintamallista ja viranomaisten tehtävistä palveluiden tuottajina

Kuten aikaisemmin todettu, FA:n huoli liittyy valtion viranomaisten ja virastojen mahdollisuuksiin antaa laadukasta ja nopeaa asiakastukea. Esityksessä on todettu, että ”Digitaalisen henkilöllisyyden tietojärjestelmän, ulkomaalaisen asiointivälineen sekä luonnollisen henkilön tunnistusvälineen tuottamisen on arvioitu aiheuttavan Digi- ja väestötietovirastolle noin 20-25 henkilötyövuoden lisätarpeen. Virkatyö liittyy erilaisiin asiakastukitehtäviin sekä tietojärjestelmän kehittämiseen ja ylläpitoon liittyviin tehtäviin. Poliisille on arvioitu aiheutuvan noin 2 henkilötyövuoden lisätarve tietojärjestelmän ylläpitoon liittyviin tehtäviin.”. Koska valtion asiakastuen resurssointi näyttäisi jo tällä hetkellä olevan puutteellista eikä esityksessä avata tapaa, jonka perusteella oleva lisäresurssitarve on laskettu, on vaikea uskoa tilanteen olennaisesti parantuvan.

Esitysluonnokseen sisältyvät säädösehdotukset ja niiden perustelut

Kommentit muuhun ehdotettavaan lainsäädäntöön

Laki vahvasta sähköisestä tunnistamisesta ja sähköisistä luottamuspalveluista annetun lain muuttamisesta, 7 b §:

Kohdat ”Tunnistuspalvelun tarjoajalla on oikeus saada salassapitosäännösten estämättä rajapinnan kautta tai muutoin sähköisesti poliisin tietojärjestelmässä oleva tieto ensitunnistamisessa käytettävän passin tai henkilökortin voimassaolosta.” ja ”Tunnistusvälineen tarjoaja on velvollinen varmistamaan edellä tarkoitetut tiedot voimassaolosta.”

FA katsoo, että tässä olisi syytä tarkentaa missä asiakaspalvelutilanteessa tämä tarkistus on velvoite. Nähdäksemme tarkistus on velvoittava vain luovutettaessa vahvaa sähköistä tunnistusvälinettä asiakkaalle.

Kohta ”Passin tai henkilökortin voimassaolon varmistaminen poliisin tietojärjestelmästä ei ole maksullista, mutta saattaa edellyttää tunnistusvälineen tarjoajalta kansallisen palveluväylän liityntäpalvelimen perustamista.”

Integraatio kansalliseen palveluväylään vaatii järjestelmäkehitystä ja aiheuttaa pankeille mittavia kustannuksia. Tämän vuoksi esitykseen tulisikin sisällyttää tämän veloitteen osalta riittävän pitkä siirtymäaika.

Passin tai henkilökortin voimassaolon varmistaminen on sinällään hyvä asia, mutta nykyisellään poliisin tietojärjestelmän palauttama tietosisältö on liian suppea (OK/NOK). Erityisesti asiakaspalvelutilanteissa, joissa passista tai henkilökortista ei ole havaittavissa selkeätä syytä hylkäämiselle, olisi toivottavaa saada tarkempaa tietoa hylkäämisen syistä esim. eri syykoodien muodossa. Tämä parantaisi asiakaspalvelun laatua.

Vaikutusten arviointi

Kommentit taloudellisista vaikutuksista

Vaikutuksista kotitalouksien taloudelliseen asemaan on todettu esityksessä seuraavasti: ”Lukumäärien taustalla on huomattava, että esimerkiksi verkkopankin käyttämiseen tarvittavien pankkitunnusten saaminen ilman passia tai henkilökorttia ei ole ollut mahdollista vuoden 2019 alusta voimaantulleen vahvaa sähköistä tunnistamista koskevan lain muu-tosten myötä. Tästä näkökulmasta ehdotuksen taloudelliset vaikutukset kotitalouksiin ovat varsin maltillisia.”

Vertaus pankkitunnusten hankkimisen kustannuksiin kuitenkin ontuu olennaiselta osin. Henkilötunnuksen tai passin perusteella myönnetty pankkitunnukset ovat voimassa toistaiseksi riippumatta niiden pohjalla olevan henkilöllisyysasiakirjan vanhentumisesta. Sen sijaan digitaalisen henkilöllisyystodistuksen voimassaoloaika ymmärtääksemme olisi sidottu henkilöllisyysasiakirjan voimassaoloon, joten sen käyttämiseksi on henkilöllisyysasiakirjan uusimisesta huolehdyttävä aina niin, että se ei pääse vanhenemaan. Kustannukset digitaalisen henkilöllisyystodistuksen osalta tulevat tätä kautta olemaan kuluttajille korkeammat kuin nykyisin luottamusverkostossa olevien tunnistusvälineiden osalta.

Digitaalisen henkilötodistuksen hinnoittelu näyttäisi olevan mahdollisesti ristiriidassa komission eIDAS-sääntelyn kanssa, jonka mukaan EU-tunnistamislopakon käytön tulisi olla kuluttajalle ilmaista.

Yrityksiin kohdistuvista taloudellisista vaikutuksista esityksessä todetaan: ”Digitaalista henkilöllisyystodistusta ja erityisesti Digi- ja väestötietoviraston tuottamaa ydinidentiteetin todistetta koskevat ehdotukset saattavat pidemmällä aikavälillä lisätä nykyisten tunnistusvälityspalvelujen liiketoimintamahdollisuuksia... Digitaalisen henkilöllisyystodistuksen ehdotus voi kuitenkin lyhyellä aikavälillä mahdollisesti vähentää pelkästään tunnistuspalvelua tarjoavien toimijoiden liiketoimintamahdollisuuksia.”

Tunnistuslain sisältämä hintasääntely on jo nykyisellään epäsymmetrinen, kun hintaa säännellään tiukasti tunnistusvälineen tarjoajien osalta, mutta tunnistusvälityspalvelujen hinnoittelu on täysin vapaata. Digitaalisen henkilöllisyystodistuksen tarjoaminen ilmaiseksi tunnistusvälityspalveluiden käyttöön lisää hintasääntelystä aiheutuvaa epäsuhtaa entuudestaan ja on sen vuoksi kilpailuoikeudellisesti arveluttava ratkaisu. Se on myös ristiriidassa komission eIDAS-ehdotuksen kanssa, jonka mukaan tunnistamislopakon käytön tulisi olla kuluttajalle ilmaista muiden hyödyntäjien kantaessa kustannukset.

Vaikutuksista tunnistuspalvelujen tarjoajien toimintaan esityksessä todetaan näin: ”Ehdotuksen valmisteluvaiheessa on arvioitu, ettei kaikkien nykyisten palvelujen tarjoajien kohdalla oman liiketoiminnan ulkopuolelle myymä sähköisen tunnistamisen palvelu ole kovin kannattavaa liiketoimintaa... Ehdotuksella voi olla vaikutuksia eri toimijoiden halukkuuteen tarjota omia tunnistusvälineitään sähköisen tunnistamisen luottamusverkoston kautta laajempaan käyttöön... Digitaalinen henkilöllisyystodistus voi mahdollistaa tällöin näiden toimijoiden asiakkaille nykyisen digitaalisten palvelujen tarjonnan ja samalla edistää eri toimijoiden mahdollisuuksia keskittyä omaan ydinliiketoimintaansa.”

Toteamus liiketoiminnan kannattamattomuudesta on sinänsä paikkansa pitävä, mutta on huomattava, että se johtuu nimenomaan Tunnistuslaissa tunnistustapahtumille säädetyn hinnan liian alhaisesta tasosta. Hintasääntelyä on perusteltu sen kilpailua lisäävällä vaikutuksella. Siteeratusta kappaleesta käy kuitenkin selkeästi ilmi, että hintasääntelyn lopputuloksena kilpailu luottamusverkostossa saattaa vähentyä. Tässä yhteydessä kilpailun väheneminen kuitenkin nähdään ikään kuin positiivisena asiana. Hieman epäselväksi jää, onko valtion tahtotila tässä suhteessa muuttunut siitä, kun Tunnistuslain hinnoista viimeksi on säädetty, vai onko siteeratusta kappaleesta esitetty luottamusverkostotoimijoiden väheneminen kuitenkin ollutkin hintasääntelyn varsinainen tarkoitus.

On myös huomattava, että nykyisellään luottolaitoslain 15 luvun 6 §:n mukaan maksupalveluita tarjoavan talletuspankin on tarjottava euromääräistä perusmaksutiliä, siihen liittyviä maksupalveluita ja sähköisen tunnistamisen palveluita. Kyseistä lainkohtaa koskevissa HE:n perusteluissa on selvennetty, että ”kansallisena ratkaisuna vahvana sähköisenä tunnistautumisvälineenä myönnettävät verkkopankkitunnukset kuuluisivat maksutilipalvelun piiriin ja niiden tarjoamisesta asiakkaalle voisi kieltäytyä vain lakiin perustuvien objektiivisten syiden.” Jotta luottolaitokset voisivat halutessaan hyödyntää esityksessä hahmoteltua mahdollisuutta irrottautua luottamusverkostosta, on **luottolaitoslakia muutettava niin, että velvoite sähköisen tunnistamisen palvelun tarjoamisesta koskee ainoastaan pankin omissa palveluissa käytettävää sähköistä tunnistetta.**

Kohdennetut kysymykset vaikutusten arvioinnin tarkentamiseksi jatkovalmistelun aikana

Kiellettyä valtiontukea ja kilpailuneutraliteettia koskevia kysymyksiä on käsitelty valmistelun aikana, mutta näitä kysymyksiä ei ole kyetty arvioimaan tyhjentävästi. Miten arvioisitte näitä kysymyksiä ja miltä osin esitettyä arviota olisi erityisesti tarkennettava? Millaisia vaikutuksia arvioitte ehdotuksilla olevan kilpailulle sekä olemassa olevien että tulevaisuudessa kehittyvien palveluiden näkökulmasta?

Tunnistuspalvelumarkkinalla toimivina palveluntarjoajina pankit eivät näe käytännön kilpailutilanteen kannalta eroa siinä, onko valtion tarjoama tunnistusratkaisu mobiilisovellus vai fyysinen, ns. luonnollisen henkilön tunnistusväline. Erityisen painavana pidämme näkökulmaa, että luonnollisen henkilön tunnistusväline tarjoaisi pääsyn sähköisiin palveluihin myös sellaisille henkilöille, jotka eivät syystä tai toisesta voi käyttää mobiililaitetta. Luonnollisen henkilön tunnistusvälineen esityksen mukainen jättäminen vain julkisissa palveluissa asiointiin kelpaavaksi voisi vaarantaa kansalaisten yhdenvertaiset toimintamahdollisuudet.

Vastaavatko suunnitellut ratkaisut asiointipalveluiden tarpeeseen?

Yksityisten asiointipalveluiden kannalta ratkaisu luonnollisen henkilön tunnistusvälineen rajaamisesta vain julkiseen asiointiin on epätoivottava. Yksityisellä asiointipalvelulla, jolla ei itsellään ole tunnistusvälinettä (esim. vakuutusyhtiöt), ei ole mahdollisuutta tarjota sähköistä palvelua asiakkaille, jotka eivät pysty käyttämään mobiiliratkaisuja. Mielestämme tämä vaikeuttaa sähköisten palvelujen kehittämistä tavalla, joka ei ole yhdenmukainen Suomen valtion koko yhteiskuntaa koskevien digitalisaatiotavoitteiden kanssa.

Miten arvioitte ehdotusten vaikuttavan tunnistuksen hyödyntäjien toimintaan, esimerkiksi asiointipalveluiden tarjoajiin? Onko ehdotuksella vaikutuksia esimerkiksi sähköisen tunnistamisen käyttöön, liiketoiminnan kannattavuuteen tai investointien tarpeeseen?

Mikäli valtion identiteettisovellusta voidaan hyödyntää nykyisten luottamusverkoston rajapintojen ja sanomakuvausten kautta, ei muutos- ja investointitarvetta nähdäksemme ole. On kuitenkin huomattava, että luottamusverkoston kautta tapahtuvassa tunnistamisessa annetaan käyttäjistä aina samat vakioidut perustiedot. Mikäli valtion identiteettisovelluksen taas on tarkoitus eIDAS-uudelleentarkastelussa luonnostellulla tavalla toimia itsehallittavan identiteetin periaatteella, tulee käyttäjällä olla mahdollisuus itse valita, mitä tietoja itsestään jakaa. Koska luottamusverkostoa koskevaan sääntelyyn ei kuitenkaan ole ehdotettu itsehallittavan käytön edellyttämiä muutoksia, oletamme, että myös valtion identiteettisovellus tulisi luottamusverkostossa toimimaan nykyisten tunnistusvälineiden tavoin.

Valtion identiteettisovelluksella tapahtuvien tunnistustapahtumien käytön maksuttomuus voisi periaatteessa vaikuttaa asiointipalveluiden innokkuuteen käyttää vahvaa sähköistä tunnistamista. Hyödyn saaminen maksuttomuudesta kuitenkin edellyttäisi, että ensinnäkin valtion tunnisteen käyttöaste olisi riittävän korkea, jotta sen volyyymilla olisi merkitystä. Toiseksi asiointipalvelu pystyisi hyödyntämään valtion sovelluksella tapahtuvan tunnistamisen edullisuutta vain sillä edellytyksellä, että ko. tunnistustapahtumat olisivat suoraan (ilman välityspalvelua) käytettävissä, tai että välityspalvelu hinnoittelisi valtion välineellä tapahtuvat tunnistamistapahtumat muita luottamusverkostotapahtumia edullisemmiksi. Mitään velvoitetta tällaiseen hinnoitteluun välityspalveluille ei lainsäädäntöehdotuksessa ole.

Miten esitetyt ratkaisut ja ehdotettava sääntely vastaavat erityisryhmien tarpeisiin erilaisissa asiointitilanteissa? Onko yhdenvertaisuus otettu riittävästi huomioon?

Yhdenvertaisuutta ei ole ratkaistu riittäväällä tavalla. Luonnollisen henkilön tunnistusvälineen käytön rajoittaminen vain julkisen sektorin sähköisiin asiointipalveluihin ei edistä yhdenvertaisuutta. Kansalaiset, jotka omistavat ja osaavat käyttää älypuhelinta, ovat etuoikeutetussa asemassa, sillä he voivat hyödyntää valtion tarjoamaa digitaalisen henkilötodistuksen ratkaisua myös yksityisen sektorin sähköisissä asiointipalveluissa.

FINANSSIALA RY

Taina Ahvenjärvi