

Hallintovaliokunta

HaV@eduskunta.fi

Päiväys/Datum

23.11.2021

Dnro/Dnr

TRAFICOM/555894/03.03.01/2021

Viite/Referens

Asiantuntijapyyntö, U 41/2021 vp

Liikenne- ja viestintäviraston asiantuntijalausunto hallintovaliokunnalle; Valtioneuvoston kirjelmä eduskunnalle komission ehdotuksesta Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi asetuksen (EU) N:o 910/2014 muuttamisesta eurooppalaisen digitaalisen identiteetin kehityksen vahvistamisen osalta (U 41/2021 vp)

Liikenne- ja viestintävirasto (jäljempänä Traficom) kiittää mahdollisuudesta lausua asiassa.

Traficom kannattaa kaikilta osin valtioneuvoston U-kirjeessä esitettyjä kantoja niin kutsutun eIDAS-asetuksen (EU) 910/2014 muuttamisesta eurooppalaisen digitaalisen identiteetin kehityksen vahvistamisen osalta. Alla on esitetty erikseen Traficomin tekemät keskeisemmät havainnot eIDAS-asetuksen eri osa-alueista sekä ehdotetuista muutoksista.

Traficomin esittämät näkemykset eIDAS-asetuksen muutoksesta perustuvat viraston toimivaltaan kuuluvien ja asetuksessa määriteltyjen tehtävien hoitamisesta saatuihin käytännön kokemuksiin ja havaintoihin. Traficom saa yrityksiltä ja julkishallinnon organisaatioilta paljon neuvontapyyntöjä myös sen toimivaltaan kuulumattomista mutta asetuksessa säädettyistä asioista, kuten sähköisten asiakirjojen allekirjoittamisen vaatimuksista ja sähköisten toimien oikeusvaikutuksista.

Sähköinen tunnistaminen

eIDAS-asetuksen sähköistä tunnistamista koskevia säädöksiä sovelletaan tunnistuspalveluun, jota käytetään rajat ylittävässä tunnistamisessa julkisen sektorin palveluihin. Jotta tunnistuspalvelua voidaan käyttää rajat ylittävässä tunnistamisessa, tulee sille saada erillinen hyväksyntä EU-notifioinnin ja siihen liittyvän vertaisarviointimenettelyn kautta. Luottamus toisen jäsenvaltion notifioimaan tunnistuspalveluun rakennetaan vertaisarviointimenettelyllä ja tätä varten on säädetty komission täytäntöönpanoasetuksella tarkennettuja vaatimuksia. Kansallisesta lainsäädännöstä riippuen notifioitavat tunnistuspalvelut voivat olla joko kokonaan tai osittain myös yksityisen sektorin palveluntarjoajien tuottamia. Tunnistuspalvelun notifioinnin kautta saatuja oikeusvaikutuksia sovelletaan asetuksen mukaan kuitenkin vain julkisen sektorin sähköisiin palveluihin.

Suomessa vahvasta sähköisestä tunnistamisesta ja luottamuspalveluista annetun lain (jäljempänä tunnistuslaki) vaatimukset vahvoille sähköisille tunnistuspalveluille on yhdenmukaistettu eIDAS-asetuksen ja asetukseen liittyvien tarkennettujen vaatimusten kanssa. Siten Suomessa vahvaksi sähköiseksi tunnistuspalveluksi rekisteröidylle tunnistuspalvelulle olisi mahdollisuus hakea EU-notifioinnilla

hyväksyntä ilman merkittäviä muutoksia tunnistuspalvelun toteutukseen. Toistaiseksi yhtään notifiointia ei Suomesta ole tehty.

Edellä kuvattuun osuuteen eIDAS-asetuksessa ei ole ehdotettu olennaisia muutoksia.

Ehdotettu uusi digitaalisen identiteetin lompakkosovellus

Ehdotuksessa luodaan yhteinen lainsäädäntökehikko eurooppalaiselle digitaalisen identiteetin lompakkosovellukselle. Verrattuna muihin eIDAS-asetuksen mukaisesti notifiointeihin tunnistusmenetelmiin, se olisi erityisesti säännelty, ominaisuuksiltaan ja yhteentoimivuudeltaan harmonisoitu tunnistusmenetelmä, joka kaikkien jäsenvaltioiden olisi saatettava tarjolle asukkailleen ja oikeushenkilöille. Lompakkosovelluksella on tarkoitus mahdollistaa sen käyttäjille sähköinen tunnistautuminen rajat ylittävästi sekä sähköisissä palveluissa että fyysisessä käyntiasioinnissa. Sovellusta voisi käyttää laajasti yhteiskunnan palveluissa niin julkisella kuin yksityisellä sektorilla. Lompakkosovelluksella olisi henkilöllisyyden lisäksi mahdollista osoittaa erilaisia vahvistettuja henkilötietoja ja todistuksia sekä tehdä hyväksytyn tason sähköisiä allekirjoituksia, jotka olisivat yhteentoimivia organisaatioiden ja valtioiden välillä.

Traficom kannattaa yhteisen lainsäädännön kehittämistä eurooppalaisille digitaalisen identiteetin lompakkosovelluksille. Traficom pitää tärkeänä turvallisen sähköisen asioinnin sekä sähköisen liiketoiminnan edistämistä julkisen sektorin palveluiden lisäksi yksityisen sektorin palveluissa. Myös kansallisen lain keskeisenä tavoitteena on edistää sähköisen asioinnin ja palvelujen käytön turvallisuutta lisäämällä vahvan sähköisen tunnistamisen käyttöä.

Traficom pitää hyvänä ehdotusta, jonka mukaan lompakkosovelluksen voi tuottaa julkisen tai yksityisen sektorin toimija ja valtiossa tarjottujen lompakkosovellusten määrää ei rajoiteta.

Suomessa tunnistusvälineiden tarjoajat ovat perinteisesti olleet pääasiassa yksityisen sektorin toimijoita. **Tästä syystä on tärkeää, että sääntelyssä huomioidaan yksityisen sektorin toimintaedellytykset** ja että yksityisen sektorin toimijat voivat edelleen kehittää asiakaslähtöisiä ratkaisuja ja käyttäjät voivat edelleen valita haluamansa tunnistus- ja luottamuspalvelun tarjoajan.

Ehdotus muuttaa nykyisen vahvan sähköisen tunnistamisen toimintaympäristön liiketoimintaperusteita. Uudet hyväksytyt luottamuspalvelut sääntelyssä mahdollistavat uusia liiketoimintamahdollisuuksia, mutta esimerkiksi suomalaisen luottamusverkostomallin tunnistusvälityspalveluiden roolin sopiminen ehdotukseen ei vielä ole täysin selvä. Suomen valtion digitaalisen identiteetin hankkeen ja siinä suunnitellun lompakkosovelluksen vaikutus yksityisen sektorin tunnistuspalveluiden tarjonnan edellytyksiin riippuu Traficomien käsityksen mukaan siitä, millaisia toimintoja hankkeessa tullaan mahdollistamaan tunnistuspalveluille ja millä ehdoilla.

Ehdotus mahdollistaa myös yksityisten toimijoiden tarjoamien tunnistusvälineiden ja mahdollisten lompakkosovellusten käytön rajat ylittävässä tunnistuksessa. Nykyisinkin yksityisten toimijoiden on ollut mahdollista notifioida tunnistusväline rajat ylittävään käyttöön. Toistaiseksi Suomessa ei tätä mahdollisuutta ole käytetty.

Traficom osallistuu Digi- ja väestötietoviraston rinnalla Suomen edustajana

komission ja muiden jäsenvaltioiden kanssa järjestettävään digitaalisen identiteetin lainsäädäntökehikon keinovalikoiman (Toolbox) valmisteluun. On tärkeää, että ehdotuksen vaikutuksia nykyisiin toimijoihin sekä käyttäjiin arvioidaan yhteistyössä toimijoiden kanssa. Traficom pitää ylipäänsä tärkeänä, että sidosryhmiä kuullaan asetuksen sekä siihen liittyvien teknisten ratkaisujen valmistelussa.

Hyväksytyt luottamuspalvelut

eIDAS-asetuksessa määritettyjä luottamuspalvelutyyppisiä, joille voi hankkia EU-tasoisien hyväksynnän ovat sähköisen allekirjoituksen varmenne, validointi ja säilytys, sähköisen leiman varmenne, validointi ja säilytys, verkkosivun todentamisen varmenne, sähköinen aikaleima ja sähköinen rekisteröity jakelupalvelu, joista viimeistä voisi luonnehtia eräänlaiseksi rekisteröidyksi turvasähköpostiksi. Säädettyjä luottamuspalvelutyyppisiä voi luonnehtia sähköisten asiointipalveluiden ja sähköisten asiakirjojen tuottamista tukeviksi toiminnoiksi, jotka kaikki itsessään eivät näy suoraan käyttäjälle. Luottamuspalvelujen hyväksynnän tarkoitus on tukea luottamusta sähköisiin oikeustoimiin ja niillä on myös asetuksessa säädettyjä oikeusvaikutuksia.

Traficom kannattaa ehdotusta yhdenmukaistaa luottamuspalvelujen vaatimuksia komission täytäntöönpanosäädöksillä ja standardiviittauksilla, sillä tämä selkeyttää vaatimuksia ja sitä kautta tarjonnan tasapuolisia ja ennakoitavia edellytyksiä.

Sähköiset vahvistetut henkilötiedot ja todistukset (attribuuttitodistukset) sekä muut uudet luottamuspalvelut

Asetuksen soveltamisalaan lisättäisiin uusi luottamuspalvelu, jolla mahdollistetaan sähköisten vahvistettujen henkilötietojen ja todistusten tarjoaminen esimerkiksi lompakkosovellukseen ja sen kautta luottaville osapuolille. Esimerkiksi jatkossa sähköisiä todistuksia välittävä palvelu (attribuuttipalvelu) voisi vahvistaa sähköisesti yliopiston tutkintotodistuksen ja tarjota sen osaksi henkilön lompakkosovellusta käytettäväksi eri asiointipalveluissa.

Lisäksi asetuksen soveltamisalaan lisättäisiin sähköisten asiakirjojen sähköinen arkistointi, sähköisen allekirjoituksen ja -leiman etäluontivälineiden hallinnointi sekä sähköiset hajautetut tilikirjat. Näiden lisäksi ehdotuksessa laajennetaan verkkosivustojen todentamisen hyväksytyjä varmenteita koskevaa sääntelyä.

Traficom kannattaa attribuuttipalvelujen mahdollistamista osana eIDAS-asetuksen luottamuspalveluja. Attribuuttipalvelut mahdollistavat erityyppisten todistusten varmentamisen luovuttamatta kuitenkaan tarpeetonta määrää henkilötietoja todistuksen pyytäjälle.

Traficomin näkemyksen mukaan ehdotettu luottamuspalvelujen laajentaminen mahdollistaa uusia turvallisia sähköisiä palvelukokonaisuuksia.

Sähköinen allekirjoitus

Luonnollisen henkilön tekemä sähköinen allekirjoitus ja vastaavasti oikeushenkilön nimissä tehty sähköinen leima ovat eIDAS-asetuksen mukaisia luottamuspalveluita. Niille määritellään asetuksessa kolme eri luotettavuustasoa: perustaso, kehittynyt ja hyväksytty. Hyväksytyllä sähköisellä allekirjoituksella on asetuksen nojalla samanlaiset oikeusvaikutukset kuin käsin tehdyllä

allekirjoituksella.

Varsinaiselle sähköisen allekirjoituksen tai sähköisen leiman luontipalvelulle ei voi hankkia hyväksyntää, mutta asetuksessa määritellään joitakin osatoiminnallisuuksia, joille voi hankkia asetuksen mukaisen EU-tasoisen hyväksynnän. Tällainen on esimerkiksi hyväksytyn tason sähköisessä allekirjoituksessa välttämätön allekirjoitusvarmenne, joita Suomessa myöntää Digi- ja väestötietovirasto.

Suomessa käytetään hyväksytyn tai kehittyneen sähköisen allekirjoituksen asemasta hyvin yleisesti asiakirjojen hyväksymisessä tai allekirjoittamisessa sähköistä tunnistusta, joka takaa henkilöllisyyden, mutta ei asiakirjan muuttumattomuutta ja kiistämättömyyttä. Nykytilanteessa vallitsee oikeudellinen ja myös käytännön epäselvyys siitä, minkä tasoisia sähköisiä allekirjoituksia eri palveluilla voidaan tehdä ja miten palveluiden avulla tehtyjen allekirjoitusten oikeellisuudesta voidaan varmistua. Tämä epävarmuus hidastaa sekä palveluntarjonnan että niiden hankinnan kehitystä. **Siksi Traficom kannattaa ja pitää tärkeänä U-kirjeessä esitettyä kantaa, jonka mukaan erityisesti tulisi vielä kiinnittää huomiota sähköisten allekirjoituspalveluiden sääntelyn selkeyteen.**

Liikenne- ja viestintävirasto Traficom