14.9.2017

Dnro:
1207/04/2017

Liikenne- ja viestintävaliokunta
liv@eduskunta.fi

Asiantuntijapyyntö pe 15.9.2017 HE 83/2017 vp

Viestintäviraston lausunto tunnistus- ja luottamuspalvelulain muuttamisesta

Liikenne- ja viestintävaliokunta on pyytänyt Viestintävirastolta lausuntoa hallituksen esityksestä 83/2017 vp vahvasta sähköisestä tunnistamisesta ja sähköisistä luottamuspalveluista annetun lain muuttamiseksi.

Viestintävirasto lausuu hallituksen esityksestä seuraavaa:

10 §:n ja 47 §:n muutos, valvontamaksun korjaus

Esityksen mukaan tunnistus- ja luottamuspalvelulain 10 §:ää muutettaisiin siten, että tunnistusvälineen tarjoajien yhteenliittymän lisäksi yhteisen tunnistuspalvelun tarjoajat voisivat jatkossa tehdä ilmoituksen Viestintävirastolle yhteenliittymänä. Ilmoituksen tekeminen yhteenliittymänä edellyttäisi sitä, että yhteenliittymän hallinnoimaa välityspalvelua voidaan pitää yhtenä tunnistuspalveluna. Yhtenä välityspalveluna pidettäisiin tunnistusvälityspalvelun tarjoamista luottaville osapuolille silloin, kun yhteinen tunnistusmenetelmä tuotetaan yhdessä samassa teknisessä tunnistusjärjestelmässä ja sen avulla tarjotaan tunnistusta yhteenliittymän yhteisellä tunnistusvälineellä. Viestintävirasto pitää ehdotettua muutosta kannatettavana.

Esityksen mukaan tunnistus- ja luottamuspalvelulain 47 §:n 1 momenttia selkeytettäisiin siten, että rekisteröimismaksu olisi maksettava yhden kerran ensimmäisen rekisteröimisen yhteydessä. Valvontamaksu olisi tarkoitettu maksettavaksi kerran vuodessa ja sen tarkoituksena olisi kattaa jokaisen rekisteröidyn tunnistuspalvelun tarjoajan tai tunnistusvälineen tarjoajien yhteenliittymän kaikkien tunnistuspalvelujen valvonta. Tämä tarkoittaisi, että vuosittainen valvontamaksu kattaisi sekä tunnistusvälineen tarjoamisen että tunnistusvälityspalvelun tarjoamisen. Viestintävirasto pitää ehdotettua muutosta kannatettavana. Muutos selkeyttäisi nykyisin osin epäselvää säännöstä rekisteröinti- ja valvontamaksuista. Muutos myös poistaisi yhteenliittymiltä päällekkäiset valvontamaksut, joiden perimistä ei voida pitää perusteltuna ja joita ei ole peritty ennen 2016 tehtyä lainmuutosta. Valvovan viranomaisen valvontakustannukset eivät merkittävästi lisäänny siitä valvooko se

Viestintävirasto
Kommunikationsverket
Finnish Communications Regulatory Authority

Itämerenkatu 3 A
PL 313
00181 Helsinki
Puhelin 0295 390 100
www.viestintävirasto.fi

Östersjögatan 3A
PB 313, FI-00181
Helsingfors, Finland
Telefon +358 295 390 100
www.kommunikationsverket.fi

Itämerenkatu 3A
P.O. Box 313, FI-00181
Helsinki, Finland
Telephone +358 295 390 100
www.ficora.fi

tunnistuspalvelun tarjoajan tai tunnistusvälineen tarjoajien yhteenliittymän yhtä tunnistuspalvelua vai kaikkia tunnistuspalveluita.

17 §:n muutos, ensitunnistamisen hintasääntely

Vahva sähköinen ensitunnistaminen ja enimmäishinta

Hallituksen esityksen mukaan ensitunnistamisesta perittävälle hinnalle säädettäisiin väliaikainen enimmäistaso eli enimmäishinta. Hintasääntely koskisi tilannetta, jossa henkilölle myönnetään uusi vahva sähköinen tunnistusväline henkilöllä jo olemassa olevalla vahvalla sähköisellä tunnistusvälineellä tehdyn tunnistamisen perusteella. Ehdotettu hintasääntely ei koskisi 12 a §:ssä tarkoitettua tilannetta.[1]

Viestintävirasto kannattaa sähköisen ensitunnistamisen hintasääntelyä ehdotetun mukaisesti. Viestintäviraston ymmärryksen mukaan toimijoiden perimät ensitunnistamisen hinnat vaihtelevat suuresti, jota voidaan pitää osoituksena ensitunnistamispalveluiden kilpailun vähäisyydestä. Kilpailun edistymisestä ja siten hintojen lähentymisestä kilpailtujen markkinoiden hintoja ei myöskään näyttäisi olevan viitteitä. Siten hintasääntelyn voidaan katsoa olevan perusteltua. Toimijoilta saatujen yhteydenottojen mukaan nykyinen hinnoittelu on myös hidastanut uusien tunnistusvälineiden tarjontaa käyttäjille, joka on ollut omiaan estämään kilpailua tunnistuspalveluiden markkinoilla.

Viestintävirasto pitää myös perusteltuna, että sähköisen ensitunnistamisen kertaluonteinen enimmäishinta määritellään eri tavalla kuin 12 a §:ssä säännelty juoksevan asioinnin tapahtumahinta, koska sähköiseen ensitunnistamiseen liittyy erityisiä velvoitteita ja tarpeita vahvojen sähköisten tunnistusvälineiden luotettavuuden turvaamiseksi.

Enimmäishinnan määrittäminen

Hallituksen esityksessä ehdotetaan, että vahvan sähköisen tunnistamisen enimmäistaso määritettäisiin Suomessa toimivien tunnistusvälineen tarjoajien ensitunnistustietojen hintojen mediaanin kautta.

Viestintävirasto pitää ehdotusta kannatettavana ja pitää ehdotettua menetelmää korvauksen enimmäistason määrittämiseksi kyseiseen tapaukseen soveltuvimpana ottaen huomioon tämän hetkinen tietämys todellisista kustannuksista ja säännöksen väliaikaisuus. Korvauksen enimmäishintatason määrittäminen ensitunnistetietojen hintojen mediaanin perusteella on hallinnollisesti kevyt niin ensitunnistuspalvelun tarjoajille kuin säännöstä valvovalle viranomaiselle. Korvauksen määrittäminen mediaanin perusteella takaa myös tehokkaasti toimivalle palveluntarjoajalle mahdollisuuden kattaa kaikissa tilanteissa ja kaikki pal-

[1] Hintasääntely 17 §:ssä koskisi vain uuden tunnistusvälineen myöntämistä eikä esimerkiksi lain 12 a §:ssä tarkoitettua tilannetta, jossa tunnistusvälityspalvelu välittää asiointipalvelulle tunnistetietoja luottamusverkostosta tunnistusvälineen tarjoajalta aina, kun tunnistusvälineen haltija tunnistetaan asiointipalvelussa. Vahvan sähköisen ensitunnistamisen hintasääntely ei koske myöskään niitä tilanteita, joissa asiointipalvelu luo asiakkaalleen sähköisiä tunnisteita kuten käyttäjätunnus-salasana -pareja, vaan tämä on tunnistuslakiin nähden sähköisen asiointitapahtuman sisältöasia.

velun tarjoamisesta koituvat kustannukset ja korvauksen enimmäistaso on mahdollista asettaa nopealla aikataululla.

Toinen mahdollinen vaihtoehto olisi määrittää korvauksen enimmäistaso todellisiin kustannuksiin perustuen. Mutta tässä tilanteessa, jossa ei ole olemassa tarkkaa tietoa palvelujen tarjoajien todellisista kustannuksista, menetelmä olisi hyötyihin ja säännöksen väliaikaisuuteen suhteutettuna raskas ja kustannustehoton. Todellisten kustannusten laskeminen vaatisi mm. erillisen kustannuslaskentamenetelmän rakentamista ja kattavaa kustannustietojen keräämistä ensitunnistuspalvelujen tarjoajilta. Enimmäishintatason asettaminen veisi siten merkittävästi enemmän aikaa, jopa vuosia, ja säännöksellä tavoiteltuja hyötyjä ei saavutettaisi.

Viestintävirasto pitää tärkeänä, että korvauksen enimmäistason laskemiseen käytetty menetelmä on selkeästi ja yksiselitteisesti kuvattu. Esityksen perusteluissa esitetty laskemiseen käytettävä menetelmä onkin tältä osin selkeä ja yksiselitteinen, mikä helpottaa ja antaa valvovalle viranomaiselle yksinkertaisen menetelmän määrittää korvauksen enimmäishintatason.