16.1.2019 Julkinen

Jakelu Eduskunnan Liikenne- ja Viestintävaliokunnalle
HE 264/2018 vp
Tiedoksi

Elisa Oyj:n lausunto Vahvasta sähköisestä tunnistamisesta ja sähköisistä luottamuspalveluista annetun lain muuttaminen

Elisa Oyj ("Elisa") kiittää Liikenne- ja Viestintävaliokuntaa mahdollisuudesta saada lausua valmisteilla olevasta lakimuutoksesta koskien sähköistä tunnistamista ja luottamuspalveluita.

Sähköinen tunnistaminen on tietoyhteiskunnan keskeinen peruspalvelu ja nyt säädettävällä lailla on suurta vaikutusta digitaalisen palvelutalouden ja sähköisen hyötyasioinnin kehitykselle Suomessa.

Lakiluonnos on kokonaisvaltaisesti valmisteltu ja heijastelee kattavasti niitä haasteita ja ongelmia joihin toimijat ovat törmänneet kehittäessään tunnistuspalveluitaan ja pyrkiessään yhteistyöhön jo säädetyn luottamusverkostomallin tarkoittamalla tavalla. Nyt ehdotettavat muutokset selkeyttävät kiitettävällä tavalla epäselvyyttä aiheuttaneita asiakokonaisuuksia ja antavat yksiselitteisen tulkinnan useisiin tärkeisiin yksityiskohtiin.

Vertailu verrokkimaihin on myös tehty kattavasti ja asiantuntevasti ja tuo selvästi esiin Elisan useasti esittämän havainnon ja huolenaiheen Suomen tilanteen hitaasta kehittymisestä. **Erityisesti yksityisellä sektorilla tunnistuspalveluiden hintaero ja saatavuusongelmat ovat pahoin kärjistyneitä verrattaessa suomalaisten hyötypalveluiden tuottajien toimintamahdollisuuksia ja kustannuksia verrokkimaiden vastaaviin toimijoihin.**

Lakimuutos varmistaa vakaan, ennakoitavan ja investointeihin kannustavan toimintaympäristön lähivuosiksi. Ehdotus parantaa myös merkittävästi sähköisten hyötypalveluiden tarjoajien (terveydenhuolto, finanssiala, vakuuttaminen, verkkokauppa ja -asiointi, teleoperaattorit, sähköyhtiöt, Posti ja logistiikka jne) toimintaedellytyksiä Suomessa samalla kun **sähköisen tunnistamisen kilpailukyky paranee ja käyttö laajenee merkittävästi nykytasolta.**

Elisa esittää seuraavat pääviestit lausuntonaan:

- Lakimuutos ja ehdotettu hintasääntely on keskeisen tärkeä kokonaisuus ja sen läpimeno tällä hallituskaudella tulee varmistaa. Vahvan tunnistamisen markkina ei yrityksistä huolimatta ole kehittynyt ja Suomi on viime vuosina jäänyt pahoin jälkeen verrokkimaista. **Sähköinen tunnistaminen kärsii pahoin järjestelmän sisäisistä rakenteellisista jäykkyyksistä ja heikosta kilpailukyvystä.** Haitat kansantaloudelle sekä yksittäisille kansalaisille ovat nykyisellään merkittäviä.

- Luottamusverkostosta sopiminen ja sähköisen tunnistamisen kilpailukyvyn parantaminen on osoittanut mahdottomaksi voimassa olevan sääntelyn puitteissa. Lakimuutoksen keskeinen tavoite on varmistaa, että **toimijoiden välinen sopiminen mahdollistuu ja digitaalisten hyötypalveluiden kehittyminen sekä helpompi arjen asiointi kansalaisille varmistetaan.**
- Liittyen malliin, jossa liikkeellelaskija julkaisee toimitusehtonsa on tärkeää varmistaa **että ehdot tosiasiassa ovat kohtuullisia ja syrjimättömiä.** Tämän varmistamiseksi lainsäädännössä tulisi selkeämmin määritellä taho, jonka vastuulla on ehtojen kohtuullisuuden arviointi viipymättä tarpeen ilmetessä. Elisan näkemyksen mukaan tämä taho voisi olla esimerkiksi Viestintävirasto. Hyvää viranomaisyhteistyötä ja yhteisten tulkintojen antamista tulee myös jatkaa yhdessä Finanssivalvonnan kanssa.
- **Ensitunnistamisen saatavuudessa on edelleen ongelmia**. **Ensitunnistamisesta nyt tehtävät linjaukset poistavat nämä ongelmat ja samalla selkeyttävät sääntelyä myös tältä osin.** Elisa haluaa myös muistuttaa, että on ensisijaisesti kansalaisen oma valinta missä haluaa käyttää sähköistä identiteettiään ja millä saatavilla olevalla välineellä käyttö on mieluisinta.

Elisan yksityiskohtaisia näkemyksiä lakiehdotuksessa muutettaviin kohtiin, esitetty osana Liikenne- ja viestintäministeriön lausuntokierrosta.

1. 3§ Pakottavuus

Elisan näkemyksen mukaan ehdotettu tarkennus on asianmukainen ja perusteltu.

2. 12 a § Luottamusverkosto

Elisa pitää kohdan sisältöä ja ehdotettuja muutoksia tarpeellisina ja nämä selkeyttävät kokonaisuutta tervetulleella tavalla. Ehdotettu 2. momentin kohta käyttöoikeuden luovutuksesta on kannatettava tapa selkeyttää tunnistuspalveluntarjoajien välistä keskinäistä ja tasavertaista suhdetta.

Elisa pitää myös yleiskäyttöisyyden tarkentamista perusteluissa esitetyllä tavalla erinomaisena. Mikäli yleiskäyttöisyyttä on perusteltua kaventaa on välineelle asetettava käyttörajoitus selkeä ja toimiva menetelmä. Tätä käytäntöä voi verrata esimerkiksi maksukortilla tai puhelinliittymällä oleviin käyttörajoituksiin, joiden soveltamisesta on hyviä tuloksia pitkältä ajalta.

Digitaalisten palveluiden kehittymistä ei ole syytä hankaloittaa tai estää tarpeettomilla rajoituksilla tai rajoittamalla esimerkiksi tunnistustapahtuman rikastamista tai köyhdyttämistä huomioiden monimuotoiset tarpeet ja käyttötapaukset eri hyötypalveluissa. Näkemyksemme mukaan hyötypalveluiden tuottamista säännellään jo kattavasti ja tähän liittyviä riskejä on suuresti liioiteltu osana tunnistuspalveluiden kehittämistä.

3. 12 b § Käyttöoikeuden toimitusehdot

Lähtökohtaisesti Elisan näkemyksen mukaan sopimusvapautta tulisi kunnioittaa mahdollisimman laajasti. Kuten perusteluissa asianmukaisesti todetaan luottamusverkostosta sopimisen osalta tämä tie on kuitenkin käytännössä kuljettu loppuun ja täten lakimuutoksessa ehdotettua mallia yksityiskohtineen sopimiselle voidaan pitää parhaana menetelmänä saada tunnistuspalveluiden kehittyminen vihdoin Suomessa oikealle polulle.

Erityistä huomiota vaatii tulkinta siitä mitä tarkoitetaan kohtuullisilla ja syrjimättömillä sopimusehdoilla, jotta luottamusverkoston toiminta voi alkaa mahdollisimman nopeasti. Arvioimme, että lain voimaantullessa syntyy välitön tarve kattaville tulkinnoille kohtuullisista ja syrjimättömistä ehdoista toimitussopimusten osalta. Tämän johdosta ehdotamme, että tämä mekanismi kokonaisuutena ja vastuutahoineen kuvataan tarkemmin osana lopullista lakiehdotusta.

Korostamme myös, että Suomessa on hyvin pitkät perinteet sopimisesta. On vaikeaa nähdä miksi näitä vakiintuneita periaatteita ei kyettäisi asettamaan yleisten sopimusperiaatteiden ja toiminnan markkinaehtoiseen luonteeseen soveltuvalla tavalla. Huomautamme myös, että nykyinen vastuurakenne, jossa luottavalla taholla on keskeinen asema riskienhallinnassa on pitkäaikaisen kokemuksen perusteella toimiva ja vakiintunut soveltamisalan ollessa laaja vastaavissa palveluissa.

4. 12 c § Hintasääntely

Elisa pitää ehdotettua hintasääntelyä ja edelleen yleiskäyttöisyyden tarkentamista perusteltuna ja tervetulleena.

Luottamusverkoston toiminnan alkaminen tuottaa suuria hyötyjä erityisesti yksityisen sektorin toimijoille, jotka ovat kärsineet korkeista hinnoista ja hankalasta sopimuskäytännöstä. Elisan markkinatietojen ja tämän lakiesityksen selvitysten perusteella suomalainen yksityisellä sektorilla sähköisiä hyötypalveluita tuottava taho maksaa jopa kymmeniä kertoja korkeampaa hintaa samasta palvelusta verrattuna verrokkimaihin.

Elisa yhtyy näkemykseen, että vahvan tunnistuksen kasvupotentiaali on vahvaa ja kysyntä patoutunutta. Näkemyksemme mukaan vahvan tunnistamisen kokonaishyödyt kasvavat suorassa käyttömääriin asioinnin helppouden ja turvallisuuden kasvaessa merkittävästi.

5. 12 d § Vahingonkorvausvelvollisuus

Ehdotetut muutokset ja tämän kokonaisuuden lisääminen sääntelyyn on perusteltua, koska sopimisen mahdollistavaa yksimielisyyttä toimijoiden kesken ei ole saavutettu.

6. 16 § Uhka- ja häiriöviestiminen

Elisa on useaan kertaan tehnyt aloitteen yhteistyön parantamisesta muille alueen toimintaan riittyvien uhkien ja riskienhallinnan alueella. Ehdotus ei juurikaan ole saanut vastakaikua. Edelleen näkemyksemme mukaan parhaat ratkaisut alueella syntyvät yhteistyöllä.

Ehdotetut muutokset ovat kannattavia ja hyvin laadittuja, koska yhteistyön tekemiselle on voinut olla myös tosiasiallisia esteitä liittyen tietojen vaihtoon.

7. 17 § Luonnollisen henkilön tunnistaminen

Elisalla on edelleen jatkuvia ongelmia saada jo nykyisen lainsäädännön tarkoittama sähköinen ensitunnistaminen käyttöön lain tarkoittamalla tavalla. Tämä aiheuttaa ylimääräistä vaivaa ja kustannuksia tunnistusvälinettä hankkivalle kansalaiselle ja ylimääräistä kuormaa asiakaspalveluissa tästä johtuvien poikkeamien hoitamiseen.

Ehdotetut muutokset ovat yksiselitteisesti kannatettavia ja selkeyttävät entisestään sääntelyä tämän osalta.

Elisan näkemyksen mukaisesti ehdotettu muutos myös lisää vahvan sähköisen tunnistuksen yleistä kilpailukykyä, parantaa markkinoiden toimivuutta merkittävästi ja luo pohjan pitkäaikaiselle investoinneille ja palveluiden kehittämiselle. Se myös parantaa merkittävästi yksittäisten kuluttajien mahdollisuutta toimia ja valita kullekin parhaiten sopivat tunnistusvälineet omaan käyttöönsä.

Elisa myös toteaa, että ketjuttamiseen liittyvät riskit ovat hallittavissa toimijoiden välisellä yhteistyöllä. Aihealue olisi erityisen hedelmällinen ratkaista hyvällä public-private yhteistyöllä, koska tunnistuspalveluissa käytettävä henkilötieto ketjuuntuu Väestörekisterikeskuksen ylläpitämästä Väestötietojärjestelmästä, jota käytetään poikkeuksetta aina uuden välineen myöntämisen yhteydessä.

8. 18 § Käyttörajoitukset

Elisan näkemyksen mukaan muutokset ovat kannatettavia.

Käyttörajoitus on tehokas ja laajasti sovelluttu menetelmä käyttäjän suojaamiseen ja laajempaan riskienhallintaan monilla eri alueille. Näkemyksemme mukaan Tunnistuspalveluissa ei ole mitään poikkeavaa, joka estäisi menetelmän käytön tällä alueella osana rutiininomaista tuotehallintaa.

Käyttörajoitusten osalta on perusteltua, että niistä viestitään selkeästi välineen käyttäjälle, tunnistuspalvelun tarjoajille sekä tunnistuspalveluun luottaville asiointipalveluille. Käyttörajoituksen noudattaminen on aina yhteistyötä ja yksittäisen tahon mahdollisuus vastata tästä ei ole mahdollista.