Liikenne- ja viestintävaliokunta

LiV@eduskunta.fi

Liikenne- ja viestintäministeriön vastine valiokunnalle annettuihin lausuntoihin; hallituksen esitys eduskunnalle laiksi vahvasta sähköisestä tunnistamisesta ja sähköisistä luottamuspalveluista annetun lain muuttamisesta ja väliaikaisesta muuttamisesta (HE 264/2018 vp)

Liikenne- ja viestintäministeriö lausuu valiokunnan saamien lausuntojen (TaVL 63/2018 vp) ja kirjallisten asiantuntijalausuntojen johdosta seuraavaa.

TALOUSVALIOKUNNAN LAUSUNTO (TaVL 63/2018 vp)

Talousvaliokunta on arvioinut asiaa ennen muuta markkinoiden toimivuuden ja asian kilpailu- ja kuluttajavaikutusten näkökulmasta. Liikenne- ja viestintäministeriö yhtyy talousvaliokunnan esittämiin huomioihin kokonaisuudessaan.

Valiokunta tuo kokoavana huomiona esiin sen, että ehdotusta voidaan pitää perusteltuna siitä näkökulmasta, että tunnistuspalveluiden markkinoille saataisiin innovaatioita ja tunnistamista vaativa digitaalinen liiketoiminta saisi nykyistä paremmat kehittymisedellytykset. Valiokunta katsoo myös, että tällä hetkellä korkea hintataso ei kannusta käyttämään vahvaa sähköistä tunnistamista vaan vähemmän turvallisia ratkaisuja, joten uusien toimijoiden markkinoille tulolla voidaan edistää myös kuluttajanäkökulmasta keskeistä asioinnin luotettavuutta ja turvallisuutta.

Talousvaliokunnan tekemän keskeisten ehdotusten arvioinnin osalta ministeriö kiinnittää seuraavassa huomion muutamaan erityisen tärkeänä pitämäänsä lähtökohtaan.

Ministeriö jakaa valiokunnan käsityksen siitä, että erityisesti hintasääntelyyn markkinoiden toimivuuden edistämisen keinona tulee suhtautua pidättyvästi. Ministeriö katsoo valiokunnan tavoin, että nyt kyseessä olevassa tilanteessa, jossa nykytilaa ei voida pitää riittävänä luottamusverkoston tavoitteiden kannalta, esitettyä sääntelyä voidaan kuitenkin pitää välttämättömänä markkinoiden avaamiseksi.

Talousvaliokunta tuo lausunnossaan esiin, että niin sanotun ensitunnistamisen ketjuttamisen (tunnistusvälineen tarjoaja > toinen tunnistusvälineen tarjoaja) enimmäishinnan osalta asiantuntijakuulemisessa on esitetty risti-

riitaisia arvioita erityisesti ensitunnistamisen kustannuksista ja siten esitetyn hintakaton hyväksyttävyydestä. Osa alan toimijoista katsoo, että sääntelyn tulisi huomioida toimijoille asiakkaan ensitunnistamisesta aiheutuneet kustannukset kokonaisuudessaan.

Liikenne- ja viestintäministeriö yhtyy talousvaliokunnan keskeisenä pitämään lähtökohtaan siitä, että ensitunnistamiseen liittyvien velvoitteiden ja kulujen taustalla on keskeisesti finanssialan lainsäädäntöön perustuva finanssipalvelun tarjoajan velvollisuus tunnistaa ja tuntea asiakkaansa, eikä tällaisten toiminnan harjoittamisesta ja osin lakisääteisistä velvoitteista seuraavien kiinteiden tai muiden kulujen kattamista ensitunnistamisen ketjuttamisen hinnasta voida pitää perusteltuna.

Siltä osin, kuin esityksessä säädellään luottamusverkostossa tapahtuvan tunnistustiedon välittämisen enimmäishintaa (tunnistusvälineen tarjoaja > tunnistusvälityspalvelu), talousvaliokunta pitää keskeisenä, ettei kyse ole vain luottamusverkoston sisäisestä kysymyksestä vaan luottamusverkoston toimivuuden heijastusvaikutuksista digitaaliseen talouteen ja kuluttajiin. Valiokunta katsoo, että alempien hintojen tulisi heijastua myös sähköiseen tunnistukseen luottavien osapuolten, eli asiointipalveluja verkossa tarjoavien toimijoiden, tunnistamisesta maksamissa hinnoissa ja viime kädessä myös niiden tuotteiden ja palveluiden kuluttajahinnoissa, joihin tällaista asiointipalvelua liittyy. Liikenne- ja viestintäministeriö pitää keskeisenä tätä näkemystä, että heijastusvaikutukset koskevat viime kädessä kuluttajia. Näin ollen voidaan todeta myös, että nykyinen tunnistuspalvelujen korkea hintataso ja keskittynyt tarjonta heijastuvat epäedullisella tavalla viime kädessä kuluttajiin.

KIRJALLISET ASIANTUNTIJALAUSUNNOT; KESKEISET HUOMIOT

Liikenne- ja viestintäministeriö katsoo, että asiantuntijalausunnoissa ei ole esitetty perusteita muuttaa hallituksen esitykseen sisältyvää lakiehdotusta.

Ministeriö esittää seuraavassa vastineensa lausunnoista siltä osin kuin niissä esitetään eriäviä näkemyksiä tai muutostarpeita hallituksen esityksen sisällöstä.

Ensitunnistamisen ketjuttamisen enimmäishinta (17.7 §)

Valiokunnalle toimitetuissa asiantuntijalausunnoissa esitetään erilaisia näkemyksiä erityisesti niin kutsutun ensitunnistamisen ketjuttamisen enimmäishinnasta sekä yleensä sen sääntelyn tarpeesta. Muun muassa *Kilpailu- ja kuluttajavirasto, Ficom, Elisa* ja *Telia* katsovat valiokunnalle antamissaan asiantuntijalausunnoissa ensitunnistamisen ketjuttamisen korkean hinnan olevan merkittävä markkinoille tulon este ja pitävät esitettyjä muutoksia välttämättöminä, jotta tunnistusmarkkinat voisivat aidosti lähteä toimimaan. *Finanssiala ry:n sekä Nordean, OP Ryhmän ja Danske Bankin* lausunnoissa sen sijaan vastustetaan esitettyjä muutoksia.

Toisin kuin Nordean lausunnossa todetaan, tunnistuslaissa säädetään jo nykyisin siitä, että olemassa olevan vahvan sähköisen tunnistusvälineen avulla on voitava hakea sähköisesti uutta tunnistusvälinettä (eli niin sanottu *ensitunnistamisen ketjuttaminen*). Esimerkkitilanteena voidaan mainita,

että henkilö luo olemassa olevalla pankkitunnuksella sähköisesti uuden mobiilivarmenteen. Tällöin henkilön asiakassuhde pankkiin jatkuu ennallaan, eikä ensitunnistamisen ketjuttaminen vaikuta siihen.

Ensitunnistamisella tarkoitetaan puolestaan tunnistusvälineen hakijan henkilöllisyyden todentamista tunnistusvälineen hankkimisen yhteydessä. Ensitunnistamisessa luonnollisen henkilön tunnistaminen tulee tunnistuslain mukaan tehdä henkilökohtaisesti tai sähköisesti. Ensitunnistamisen voi siten tunnistuslain mukaan tehdä esimerkiksi henkilökohtaisesti asiakaspalvelupisteessä tai täysin sähköisesti joko hyödyntämällä ensitunnistamisen ketjuttamista tai asiakirjoihin perustuvaa etätunnistusta.

Ensitunnistamisen ketjuttamisessa on kyseessä teknisesti samanlainen tapahtuma kuin muukin tunnistustapahtuman välittäminen silloin, kun henkilö tunnistautuu tunnistusvälineellään sähköisiin palveluihin. Lausunnonantajat ovat samaa mieltä siitä, että teknisesti asia on näin. Finanssialan toimijat katsovat kuitenkin, ettei se ole pätevä peruste esitetylle hintasäänTelylle. Hallituksen esityksessä katsotaan, että koska teknisesti kyseessä on samanlainen tapahtuma, ensitunnistamisen ketjuttamisen enimmäishinta on perusteltua säätää samaksi kuin tunnistustapahtuman välittäminen luottamusverkostossa.

Hallituksen esityksen sekä talousvaliokunnan lausunnon mukaan ensitunnistamisen ketjuttamisen enimmäishintaa on myös perusteltua arvioida erillisenä tunnistusvälineen tarjoajalle itselleen varsinaisesta henkilön ensitunnistamisesta aiheutuvista kustannuksista tai muusta lainsäädännöstä aiheutuvista kustannuksista, eikä niitä pidä voida lukea mukaan ensitunnistamisen ketjuttamisen hintaan.

Finanssialan toimijoiden lausunnoissa lähdetään puolestaan siitä, että ensitunnistamisen ketjuttamisen enimmäishinnassa pitäisi huomioida pankille itselleen niiden tekemästä henkilön ensitunnistamisesta aiheutuvat kustannukset, joka käytännössä tarkoittaa siis henkilökohtaisesti asiakaspalvelupisteessä tehdystä ensitunnistamisesta aiheutuvia kustannuksia. Ministeriö korostaa, että sähköistä tunnistamista koskeva lainsäädäntö ei vaadi ketään tunnistusvälineen tarjoajaa tekemään henkilön fyysistä ensitunnistamista asiakaspalvelupisteestä.

Fyysinen ensitunnistaminen liittyy kiinteästi pankin oman asiakassuhteen avaamiseen ja ylläpitämiseen sekä finanssialan sääntelyyn. Kuten edellä on todettu, tämä pankin asiakassuhde myös jatkuu ennallaan, vaikka asiakas haluaisi hyödyntää tunnistusvälinettään uuden tunnistusvälineen hankkimiseen. Esimerkiksi pankeilla on finanssialan lainsäädäntöön perustuva lakisääteinen velvollisuus tunnistaa ja tuntea asiakkaansa (erityisesti rahanpesun ja terrorismin rahoittamisen estämisestä ja selvittämisestä annetun lain (503/2008) 2 luku, luottolaitostoiminnasta annetun lain (610/2014) 15 luvun 18 §). Henkilön ensitunnistamisesta aiheutuvia kustannuksia, riippuen sen toteutustavasta, voivat olla esimerkiksi toimitilakustannukset, asiakkaan esittämän henkilöllisyysasiakirjan aitouden ja voimassaolon varmistaminen, turvalaitteiston ja järjestelmien ylläpitokulut, arkistointivelvollisuudet tai ensitunnistamisen suorittavan henkilöstön koulutus. Tunnistusvälineen tarjoajat ovat säädösvalmistelun aiemmissa vaiheissa arvioineet nämä itselleen aiheutuvat kustannukset hyvin erisuuruisiksi riippuen siitä,

mitä kustannuksiin luetaan mukaan. Valiokunnalle esitetyt asiantuntijalausunnot ovat samansuuntaisia. Yhteensä toimijoille aiheutui kustannuksia niiden omien arvioidensa mukaan muutamasta sentistä yli 60 euroon.

Tällaisten kustannusten lähellekään täysimääräistä kattamista ensitunnistamisen ketjuttamisesta perittävällä hinnalla ei voida pitää perusteltuna. Etenkin henkilöstökustannukset koskevat pääasiassa palveluntarjoajan omaan asiakassuhteeseen liittyvien palvelujen tarjoamista ja muusta lainsäädännöstä, kuten rahanpesun estämiseen liittyvästä lainsäädännöstä, aiheutuvien velvoitteiden täyttämistä. Nämä kustannukset syntyisivät palveluntarjoajalle joka tapauksessa siitä huolimatta, vaikka sähköistä tunnistusvälinettä ei ketjutettaisi.

Ketjuttamisen enimmäishinnan määräaikaisuus ja suhde ns. heikkoihin tunnisteisiin

Posti lausuu, että se ei kannata ensitunnistamisen ketjuttamisen enimmäishinnan määräaikaisuutta, vaan että sääntelyn tulisi olla toistaiseksi voimassa olevaa. Posti on huolissaan markkinoilla esiintyneestä pyrkimyksestä rajoittaa tunnistusvälineen hyödyntämistä sekä niin kutsuttujen heikkojen tunnisteiden luomiseen sähköisessä asiointipalvelussa että ensitunnistamisen ketjuttamiseen. Heikolla tunnisteella tarkoitetaan muuta kuin lain vaatimukset täyttävää vahvaa sähköistä tunnistusvälinettä, kuten esimerkiksi käyttäjätunnus-salasana -parin luomista. *OP Ryhmä* katsoo puolestaan lausunnossaan, että heikkojen tunnisteiden luominen tulisi katsoa ensitunnistamiseksi eikä tavalliseksi tunnistustapahtuman välittämiseksi asiointipalvelulle.

Ministeriö toteaa, että heikkojen tunnisteiden luomisessa on kyse tavallisesta luottamusverkostossa välitettävästä tunnistustapahtumasta, jossa tunnistustieto välitetään eteenpäin asiointipalvelulle. Näin ollen heikkojen tunnusten luomista ei koske ensitunnistamisen ketjuttamista koskeva sääntely. Lain soveltamisala (vahva sähköinen tunnistaminen) huomioiden selvää on, että ensitunnistamisen ketjuttamisessa on kyse vain niistä tilanteista, joissa vahvalla sähköisellä tunnistusvälineellä luodaan uusi vahva sähköinen tunnistusväline.

Siltä osin kuin kyse on ensitunnistamisen ketjuttamisen enimmäishinnasta, sääntelyn ehdotetaan olevan voimassa kahden vuoden ajan. Myös nykyisin voimassa oleva ensitunnistamisen ketjuttamisen enimmäishinta on määräaikainen säännös. Määräaikaisuuden tarkoitus on puuttua ajallisesti vain siihen vaiheeseen, jolla on eniten merkitystä markkinoiden kehityksen tehostamiseksi.

Tunnistustapahtuman välittämisen enimmäishinta luottamusverkostossa (12 c §)

Myös luottamusverkoston sisäisestä, tunnistustapahtuman välittämistä koskevasta enimmäishinnasta esitetään lausunnoissa eriäviä näkemyksiä. Lähes kaikissa muissa asiantuntijalausunnoissa, paitsi finanssialan toimijoiden lausunnoissa, tunnistustapahtuman välittämisen enimmäishinnan laskemista luottamusverkostossa nykyisestä 10 sentistä 3 senttiin pidetään välttämättömänä, tarpeellisena tai oikeasuuntaisena ehdotuksena. *Kilpailu-*

ja kuluttajaviraston asiantuntijalausunnon mukaan tämän siirtohinnan oikea taso saattaa olla jopa alle yhden sentin. Myös *Ficom* tuo esiin, että hinta voisi muodostua alemmaksi. *Valtiovarainministeriö* sekä *Liikenne- ja viestintävirasto* kiinnittävät huomiota siihen, että nykyistä enimmäishintaa voidaan pitää korkeana ja sen laskemista siten oikeansuuntaisena toimena, koska markkinoilla kyetään tarjoamaan tunnistuspalvelua huomattavasti nykyistä enimmäishintaa alemmalla hinnalla.

Finanssialan ja pankkien lausunnoissa kiinnitetään eniten huomiota ensitunnistamisen erityispiirteiden huomiotta jättämisen lisäksi muun muassa siihen, että vaikutusarviot ovat puutteellisia ja vertailu muihin maihin ei ole onnistunut.

Finanssivalvonta toteaa lausunnossaan, ettei sillä ole lausuttavaa hintasääntelyn tarpeeseen, mutta esityksen vaikutusarviot ovat puutteelliset. Ehdotuksessa tulisi Finanssivalvonnan mielestä selvittää vaikutukset tunnistusvälineiden kuluttajahintoihin ja välineiden saatavuuteen ja sitä kautta peruspankkipalvelun toteutumiseen. Finanssivalvonta viittaa siihen, että pankit ovat valmistelun aikana lausuntokierroksella lausuneet, että ehdotettu 3 sentin enimmäishinta ei kata tunnistustapahtumista pankeille aiheutuvia kustannuksia, jolloin riskinä on, että sähköisen tunnistamisen kustannukset vieritetään epäsuorasti kuluttajahintoihin. Myös suhde maksupalvelulainsäädäntöön tulisi Finanssivalvonnan mukaan selvittää.

Finanssivalvonta esittää ehdotetun 12 c §:n vaikutusten tarkempaa selvittämistä tai vaihtoehtoisesti 12 c §:n muuttamista siten, että tuotantokustannusten ylittäessä 3 sentin, olisi korvauksen oltava tosiasiallisia kustannuksia vastaava hinta. Liikenne- ja viestintäministeriö ei kannata tätä ehdotusta, koska sen valvonta ei käytännössä olisi mahdollista, ja ehdotus vaatisi yhtenäisesti säännellyn kustannuslaskentajärjestelmän, jonka kehittämistä ei seuraavaksi esitettyjen seikkojen valossa pidetä tarkoituksenmukaisena.

Tuotantokustannuksista ja vertailuhinnoista

Yleisesti ottaen vahvan sähköisen tunnistusvälineen palveluntarjoajille syntyy kustannuksia ensitunnistamisesta, tunnistusvälineen jakelusta ja tunnistuspalvelun käytöstä ja ylläpidosta. Tuottamiskustannukset vaihtelevat merkittävästi eri toimijoiden vaihtelevista toimintamalleista johtuen. Finanssialan asiantuntijalausunnossa todetaan muun muassa, että Suomessa tekninen infrastruktuuri on pankkikohtainen, joten rakentamis- ja ylläpitokustannukset ovat pankkikohtaisia. Kustannuksia syntyy myös tunnistusvälineeseen liittyvien sopimusten tekemisestä ja hallinnoinnista sekä tunnistuspalveluiden käyttöön liittyvistä tuki- ja selvityspalveluista. Suuri osa näistä kustannuksista liittyy pääosin tunnistusvälineen tarjoajan omaan asiakassuhteen ylläpitämiseen, eikä niitä tule sisällyttää tavalliseen tunnistustapahtuman välittämiseen samoin kuin ensitunnistamisen ketjuttamiseenkaan. Tunnistuspalvelu on toimijoiden mukaan tyypillisesti muun liiketoiminnan sivutuotteena tai tueksi luotu toiminto.

Esityksen valmistelun tueksi ja tausta-aineiston hankkimiseksi Liikenne- ja viestintävirasto teki kaikille vahvan sähköisen tunnistuspalvelun tarjoajille

kyselyn, jolla pyrittiin keräämään näkemyksiä hinnoittelusta ja tietoa luottamusverkoston tukkuhinnoista. Suurelta osin lainsäätäjän enimmäishinnaksi tarkoittama 10 sentin hinta on käytännössä muodostunut lähelle vallitsevaa hintatasoa. Kuitenkin yksittäisiä esimerkkejä huomattavasti alemmistakin hinnoista on esiintynyt, mutta kattavaa aineistoa hintatiedoista ei tietojen liikesalainen luonne huomioiden ole käytettävissä.

Tunnistustiedon välittämisestä on hankittu kansainvälistä vertailutietoa, ja vertailuhintana on myös tarkasteltu saatavilla olevia vähittäishintatietoja. Vertailu Suomen naapurimaihin osoitti vaihtelua hinnoissa, mutta esimerkiksi Virossa hinnat ovat alimmillaan alle yhden sentin, Ruotsissa julkinen sektori puolestaan maksaa 1,6 senttiä. Valtiovarainministeriön mukaan Väestörekisterikeskus, joka tässä yhteydessä rinnastuu asiointipalveluun (eli maksaa ns. vähittäishinnan, ei tukkuhinnan), ostaa tunnistustapahtumia tänä vuonna esimerkiksi 3,4 – 6,8 sentin hintaan. Saatujen tietojen valossa esitettyä 3 sentin hintaa voidaan pitää kohtuullisena ja kustannustehokkaana, koska palvelua on pystytty tosiasiassa tällaisilla hinnoilla tarjoamaan.

Kansainvälisestä vertailusta

Lausunnon toimittaneet pankit kritisoivat esityksen vertailua muiden maiden järjestelmään ja hintatasoon, koska kunkin maan sähköisen tunnistamisen ratkaisut ovat erilaiset. Tämän osalta ministeriö toteaa, että esitykseen on valittu vertailun kohteeksi Suomen naapurivaltiot, jotka tyypillisesti ovat lähinnä suomalaista järjestelmää. Ministeriön hankkiman selvityksen mukaan näissäkään ei ole Suomen luottamusverkostoa täysin vastaavaa järjestelmää tai sääntelyä. Luottamusverkosto perustuu kansalliseen sääntelyyn.

Valiokunnan saamien asiantuntijalausuntojen (*Finanssiala, Nets, Signicat*) perusteella voidaan todeta, että hallitsevat tunnistusvälineet ovat yleensä yksityisten toimijoiden, tai yksityisten toimijoiden ja valtion yhteisesti kehittelemiä. Pankkitunnusten osalta sekä Ruotsissa että Norjassa ero suomalaisiin pankkitunnuksiin verrattuna on, että pankit ovat kehittäneet järjestelmän yhteistyössä. Välityspalveluilla on jo merkittävä rooli esimerkiksi Norjassa ja Tanskassakin niiden roolin odotetaan kasvavan.

Vaikutukset kuluttajahintoihin

Liikenne- ja viestintäministeriö toteaa, että kuluttajavaikutusten kannalta keskeistä on ensinnäkin se, että esityksellä pyritään turvaamaan luotettava sähköinen asiointi ja turvallinen tunnistautuminen sähköisiin asiointipalveluihin. Mitä tulee kuluttajilta perittäviin hintoihin, ministeriö kiinnittää huomion talousvaliokunnankin lausumaan näkemykseen siitä, että luottamusverkoston sisäinen hinnoittelu heijastuu viime kädessä aina kuluttajiin. Ministeriön näkemyksen mukaan kuluttaja maksaa viime kädessä tavalla tai toisella nykyisessä tilanteessa siitä, että tunnistuspalvelujen hintataso sähköisille asiointipalveluille on korkea - joko asiointipalvelujen hinnassa tai siten, ettei turvallinen sähköinen asiointi ole ollenkaan mahdollista.

Toisin kuin joidenkin pankkien lausunnoissa annetaan ymmärtää, tunnistusväline ei ole nykyisinkään ilmainen pankkien asiakkaille. Finanssivalvonta lausuu, että pääosin pankit hinnoittelevat vahvat sähköiset tunnistusvälineet siten, että niiden hinta sisältyy pankkien veloittamiin kuukausittaisiin maksuihin.

Perusteellista etukäteisarviointia siitä, miten lakiehdotus vaikuttaisi kuluttajahintoihin, ei ole mahdollista tehdä. Jos jokainen pankki tekee itsenäisesti päätöksen hinnoittelustaan, kuten kilpailulainsäädäntö edellyttää, ei ole syytä olettaa, että kuluttajahinnat nousisivat tai että pankit heikentäisivät asiakkaidensa mahdollisuuksia käyttää omaa tunnistusvälinettään muiden yritysten palveluihin. Jos sähköisten tunnistusvälineiden välinen kilpailu lisääntyy, hintataso voi laskea niin vähittäis- kuin kuluttajahinnoissa.

Ministeriö tuo tässä yhteydessä myös esiin, että Kilpailu- ja kuluttajavirasto ja Kuluttajaliitto kannattavat esitystä.

Esityksen suhde maksupalvelusääntelyyn

Finanssivalvonta tuo lausunnossaan esiin maksupalveluun liittyvää sääntelyä (EU:n toinen maksupalveludirektiivi, ns. PSD2-direktiivi, sekä maksupalvelulaki) ja katsoo, ettei tällä esityksellä pystytä lisäämään kilpailua maksamisen markkinoilla.

Liikenne- ja viestintäministeriö toteaa ensinnäkin, että voimassa olevaa vahvaa sähköistä tunnistamista koskevan sääntelyn suhdetta maksupalvelulainsäädäntöön on selvitetty viimeksi muutetun maksupalvelulain uudistamisen yhteydessä (HE 132/2017 vp). Toiseksi, nyt kyseessä olevan esityksen lausuntokierroksella tai valiokunnan saamissa asiantuntijalausunnoissa ei ole noussut esiin ongelmia, jotka liittyisivät maksupalvelu- ja tunnistuslainsäädännön rinnakkaiseen noudattamiseen. Tämän esityksen tavoite on edistää yleisesti vahvan sähköisen tunnistamisen markkinoiden toimivuutta ja sähköisen tunnistamisen yleistymistä niin yksityisissä kuin julkisissa palveluissa, eikä esityksen tavoite ole lisätä kilpailua nimenomaan maksamisen markkinoilla.

Valvonta ja hallinnolliset seuraamukset

Ficomin mukaan luottamusverkoston toiminnan varmistamiseksi sellaiselle tunnistusvälineen tarjoajalle, joka kieltäytyy ilman hyväksyttävää syytä tekemästä sopimusta tunnistusvälityspalvelun tarjoajan kanssa, tulisi harkita ankarampia seuraamuksia ehdotetun 12 d §:n mukaisen vahingonkorvausvelvollisuuden lisäksi. *Elisa* katsoo, että lainsäädännössä tulisi selkeämmin määritellä taho, jonka vastuulla on ehtojen kohtuullisuuden arviointi viipymättä tarpeen ilmetessä. Myös *Nets* esittää, että Liikenne- ja viestintävirastolla olisi nopeat ja tehokkaat keinot puuttua tilanteisiin, joissa lain tavoitteet eivät luottamusverkoston erilaisten näkemysten vuoksi toteudu.

Liikenne- ja viestintäviraston lakisääteisenä tehtävänä on valvoa tunnistuslain noudattamista. Ministeriö katsoo, että laki sisältää jo nykyisin tehokkaan valvonnan kannalta riittävät toimivaltuudet sekä hallinnolliset seuraa-

mukset. Virasto voisi todeta valvontapäätöksellään esimerkiksi, onko tunnistusvälineen tarjoajan toimitusehdoissa ristiriitaa sääntelystä johtuvien velvoitteiden kanssa. Hallintopakkokeinoja koskevan 45 §:n nojalla virasto voisi antaa huomautuksen sille, joka rikkoo sääntelyä, sekä velvoittaa tämän korjaamaan virheensä tai laiminlyöntinsä kohtuullisessa määräajassa. Päätöksen tehosteeksi voidaan asettaa uhkasakko tai uhka, että toiminta keskeytetään osaksi tai kokonaan taikka että tekemättä jätetty toimenpide teetetään asianomaisen kustannuksella.

Lisäksi Kilpailu- ja kuluttajavirasto voi arvioida alan toimintaa kilpailulain näkökulmasta, minkä myös talousvaliokunta huomioi lausunnossaan.

Turvallisuusnäkökohdat

Danske Bank katsoo, ettei esityksessä ole käsitelty sähköistä tunnistamista kansallisen turvallisuuden näkökulmasta kuten siitä, antaako nykymuotoinen luottamusverkostomalli alhaisilla hinnoilla mahdollisuuden käyttäjien tietosuojaa tai –turvaa loukkaaviin toimiin. Useissa muissa lausunnoissa vahva sähköinen tunnistaminen nähdään sen sijaan turvallisen sähköisen asioinnin lisääntymisen avaintekijänä. Muun muassa *Ficomin* asiantuntijalausunnon mukaan kansalaisilla on nykyisin eri palveluihin lukuisia erilaisia salasanoja, mikä on ongelma tietoturvan ja käytettävyyden kannalta.

Esityksellä ei muuteta sitä lähtökohtaa, että vahvan sähköisen tunnistusvälineen on täytettävä sille asetetut tietoturva- ja muut vaatimukset, jotta sitä voidaan tarjota yleisölle vahvana tunnistusvälineenä. Ministeriön näkemyksen mukaan vahvalla sähköisellä tunnistamisella voidaan nimenomaan lisätä sähköisen asioinnin turvallisuutta ja luotettavuutta. Sen käyttäminen on yksi keino ehkäistä esimerkiksi identiteettivarkauksia.

Yleisesti kuluttajan asemasta ja valinnanvapaudesta

Finanssialan lausunnossa todetaan, että esityksestä saa käsityksen, että markkinoita halutaan ohjata siihen suuntaan, että kansalaisille tulee useita rinnakkaita tunnuksia eri palveluita varten.

Liikenne- ja viestintäministeriö korostaa tärkeintä olevan, että kansalaiset tarvitsevat helppokäyttöistä, edullista, teknisesti kehittynyttä, turvallista ja luotettavaa sähköistä tunnistamisvälinettä, jotta he pystyvät osallistumaan nyky-yhteiskuntaan sen täysivaltaisena jäsenenä. Sähköinen tunnistaminen on edellytys demokratiakehitykselle, kansalaisvaikuttamiselle, asioimiselle viranomaisten kanssa, erilaisten palveluiden ja etuuksien vastaanottamiselle sekä sananvapaudelle. Sen merkitys kansalaiselle on siten erittäin suuri.

Esityksen tarkoitus on parantaa kuluttajan mahdollisuuksia turvalliseen sähköiseen asiointiin ja oman sähköisen identiteetin hallintaan. Esityksellä parannettaisiin myös sitä, että kuluttaja voi valita itse omiin tarpeisiinsa sopivan tunnistusvälineen ilman, että tunnistusvälineen tarjoajien keskinäiset sopimusneuvottelut hidastavat tätä. Esitys ei siten pakottaisi kuluttajaa hankkimaan erilaisia tunnistusvälineitä. Myöskään esityksen hintasääntelyt eivät kohdistuisi kuluttajahintoihin, vaan koskevat tunnistuspalveluntarjoajien välisiä hintoja.

Vahingonkorvausvastuiden ja kuluttajansuojan vastuukysymysten sääntely

Kilpailu- ja kuluttajaviraston, Liikenne- ja viestintäviraston ja *Netsin* asiantuntijalausunnoissa kiinnitettiin huomiota tarpeeseen tarkastella myöhemmin myös tunnistuspalveluihin liittyviä vahingonkorvausvastuita tai kuluttajansuojan vastuukysymyksiä. Myös *Nixu* lausuu vahingonkorvausvastuiden tarkastelun tarpeesta, mutta liittää asian tarpeeseen tarkastella niitä maksupalvelulainsäädännön vaatimukset huomioiden. *Signicatin* mukaan luottamusverkoston sopimusneuvotteluissa tunnistusvälineen tarjoajat (pankit) pyrkivät vyöryttämään oman sopimusriskinsä välityspalvelulle, vaikka välityspalvelulla mahdollisuudet vaikuttaa itsenäisesti tunnistusvälineen väärinkäytöksiin ovat olemattomat. Signicat katsoo, että vahingonkorvausvelvollisuus tulisi laissa liittää siihen toimijaan, jolla on käytännössä mahdollisuus ehkäistä vahinkotapahtumia. *Ficom* puolestaan lausuu, että kaikkien vastuukysymysten tarkastelua kokonaisuutena ei voi pitää tarkoituksenmukaisena, mutta mikäli vastuukysymyksissä ilmenisi vielä tämän esityksen jälkeen ongelmia, vain niihin tulisi puuttua.

Liikenne- ja viestintäministeriö yhtyy Liikenne- ja viestintäviraston sekä Netsin lausunnoissa esitettyyn käsitykseen siitä, että ehdotetun 12 a §:n mukainen toimitusehtojen kohtuullisuus- ja syrjimättömyysvaatimus koskisi myös vahingonkorvausvastuuta koskevia ehtoja. Vaatimus vahingonkorvausehtojen kohtuullisuudesta on siten huomioitu esityksessä. Sen sijaan esityksessä ei oteta kantaa vastuiden määräytymiseen kaikissa mahdollisissa vahinkotilanteissa. Hallituksen esityksessä todetaan, että lainvalmisteluhankkeen aikana tarkasteltiin sekä erilaisia palveluntarjoajien välisiä että kuluttajansuojan vastuukysymyksiä, joista sopiminen on nykyisin osaltaan hidastanut sopimusneuvotteluja tai osoittautunut käytännössä hankalaksi. Vastuukysymykset osoittautuivat erittäin laajoiksi ja moniulotteiseksi siitä syystä, että nykyisessä järjestelmässä on useita sopimussuhteita ja sopimuksen ulkoisia suhteita. Esitykseen päädyttiin tekemään välttämättömiksi katsottavat muutokset vastuukysymysten osalta (kuten ensitunnistamisen ketjuttamista koskevan vastuusäännöksen selkeyttäminen 17 §:n 5 momentissa). Kaikki vastuukysymykset ja niiden vaikutukset olisi tarkoituksenmukaisinta käsitellä erillisessä hankkeessa.

Tunnistusmarkkinoiden tulevaisuudesta ja kehittämisestä esitetyt huomiot

Valtiovarainministeriö ja *Väestörekisterikeskus* sekä *lausunnon antaneet pankit* ja *Finanssiala* tuovat esiin valtiovarainministeriön asettaman hankkeen, jossa selvitetään sähköisen tunnistamisen järjestämistä julkishallinnossa. Hankkeen esiselvityksen tarkoitus on käsitellä muun muassa myös erityisryhmien, kuten ulkomaalaisten henkilöiden mahdollisuutta sähköiseen tunnistamiseen. Liikenne- ja viestintäministeriö on myös edustettuna hankkeen ohjausryhmässä. Ministeriö toteaa, että kyseinen hanke keskittyy tunnistamisen järjestämiseen julkishallinnossa, kun taas tällä hallituksen esityksellä pyritään parantamaan koko sähköisen tunnistamisen markkinan toimintaa ja lisäämään vahvan tunnistamisen käyttämisen mahdollisuuksia myös yksityisellä sektorilla. Ministeriön näkemyksen mukaan hankkeet täydentävät toisiaan.

Nixu tuo esiin tarpeen kehittää ja investoida julkisen ja yksityisen sektorin yhteistyönä toteutettavaan, voittoa tavoittelemattomaan sähköisen tunnistamisen järjestelmään. Tämän osalta liikenne- ja viestintäministeriö toteaa, että tunnistamista koskeva lainsäädäntö luo jo nykyisin pohjan innovoida ja kehittää erilaisia tunnistamisen ratkaisuja, ja tällä esityksellä pyritään parantamaan markkinoiden toimintaedellytyksiä. Markkinoilla toimii nykyisin yksityisen sektorin lisäksi myös VRK julkisen sektorin toimijana. Markkinaehtoisten toimijoiden varaan rakentuvalla järjestelmällä pyritään myös teknologianeutraaliin tunnistuspalveluiden kehittymiseen.

Esityksen suhde perustuslakiin

Finanssialan ja lausunnon antaneiden pankkien lausunnoissa esitystä pidetään ongelmallisena perustuslain kannalta.

Liikenne- ja viestintäministeriö toteaa tässä vaiheessa ainoastaan, että perustuslakivaliokunnan on määrä antaa esityksestä lausuntonsa, ja että esitykseen sisältyy arvio sen suhteesta perustuslakiin (35–40 s.). Ehdotettuja muutoksia on esityksessä arvioitu perustuslakivaliokunnan vakiintuneen käytännön perusteella omaisuuden suojan, sopimusvapauden ja elinkeinovapauden näkökulmasta.

KIRJALLISET ASIANTUNTIJALAUSUNNOT; PYKÄLÄKOHTAISET HUOMIOT

Tunnistuspalvelun tarjoajien luottamusverkosto; velvollisuus tehdä sopimus kuukauden kuluessa (12.2 a §)

Danske Bank lausuu, että ehdotettu yhden kuukauden määräaika, jonka kuluessa tunnistusvälineen tarjoajan olisi hyväksyttävä tunnistusvälityspalvelun tarjoajan pyyntö sopimuksen tekemisestä, saattaa muodostua kohtuuttomaksi täyttää. Tämä koskisi luottolaitoksia tai talletuspankkeja, koska näitä toimijoita koskee rahanpesua ja asiakkaan tuntemista koskevat säädökset. Danske Bank esittää säännöksen muotoilemista siten, että sopimus tulisi tehdä viipymättä tai viimeistään kolmen kuukauden kuluessa pyynnön tekemisestä.

Liikenne- ja viestintäministeriö toteaa, että kuukauden määräaikaa voidaan pitää kohtuullisena. Lausunnossa ei ole perusteltu tarkemmin sitä, miksi määräajan tulisi olla pidempi. Kuukauden määräaika koskisi tilannetta, jossa tunnistusvälineen tarjoaja on jo laatinut tunnistuspalvelunsa toimitusehdot, ja tunnistusvälityspalvelun tarjoaja pyytää näiden ehtojen mukaisen sopimuksen tekemistä. Tähän nähden kolmen kuukauden määräaikaa voidaan pitää kohtuuttomana. Ehdotuksen tarkoitus on edistää luottamusverkoston sopimusten syntymistä, koska käytännössä sopimusneuvotteluissa on esiintynyt merkittäviä viivästyksiä tarjouspyyntöihin vastaamisessa.

Luottamusverkoston jäsenten välinen vahingonkorvausvelvollisuus; tuomioistuimen oikeus pyytää Liikenne- ja viestintäviraston lausuntoa (12.5 d §)

Ehdotuksen 12 § koskisi luottamusverkoston jäsenten välistä vahingonkorvausvastuuta tilanteessa, jossa rikotaan luottamusverkoston sopimis- ja

tarjontavelvollisuuksia. *Danske Bank* kyseenalaistaa ehdotetun 12 §:n 5 momentin mukaisen säännöksen siitä, että tuomioistuin voi halutessaan pyytää Liikenne- ja viestintäviraston lausuntoa korvauskannetta koskevassa asiassa, koska virastoa ei voi pitää objektiivisena viranomaisena ja lausunnonantajana.

Ministeriö toteaa, että Liikenne- ja viestintäviraston toimivaltaan kuuluu valvoa tunnistuspalvelun tarjoajia ja tunnistuslain noudattamista, ja siitä näkökulmasta viraston rooli lausunnonantajana on luonnollinen. Mahdollisuus pyytää lausuntoa ei sitoisi tuomioistuinta, vaan se päättää asiasta itsenäisesti. Säännös vastaa sähköisen viestinnän palveluista annetun lain 81 §:n 5 momenttia.

Kertakirjautuminen (liittyen 12 c §:ään)

Väestörekisterikeskus ei kannata tunnistustapahtuman välittämisen enimmäishintaa koskevan 12 c §:n perusteluihin kirjattua tulkintaa niin kutsutusta kertakirjautumisesta. VRK näkee tulkinnan voivan aiheuttaa ongelmia käytännön teknisessä toteutuksessa.

Esityksen tarkoitus on selkeyttää enimmäishintaa koskevaa säännöstä ja pyrkiä samalla selventämään nykyisessä soveltamiskäytännössä aiheutuneita epäselvyyksiä, koskien esimerkiksi kertakirjautumista. Kertakirjautumisessa välityspalvelu toteuttaa yhden tunnistustapahtuman perusteella kertakirjautumisistunnon, jonka sisällä asiakas voi siirtyä tunnistettuna useisiin eri asiointipalveluihin, joihin hänet muuten tunnistettaisiin erikseen. Perusteltuna voidaan pitää sitä, että kertakirjautumisessa jokainen välityspalvelun ylläpitämän kertakirjautumisistunnon sisällä tapahtuva tunnistautuminen eri asiointipalveluihin katsottaisiin hintasääntelyn kannalta erilliseksi korvattavaksi tapahtumaksi, vaikka tunnistusvälineen tarjoaja lähettäisi vain kerran tunnistustiedon välittäjälle. Päinvastainen tulkinta voisi ohjata tarpeettomasti kertakirjautumisen käyttöön sellaisissakin tilanteissa, joissa sitä ei muuten käytettäisi esimerkiksi turvallisuuteen liittyvistä syistä.

Liikenne- ja viestintäministeriö toteaa, että asiassa on haettu tasapainoa sen välillä, että hintasääntelyä ei kierrettäisi hyödyntämällä kertakirjautumista eli toteuttamalla käytännössä useita tapahtumia mutta maksamalla ainoastaan yhdestä. Jos asian teknisen toteutuksen suhteen ilmenisi käytännössä haasteita, tunnistuspalvelun tarjoajien ei olisi pakko sopia tällaisesta järjestelmästä. Koska ehdotetussa 12 c §:ssä on kyseessä enimmäishinta, sitä alhaisemmasta korvauksesta olisi luonnollisesti mahdollista sopia. Toimijat voisivat siten sopia siitä, että kertakirjautumisessa maksetaan vain yhdestä tapahtumasta.

Ministeriö tuo lisäksi esiin, että VRK:n ylläpitämästä suomi.fi -tunnistuspalvelusta säädetään hallinnon yhteisistä sähköisen asioinnin tukipalveluista annetussa laissa (571/2016). Sen esitöissä (HE 59/2016 vp) VRK:n todetaan olevan näitä palveluja tarjotessaan tunnistuslain näkökulmasta yleisölle tarjottavia tunnistuspalveluja hyödyntävän organisaation roolissa, eikä se siten esimerkiksi ole mukana tunnistuslain mukaisessa luottamusverkostossa.

Häiriöilmoitusten välittäminen luottamusverkostossa (16 §)

Ficom ja *Danske Bank* lausuvat uhkista ja häiriöistä tiedottamisen olevan tärkeää luottamusverkoston toiminnan kannalta. Ficom katsoo, että tiedonvaihtoa voisi myös edistää vapaaehtoisten ilmoitusten kokoaminen esimerkiksi Liikenne- ja viestintävirastolle, jonka tehtävänä olisi välittää niitä luottamusverkoston jäsenille. Danske Bank katsoo, että virastolle tulee lailla luoda velvoite järjestää häiriöviestintä.

Liikenne- ja viestintäministeriö jakaa näkemyksen tiedonvaihdon tärkeydestä, koska sillä voidaan edistää luottamusverkoston jäsenten kykyä ennaltaehkäistä ja selvittää häiriötilanteita. Ministeriö tuo esiin, että Liikenne- ja viestintäviraston asettamassa luottamusverkoston yhteistyöryhmässä, käytännössä sen puitteissa kootussa häiriötyöryhmässä, on laadittu yhteiset käytännöt häiriötilanteissa viestimiseksi. Virasto on myös laatinut tätä tukemaan jakelulistan, jota tunnistuspalvelun tarjoajat eivät kuitenkaan ole toistaiseksi ottaneet käyttöön.

Ministeriö katsoo, että edellä kuvattu toimijoiden keskinäisen luottamuksen ja tiedonvaihdon edistäminen luottamusverkoston yhteistyöryhmässä on tarkoituksenmukainen viranomaisen rooli asiassa, ja lakiin ehdotetut 16 §:n muutokset tukevat toimijoiden oikeutta vaihtaa tietoa häiriöistä ja väärinkäytöksistä. Häiriöilmoitusten kokoaminen viranomaiselle loisi ainoastaan uuden väliportaan toimintaan, jonka luottamusverkoston jäsenet pystyvät hoitamaan itse, ja lisäisi viranomaisen kustannuksia mahdollisesti merkittävästi, toteutuksesta riippuen (esimerkiksi ympärivuorokautinen operatiivinen päivystys aiheuttaisi suhteettomat kustannukset oletettavasti suhteellisen pieniin vakavien häiriöiden määrään nähden).

Velvollisuus välittää ensitunnistamisen ketjuttamista koskeva tunnistustapahtuma (17.4 §)

Signicat katsoo, että tunnistuslaki ei määrittele sitä, kenen tulee välittää ensitunnistamisen ketjuttamista koskeva tunnistustapahtuma. Signicat toivoo, että lakiehdotuksessa todettaisiin selkeästi, että myös tunnistusvälityspalvelu voi välittää ensitunnistamisen ketjuttamista koskevan tunnistustapahtuman, kuten se välittää muutkin tunnistustapahtumat luottamusverkostossa. Myös *Nixu* tuo esiin välityspalveluntarjoajan aseman ensitunnistamista koskevan tiedon välittämisessä.

Ministeriö toteaa, että voimassa olevan 17 §:n 4 momentin soveltamiskäytännössä on aiheutunut jonkin verran epäselvyyttä ensitunnistamisen ketjuttamiseen liittyvistä oikeuksista ja velvollisuuksista. Tämän johdosta esityksellä on tarkoitus selkeyttää säännöstä, mutta ei muuttaa nykytilaa tai soveltamiskäytäntöä.

Muutettavaksi esitetyn 17 §:n 4 momentin mukaan tunnistusvälineen tarjoajan olisi mahdollistettava se, että toinen tunnistusvälineen tarjoaja käyttää sen myöntämää vahvaa tunnistusvälinettä uuden vahvan tunnistusvälineen myöntämiseen. Lakiehdotuksessa on siten yksiselitteisesti määritelty se, että tunnistusvälineen tarjoaja on taho, joka on velvoitettu tarjoamaan ensitunnistamisen ketjuttamista toiselle tunnistusvälineen tarjoajalle. Kukin tunnistusvälineen tarjoaja päättää kuitenkin itse, kenen tekemää ensitunnistamista se haluaa hyödyntää.

Liikenne- ja viestintäviraston soveltamiskäytännössä on lisäksi jo nykyisin katsottu, että välityspalvelu voi välittää myös ensitunnistamista koskevan tunnistustapahtuman. Toisin kuin toisella tunnistusvälineen tarjoajalla, välityspalvelulla ei kuitenkaan ole ehdotonta oikeutta saada sitä välitettäväksi. Ensitunnistamisen ketjuttaminen perustuu tunnistusvälineen tarjoajien kahdenväliseen sopimukseen, joka on tarkoituksenmukainen järjestely muun muassa riskienhallinnan näkökulmasta.

Sallitut estot ja rajoitukset (18 §)

Signicat tuo esiin, että luottamusverkoston tehokas toiminta edellyttää, että luottamusverkostosopimukset mahdollistavat yhteentoimivien palveluiden tarjoamisen ja että välitettävään tunnistustietoon ei sisälly ylimääräisiä, tunnistusvälineeseen muutoin liittymättömiä rajoituksia, kuten rajoituksia välittää tunnistamista tiettyihin palveluihin. Signicat katsoo, että tunnistuslaissa tulisi määritellä tunnistusvälineeseen liittyvät sallitut estot ja rajoitukset, jotta mahdollisuudet tunnistautua eri palveluihin eivät riippuisi yksittäisten sopimusten ehdoista ja siitä, minkä tarjoajan väline tunnistettavalla henkilöllä on.

Liikenne- ja viestintäministeriö toteaa, että lakiehdotuksen 18 §:n 1 momentissa on tarkoitus selventää juuri sitä, että tunnistusvälineen käyttämistä koskevia rajoituksia tai oikeustoimien tekemiseen kohdistuvia estoja ei voi määritellä sopimusehdoissa asiakas- tai asiointipalvelukohtaisesti. Tunnistuspalvelun tulee olla sama yleiskäyttöinen tunnistuspalvelu riippumatta tunnistuksen välittävästä tahosta.

Ministeriö toteaa myös, että tunnistuspalvelun tarjoajan yhteistyövelvoitteeseen kuuluu, että se mahdollistaa yhteentoimivien palveluiden tarjoamisen, eli että välitettävään tunnistukseen ei sisälly niin sanotusti ylimääräisiä, tunnistusvälineeseen muutoin liittymättömiä rajoituksia. Näin ollen esimerkiksi niin kutsuttujen heikkojen sähköisten tunnisteiden, kuten käyttäjätunnus-salasanaparien, luomista asiointipalvelussa ei voida rajoittaa siten, että niiden luomisesta olisi sovittava välineen tarjoajan kanssa erikseen. Vastaavasti myös 12 c §:ssä ehdotettu hintasääntely soveltuisi tunnistusvälineen tarjoajan ja välityspalvelun välillä riippumatta asiointipalvelussa tapahtuvan asioinnin sisällöstä, eli siten myös tilanteessa, jossa vahvaan tunnistusvälineeseen liittyvää tunnistetietoa käytetään heikon tunnisteen luomiseen asiointipalvelussa. Tämä vastaisi nykyistä tulkintaa ja soveltamiskäytäntöä, mutta huomattava on, että markkinoilla on kuitenkin käytännössä esiintynyt toimintaa, jossa tunnistetietojen käyttämistä pyritään rajoittamaan tapauskohtaisesti (ks. esim. *Postin* lausunnossa heikoista tunnisteista). Tunnistusvälineen tarjoajan olisi siis määriteltävä ja sovellettava 18 §:n mukaisia estoja tai käyttörajoituksia siten, että estot ja rajoitukset eivät riipu välityspalvelusta. Esimerkki lain mukaan sallitusta käyttörajoituksesta voisi olla kielto käyttää tunnistuspalvelua apuna sähköisen allekirjoituksen tekemisessä lain 14 §:n 3 momentissa viitatulla tavalla.

Ministeriö katsoo, että laissa ei ole tarkoituksenmukaista yrittää määritellä ja listata erikseen mahdollisia sallittuja estoja ja rajoituksia. Lain lähtökohtana on sopimusperusteisuus. Ehdotetun 12 b §:n 2 kohdan mukaan tunnistusvälineen tarjoajan olisi ilmoitettava tunnistusvälineeseen liittyvät

mahdolliset estot ja rajoitukset tunnistuspalvelunsa käyttöoikeuden toimitusehdoissa. Lakiehdotuksen mukaan ehtojen on oltava kohtuulliset ja syrjimättömät.

Signicat katsoo edelleen, että määrittelemällä sallitut estot ja rajoitukset laissa estettäisiin se, että pankit kieltävät tunnistustapahtumien välittämisen luottamusverkostossa EU:n maksupalveludirektiivin (PSD2) mukaisiin palveluihin ja sulkevat näin maksupalveludirektiivin mukaiset tunnistusmarkkinat luottamusverkoston jäseniltä. Liikenne- ja viestintäministeriön käsityksen mukaan tämä näkemys on virheellinen. Maksupalvelumarkkinoille pääsyssä ei ministeriön käsityksen mukaan ole kyse tunnistusvälineeseen liittyvistä estoista ja rajoituksista tunnistuslain tarkoituksessa, vaan siitä, täyttääkö tunnistuspalvelu myös maksupalvelusääntelystä johtuvat vaatimukset. Asia juontuu siten EU:n maksupalveludirektiiviin, eikä tunnistamista koskevan sääntelyn vaatimuksiin tai tunnistusvälineen tarjoajan määrittelemiin rajoituksiin.

Nets lausuu estoihin ja rajoituksiin liittyen, että mahdolliset muutokset ja lisärajoitukset tulisi kohtuullisessa ajassa kirjallisesti ilmoittaa välityspalvelun tarjoajille, jotta ne voivat huomioida rajoitukset asiointipalveluille tarjoamassaan välityspalvelussa.

Tämän osalta liikenne- ja viestintäministeriö toteaa, että jo voimassaolevan 18 §:n 2 momentin mukaan tunnistuspalvelun tarjoajat ovat velvoitettuja huolehtimaan siitä, että estot ja rajoitukset ovat kaikkien osapuolten tiedossa tai havaittavissa helpolla tavalla. Momenttiin ehdotetaan hallituksen esityksessä lisäystä, jolla korostettaisiin, että estot ja rajoitukset on määriteltävä myös ymmärrettävällä tavalla, koska ne tulevat osaksi tunnistusvälineen haltijan kanssa tehtävää sopimusta. Lisäksi ehdotetun 12 a §:n mukaan tunnistusvälineen laatimien tunnistuspalvelujen käyttöoikeuden toimitusehtojen on oltava kohtuullisia ja syrjimättömiä. Syrjimättömyysvelvollisuudesta seuraa muun muassa, että tunnistusvälineen tarjoajan tulisi ilmoittaa muutoksista siten, että tieto on mahdollisimman samanaikaisesti sekä oman välityspalvelun että muiden välityspalveluiden tiedossa.

Jenni Rantio
Hallitusneuvos