Penttilä, Rantio
TIO/TDL-TTK

LVM:n lausunto hallituksen esityksestä rajat ylittävää sähköistä tunnistamista, luottamuspalveluita ja eurooppalaista digitaalista identiteettiä koskevaa EU:n asetusta täydentäväksi lainsäädännöksi

Hallintovaliokunta on pyytänyt liikenne- ja viestintäministeriön kirjallista asiantuntijalausuntoa hallituksen esityksestä HE 17/2026 vp rajat ylittävää sähköistä tunnistamista, luottamuspalveluita ja eurooppalaista digitaalista identiteettiä koskevaa EU:n asetusta täydentäväksi lainsäädännöksi. Liikenne- ja viestintäministeriö kiittää mahdollisuudesta lausua asiassa ja esittää kunnioittavasti lausuntonaan seuraavaa:

Yleistä

Liikenne- ja viestintäministeriö on osallistunut hallituksen esityksen valmisteluun osana valtiovarainministeriön asettamaa hanketta uudistetun eIDAS-asetuksen kansallisen täytäntöönpanon tukemiseksi. Esityksellä muutettaisiin myös liikenne- ja viestintäministeriön hallinnonalalle kuuluvaa lakia vahvasta sähköisestä tunnistamisesta ja sähköisistä luottamuspalveluista (617/2009, jäljempänä *tunnistuslaki*).

Liikenne- ja viestintäministeriö pitää tärkeänä, että Suomessa edistetään sähköisen asioinnin ja tunnistamisen turvallisuutta säätämällä EU-asetusta täydentävästi digitaalisen identiteetin lompakon käyttöönotosta ja tarjoamisesta Suomessa. Liikenne- ja viestintäministeriö pitää keskeisenä lähtökohtana sitä, että kansalaisilla on mahdollisuus myös jatkossa valita tarpeisiinsa sopiva väline tai välineet, joilla turvallinen sähköinen asiointi esimerkiksi viranomaispalveluissa on mahdollista. Uusi digitaalisen identiteetin lompakko olisi jatkossa lisä nykyisin käytettävissä olevien tunnistusvälineiden, kuten pankkitunnusten ja mobiilivarmenteen, joukossa. Välineiden monipuolisuus lisää sähköisen asioinnin luotettavuutta ja turvallisuutta, sillä yksittäisten palveluntarjoajien häiriötilanteet eivät heikentäisi kaikkien kansalaisten pääsyä digitaalisiin palveluihin.

Esityksessä ehdotetaan säädettäväksi uusi laki eräistä rajat ylittävän sähköisen asioinnin mahdollistavista palveluista (nk. *eIDAS-laki*). Kaikki eIDAS-asetusta koskeva kansallinen täydentävä sääntely sisältyisi jatkossa nyt ehdotettavaan eIDAS-lakiin, johon esitetään siirrettäväksi tunnistuslaista jo olemassa olevaa sääntelyä, jolla on aiemmin täytäntöönpantu alkuperäinen eIDAS-asetus. Kansallisesti käytettävistä vahvan sähköisen tunnistamisen tunnistusvälineistä säädettäisiin jatkossakin tunnistuslaissa. Esityksen mukaan palvelujen tarjoajat ja muut lain soveltajat voisivat siis jatkossa helposti valita sovellettavan lain sen perusteella, onko tarkoitus toimia vain kansallisella tasolla tunnistuspalvelujen tarjoajana vai laajemmin EU:n jäsenvaltioiden alueella.

Tunnistusvälineiden turvallisuutta lisäävät muutokset

Kansallisen tunnistuslain tarkoituksena on sääntelyn avulla pyrkiä edistämään vahvan sähköisen tunnistamisen markkinaehtoista kehittymistä Suomessa. Lisäksi lain keskeisenä tavoitteena on edistää sähköisen asioinnin ja palvelujen käytön turvallisuutta lisäämällä vahvan sähköisen tunnistamisen käyttöä.

EU-sääntelystä johtuvien muutosten lisäksi hallituksen esityksessä HE 17/2026 vp ehdotetaan tunnistuslakiin eräitä tunnistusvälineiden käytön turvallisuutta lisääviä muutoksia, jotka on valmisteltu liikenne- ja viestintäministeriössä. Sähköisen asioinnin merkityksen kasvaessa on tärkeää seurata tarkasti tunnistusvälineiden käyttöön kohdistuvia riskejä, ja turvallisuudesta on huolehdittava myös ajantasaistamalla sääntelyä riskien minimoimiseksi.

Esityksessä ehdotetaan ensinnäkin muutoksia, joilla pyritään lisäämän ensitunnistamisen turvallisuutta. Ensitunnistamisella tarkoitetaan luonnollisen henkilön tunnistamista vahvan sähköisen tunnistusvälineen hankkimisen yhteydessä. Ensitunnistamisessa luonnollisen henkilön tunnistaminen tulee tehdä henkilökohtaisesti tai sähköisesti siten, että korotetulle tai korkealle varmuustasolle sähköisen tunnistamisen varmuustasoasetuksella säädetyt vaatimukset täyttyvät. Henkilöllisyyden varmentaminen voi perustua viranomaisen myöntämään henkilöllisyyttä osoittavaan asiakirjaan tai tunnistuslaissa tarkoitettuun vahvaan sähköiseen tunnistusvälineeseen.

Kun ensitunnistaminen perustuu jo olemassa olevaan vahvaan sähköiseen tunnistusvälineeseen, on kyse ensitunnistamisen ketjuttamisesta. Ensitunnistamisen ketjuttamisesta on kyse esimerkiksi silloin, kun voimassa olevilla verkkopankkitunnuksilla otetaan käyttöön mobiilivarmenne. Ensitunnistamisen ketjuttaminen helpottaa sekä uusien tunnistusvälineiden hankintaa kuluttajan näkökulmasta kuin myös uusien tunnistusvälineiden tarjoamista. Samalla se kuitenkin mahdollistaa sen, että rikollinen toimija voi hankkia vaarantuneella tunnistusvälineellä kyseisen henkilön nimissä uusia tunnistusvälineitä.

Esityksessä ehdotetaan lisättävän tunnistuslakiin tunnistusvälineen tarjoajan velvollisuus varmistaa, että ensitunnistamisessa käytettävä passi tai henkilökortti on voimassa. Tällöin esimerkiksi varastetuksi ilmoitetulla passilla ei voisi hankkia sähköistä tunnistusvälinettä. Lisäksi tunnistuslakiin esitetään lisättäväksi velvollisuus välittää tieto siitä, jos toisen tunnistusvälineen tarjoajan tunnistusvälinettä käytetään ensitunnistamiseen. Tämä helpottaisi väärinkäytöstilanteiden selvittämistä, kun luvattomat ensitunnistamiset voitaisiin jäljittää välittömästi. Liikenne- ja viestintävirastolle annettaisiin myös valtuutus antaa määräyksiä ensitunnistamisesta tallennettavien tietojen teknisistä yksityiskohdista.

Tunnistuslakiin lisättäisiin lisäksi uusi velvollisuus noudattaa tunnistusvälineen uudelleenaktivoinnissa nk. sähköisen tunnistamisen varmuustasoasetuksen mukaisia vaatimuksia. Tällä täydennettäisiin nykyisiä tunnistuslain turvallisuusvaatimuksia, jotka on yhtenäistetty eIDAs-asetuksen sääntelyn kanssa. Tunnistuslaki sisältää jo nykyisin viittauksia sähköisen tunnistamisen varmuustasoasetukseen, jolloin sen tietyt vaatimukset tulevat sovellettavaksi myös sellaisten palveluntarjoajien osalta, jotka eivät ole eIDAS asetuksen soveltamisalassa. Uudelleenaktivoinniksi voidaan käytännössä katsoa esimerkiksi tilanteet, joissa asetetaan uusi PIN-koodi unohtuneen tilalle tai avataan lukkiutuneet tunnukset. Tunnistuspalvelun tarjoajilla on erilaisia keinoja lukkiutuneiden tunnusten avaamiseksi. Koska uudelleenaktivointia ei ole kansallisesti säännelty, ei siihen sovellu erityisiä turvallisuusvaatimuksia.

Liikenne- ja viestintävirastolle maksettavat maksut

Esityksellä muutettaisiin myös tunnistuslain mukaisten maksujen sääntelyä. Tunnistus- ja luottamuspalveluiden sekä vaatimustenmukaisuuden arviointilaitosten ja sertifioijien nykyisiä valvontamaksuja esitetään korotettaviksi. Lisäksi nykyisin tunnistuslakiin sisältyvien tunnistus- ja luottamuspalvelun rekisteröimismaksun, nimetyn sertifiointilaitoksen eli ehdotetussa eIDAS-laissa tarkoitetun sertifioijan sekä vaatimustenmukaisuuden arviointilaitoksen nimeämismaksun suuruus määräytyisi jatkossa valtion maksuperustelain (150/1992) ja Liikenne- ja viestintäviraston sähköiseen viestintään liittyvistä suoritteista perittävistä maksuista annetun liikenne- ja viestintäministeriön asetuksen (jäljempänä *sähköisen viestinnän maksuasetus*) perusteella.

Nykyinen tunnistuslain mukaisten maksujen sääntelylogiikka on päätetty tunnistuslakia säädettäessä vuonna 2009, jolloin tunnistus- ja luottamuspalveluiden markkina oli vasta kehittymässä. Käsittelymaksujen säädöstason tarkastusta voidaan pitää perusteltuna etenkin vahvan sähköisen tunnistamisen ja sähköisiä luottamuspalveluja koskevan toiminnan ja markkinan vakiintumisen johdosta. Maksujen tason tarkastelu voidaan katsoa erityisen tarpeelliseksi nyt käsiteltävän esityksen yhteydessä, sillä hallituksen esityksestä seuraisi Liikenne- ja viestintävirastolle uusia viranomaistehtäviä ilman vastaavia korotuksia viraston määrärahaan. Viraston nykyinen resursointi kaikkiin eIDAS-asetuksesta ja tunnistuslaista aiheutuviin tehtäviin on yhteensä neljä henkilötyövuotta, ja arvio tulevasta lisäresurssitarpeesta on kolme henkilötyövuotta. Tunnistuslakiin sisältyviä valvontamaksuja on edellisen kerran korotettu vuonna 2016. Säädöstason muuttaminen mahdollistaisi sen, että maksun suuruutta voitaisiin tarkastella joustavammin kustannustason muutoksien mukaisesti ja maksuasetusten päivitysten yhteydessä.

Pauliina Penttilä

Erityisasiantuntija