FiCom ry | Janne Hälinen
20.5.2026

FiComin lausunto eIDAS-asetusta täydentävää lainsäädäntöä koskevasta hallituksen esityksestä (HE 17/2026 vp)

Hallintovaliokunta on pyytänyt FiComilta lausuntoa hallituksen esityksestä eduskunnalle rajat ylittävää sähköistä tunnistamista, luottamuspalveluita ja eurooppalaista digitaalista identiteettiä koskevaa EU:n asetusta täydentäväksi lainsäädännöksi (HE 17/2026 vp). FiCom kiittää mahdollisuudesta tulla kuulluksi ja esittää kunnioittavasti seuraavaa:

FiComin keskeiset viestit

• Digi- ja väestötietoviraston tarjoama lompakko on tässä vaiheessa perusteltu ratkaisu, mutta **yksityisten toimijoiden mahdollisuus tarjota lompakkoja on turvattava myös käytännössä.** Julkinen toteutus ei saa muodostua tosiasialliseksi oletusratkaisuksi, eikä se saa syrjäyttää markkinaehtoisesti kehittyneitä vahvan sähköisen tunnistamisen ratkaisuja, kuten mobiilivarmennetta.

• **Kilpailuneutraliteetti on varmistettava jo toimeenpanon rakenteissa.** Siltä osin kuin Digi- ja väestötietoviraston toiminta ulottuu markkinaehtoisten toimijoiden kanssa samaan palvelukokonaisuuteen, toiminta on eriytettävä kustannuslaskennassa ja hinnoittelussa siten, ettei ristiinsubventiota muodostu. Markkinapuutteen jatkumista on seurattava aktiivisesti ja arviointikriteerit on syytä tehdä läpinäkyviksi.

• **Henkilöllisyyden linkittämispalvelu on avattava yksityiselle sektorille mahdollisimman varhain.** Yksityisten asiointipalvelujen, lompakoiden ja nykyisten vahvan sähköisen tunnistamisen ratkaisujen, mukaan lukien mobiilivarmenteen, yhteentoimivuus edellyttää, että testaus, integraatiot ja käytännön käyttöönotto voidaan valmistella ajoissa.

• **Lompakon, digitaalisen henkilöllisyystodistuksen ja tunnistuslain toimeenpanossa on varmistettava korkea turvallisuustaso, jäljitettävyys ja häiriönsieto** erityisesti ensitunnistamisessa, rajapinnoissa, lokitiedoissa, vastuusuhteissa ja käyttökatkoissa. Lisäksi Digi- ja väestötietoviraston lompakon turvamekanismit, erityisesti ensitunnistamisen mekanismit, tulee tarjota veloituksetta yksityisen sektorin käyttöön soveltuvien rajapintojen kautta, jotta markkinatoimijat voivat tarjota yhteentoimivia ja turvallisia ratkaisuja.

Yleistä esityksestä

FiCom pitää hallituksen esitystä kokonaisuutena perusteltuna ja kannatettavana. Esitys toimeenpanee uudistettua eIDAS-sääntelyä kansallisesti johdonmukaisesti ja muodostaa säädöspohjan eurooppalaisen digitaalisen identiteetin lompakon, digitaalisen henkilöllisyystodistuksen sekä niitä tukevien luottamus- ja tunnistuspalvelujen käyttöönotolle Suomessa.

Esityksen vahvuutena on, että siinä tunnistetaan julkisen toimeenpanovastuun tarve, mutta jätetään tilaa myös yksityisille ratkaisuille. **FiCom pitää välttämättömänä, ettei Digi- ja**

väestötietoviraston tarjoama lompakko muodostu markkinoita tosiasiallisesti sulkevaksi ratkaisuksi, vaan että toimeenpanossa turvataan tasapuoliset toimintaedellytykset eri tarjoajille.

Tämä on tärkeää myös siksi, että Suomessa on jo vakiintunut vahvan sähköisen tunnistamisen markkina, jonka osana mobiilivarmenteen asema tulevassa identiteettiekosysteemissä on turvattava. Uuden sääntelyn tulee täydentää nykyisiä vahvan sähköisen tunnistamisen ratkaisuja, ei syrjäyttää niitä tai heikentää niiden toimintaedellytyksiä.

FiCom pitää tärkeänä myös sitä, että esityksessä jäsennetään sähköiseen allekirjoittamiseen, attribuuttitodistuksiin ja henkilöllisyyden linkittämiseen liittyvät roolit ja menettelyt aiempaa täsmällisemmin. Onnistunut toimeenpano edellyttää kuitenkin, että viranomaisten ja markkinatoimijoiden väliset rajapinnat, kustannusvastuut ja käytännön menettelyt ovat selkeitä heti sääntelyn soveltamisen alkaessa.

Turvallisuus on keskeinen edellytys uuden digitaalisen identiteettikehyksen hyväksyttävyydelle. Lompakon, digitaalisen henkilöllisyystodistuksen ja vahvan sähköisen tunnistamisen ratkaisujen tulee muodostaa kokonaisuus, jossa henkilöllisyyden varmistaminen, tietojen käsittely, rajapinnat ja häiriötilanteiden menettelyt ovat selkeitä ja luotettavia. **Uusien ratkaisujen käyttöönotto ei saa heikentää nykyisen vahvan sähköisen tunnistamisen turvallisuutta, jäljitettävyyttä tai käyttäjien luottamusta.** Samalla on etukäteen selvitettävä väärinkäytöstilanteisiin liittyvät vastuut haltijan, palvelun tarjoajan tai luottavan tahon sekä Digi- ja väestötietoviraston välillä, jotta oikeustila ja käytännön menettelyt ovat kaikille osapuolille ennakoitavia.

Digi- ja väestötietoviraston rooli lompakon tarjoajana ja kilpailuneutraliteetti

Hallituksen esityksen 1. lakiehdotuksen mukaan Digi- ja väestötietovirasto tarjoaisi Suomessa vähintään yhden eurooppalaisen digitaalisen identiteetin lompakon. Esityksen mukaan lompakoiden tarjoamisessa vallitsee Suomessa markkinapuute. Esityksessä arvioidaan tämän merkitsevän, ettei Digi- ja väestötietoviraston lompakon tarjoamista pidettäisi taloudellisena toimintana niin kauan kuin markkinapuute jatkuu.

FiCom pitää lähtökohtaa tässä vaiheessa hyväksyttävänä unionisääntelyn toimeenpanolle asetettu aikataulu huomioon ottaen. Samalla FiCom korostaa, että **toimeenpanossa on huolehdittava siitä, etteivät julkiset ratkaisut syrjäytä markkinaehtoisesti kehittyneitä ja jo laajassa käytössä olevia tunnistusratkaisuja, kuten mobiilivarmennetta.**

Erityistä huomiota on kiinnitettävä siihen, että siltä osin kuin Digi- ja väestötietoviraston toiminta ulottuu markkinaehtoisten toimijoiden kanssa samaan palvelukokonaisuuteen, toiminta eriytetään muusta toiminnasta kustannuslaskennassa ja hinnoittelussa siten, ettei ristiinsubventiota synny eikä julkisesti rahoitettuja palveluja käytetä kilpailevien markkinaehtoisten ratkaisujen kustannuksella. Markkinapuutteen päättymistä on lisäksi seurattava aktiivisesti ja seurantakriteerit on tehtävä näkyviksi. Liikenne- ja viestintäviraston komissiolle ilmoittamat lompakot muodostavat tähän luontevan seurantapisteen.

Yksityisten lompakoiden ja niihin liittyvien palvelujen on voitava toimia Digi- ja väestötietoviraston ratkaisun rinnalla tasapuolisin ehdoin siten, että **käyttäjälle jää todellinen valinnanvapaus eikä julkinen toteutus muodostu tosiasialliseksi oletusratkaisuksi.** Myös nykyisten vahvan sähköisen tunnistamisen ratkaisujen, mukaan lukien mobiilivarmenteen, on voitava toimia osana tulevaa identiteettiekosysteemiä silloin, kun niiden hyödyntäminen on sääntelyn ja teknisten vaatimusten kannalta mahdollista.

Henkilöllisyyden linkittäminen on perusteltua avata yksityiselle sektorille mahdollisimman varhain

Esitykseen sisältyy nimenomainen säännös yksityisen sektorin toimijoiden oikeudesta käyttää Digi- ja väestötietoviraston tarjoamaa henkilöllisyyden linkittämispalvelua. Soveltamisen ajoitus merkitsee kuitenkin sitä, että palvelu tulisi yksityisen sektorin käyttöön myöhemmin kuin julkisen sektorin palveluissa tarvittava henkilöllisyyden linkittäminen.

FiCom katsoo, että siirtymäajan tulee jäädä mahdollisimman lyhyeksi, koska henkilöllisyyden linkittäminen on käytännössä keskeinen edellytys sille, että eurooppalainen digitaalisen identiteetin lompakko voidaan ottaa yksityisellä sektorilla käyttöön hallitusti ja kustannustehokkaasti.

Yksityisen sektorin kannalta ei riitä, että palvelu avataan vasta hyväksymisvelvollisuuksien jo alettua tai juuri ennen niiden alkamista, sillä toimeenpano edellyttää integraatioita, testausta, sopimista, tietoturva-arviointeja ja asiakasprosessien muutoksia. Siksi **yksityisille toimijoille on varmistettava tosiasiallinen mahdollisuus valmistautua palvelun käyttöön riittävän ajoissa.**

Tämä on tärkeää myös siksi, että uuden sääntelyn tulee olla yhteensopiva nykyisten vahvan sähköisen tunnistamisen ratkaisujen kanssa. Mobiilivarmenteen ja muiden vakiintuneiden tunnistusratkaisujen tarkoituksenmukainen hyödyntäminen edellyttää, että henkilöllisyyden linkittämisen menettelyt, tekniset rajapinnat ja vastuusuhteet ovat selkeitä sekä julkisen että yksityisen sektorin palveluissa.

Digitaalisen henkilöllisyystodistuksen myöntämisprosessin on oltava selkeä ja yhteentoimiva

FiCom pitää digitaalisen henkilöllisyystodistuksen myöntämisprosessia koskevaa vastuunjakoa lähtökohtaisesti perusteltuna. Olennaista on, että poliisin, muiden toimivaltaisten viranomaisten ja Digi- ja väestötietoviraston menettelyt toteutetaan käyttäjän kannalta selkeästi ja tavalla, joka täydentää johdonmukaisesti nykyisiä vahvan sähköisen tunnistamisen ratkaisuja.

Digitaalisen henkilöllisyystodistuksen käyttöönotto ei saa johtaa rinnakkaisiin tai käyttäjälle epäselviin prosesseihin. Tämä on tärkeää myös palveluketjujen turvallisuuden ja luotettavuuden kannalta, sillä henkilöllisyyden varmistamiseen liittyvien roolien, tietovirtojen ja vastuiden tulee olla selkeitä kaikille toimijoille. Lisäksi digitaalisen henkilöllisyystodistuksen myöntämisprosessiin liittyvät toiminnallisuudet on saatava soveltuvin osin nykyisten markkinatoimijoiden käyttöön veloituksetta silloin, kun ne tarjoavat sähköisiä tunnistusvälineitä.

Passin ja henkilökortin voimassaolon tarkistusvelvollisuus

Esityksessä ehdotetaan vahvasta sähköisestä tunnistamisesta ja sähköisistä luottamuspalveluista annetun lain (617/2009; tunnistuslaki) 24 §:n muuttamista siten, että tunnistusvälineen tarjoajalle säädetään velvollisuus varmistaa ensitunnistamisessa käytettävän passin tai henkilökortin voimassaolo. FiCom pitää muutosta kannatettavana. Tarkistusvelvollisuus vahvistaa ensitunnistamisen turvallisuutta ja ehkäisee osaltaan anastetuilla matkustusasiakirjoilla tehtäviä väärinkäytöksiä.

Sääntelyn käytännön toimivuuden kannalta on tärkeää, että perusteluissa todetaan selkeästi, ettei sääntely velvoita käyttämään yksinomaan poliisin rajapintaa, vaan voimassaolo voidaan varmistaa myös muulla sähköisellä tavalla. Lisäksi on tärkeää, että tietoliikennehäiriön tai muun käyttökatkon aikana voimassaolotarkistus voidaan tehdä myös jälkikäteen.

Turvallisuuden vahvistaminen edellyttää samalla toimintavarmoja ja häiriötilanteet huomioon ottavia menettelyjä. **Tarkistusvelvollisuus ei saa johtaa tilanteeseen, jossa yhden teknisen rajapinnan häiriö estää tarpeettomasti tunnistusvälineiden myöntämisen tai palvelujen käytön.** Toimeenpanossa on lisäksi varmistettava, ettei tarkistusvelvollisuudesta aiheudu tunnistusvälineen tarjoajille suhteetonta teknistä tai hallinnollista lisärasitusta.

Ensitunnistuksen ketjuttamista koskevat tiedot ja vahvennettu ensitunnistus lompakkoa haettaessa

FiCom pitää perusteltuna, että sääntelyssä edellytetään tiedon välittämistä tilanteissa, joissa toisen tunnistusvälineen tarjoajan tunnistusvälinettä käytetään ensitunnistamiseen. Velvoite on merkityksellinen väärinkäytösten ehkäisemisen, vastuusuhteiden selkeyden ja jäljitettävyyden kannalta. Turvallisuuden kannalta on olennaista, että ensitunnistamisen ketjuttaminen ei johda epäselvyyteen siitä, mihin tunnistusvälineeseen, tapahtumaan tai palveluntarjoajaan vastuu käytännössä liittyy. Tämä on tärkeää myös silloin, kun ensitunnistamisessa hyödynnetään vakiintuneita ratkaisuja, kuten mobiilivarmennetta, jonka käyttömahdollisuuksien tulee säilyä selkeinä myös uusissa lompakkoon tai digitaaliseen henkilöllisyystodistukseen liittyvissä palveluketjuissa.

Lausuntopalautteen perusteella esityksestä on poistettu ehdotus käyttäjän oikeudesta kieltää tunnistusvälineen käyttö ensitunnistamisen ketjuttamiseen. Poisto on perusteltu, koska alkuperäistä ehdotusta pidettiin lausuntopalautteessa tehottomana suhteessa tavoiteltuun hyötyyn ja palveluntarjoajille kustannuksia aiheuttavana.

Sääntelyn tulee tältä osin olla selkeää, teknisesti toteuttamiskelpoista ja turvallisuuden kannalta vaikuttavaa. Se ei saa aiheuttaa palveluntarjoajille tarpeetonta hallinnollista tai teknistä lisärasitusta. Erityisesti on varmistettava, että tiedonvälitysvelvoitteet, lokitiedot, vastuusuhteet ja mahdolliset rajapintavaatimukset määritellään yhteensopivasti nykyisen luottamusverkoston käytäntöjen kanssa.

Eurooppalaisen digitaalisen identiteetin lompakon käyttöönotossa on varmistettava, että ensitunnistaminen ja henkilöllisyyden sitominen lompakkoon täyttävät eIDAS-sääntelyn edellyttämän korkean varmuustason**. Menettelyä ei tule toteuttaa tavalla, joka heikentää**

nykyisten vahvan sähköisen tunnistamisen ratkaisujen turvallisuutta, jäljitettävyyttä tai häiriönsietoa. Samalla toimeenpanon tulee mahdollistaa olemassa olevien tunnistusratkaisujen, mukaan lukien mobiilivarmenteen, tarkoituksenmukainen hyödyntäminen silloin, kun sääntely ja varmuustasovaatimukset sen sallivat.

Komission täytäntöönpanosäänteIyä täydentävän kansallisen ohjeistuksen tulee olla tältä osin yksiselitteistä, ja käytännön toteutukseen on oltava riittävät rajapinnat ja varmistusmenettelyt. Ohjeistuksessa on kiinnitettävä huomiota myös siihen, miten toimitaan virhe-, väärinkäyttö- ja häiriötilanteissa.

Vastuurajat, tietoturvaloukkaukset ja asioinnin saavutettavuus

Digi- ja väestötietoviraston, käyttäjän ja muiden palveluketjun toimijoiden välisten vastuurajojen tulee olla käytännössä selkeitä erityisesti tietoturvaloukkaus-, virhe- ja väärinkäyttötilanteissa. Tämä koskee myös ilmoitusvelvollisuuksia, toimivaltarajoja ja häiriötilanteissa noudatettavia menettelyjä.

Toimeenpanossa on lisäksi varmistettava, ettei lompakon tai digitaalisen henkilöllisyystodistuksen käyttöönotto kavenna asiointimahdollisuuksia henkilöiltä, joilla ei ole älylaitetta, suomalaista henkilötunnusta tai mahdollisuutta itsenäiseen sähköiseen asiointiin. Avustetun asioinnin, esteettömien ohjeiden ja toisen puolesta asioinnin menettelyjen tulee olla selkeitä.

Lopuksi

FiCom kannattaa hallituksen esityksen kokonaisuutta. Esitys vastaa uudistetusta eIDAS-sääntelystä johtuviin kansallisiin toimeenpanotarpeisiin ja sisältää useita perusteltuja ratkaisuja digitaalisen identiteetin, luottamuspalvelujen ja vahvan sähköisen tunnistamisen yhteensovittamiseksi.

Jatkovalmistelussa ja toimeenpanossa on kuitenkin huolehdittava siitä, että markkinaehtoisesti kehittyneiden ratkaisujen, erityisesti mobiilivarmenteen, asema säilyy selkeänä. Uuden sääntelykehyksen tulee tukea aidosti yhteentoimivaa, kilpailuneutraalia, turvallista ja käyttäjän kannalta selkeää identiteettiekosysteemiä.

Kunnioittavasti

FiCom ry
Janne Hälinen
juristi