

Tietoturvaklusteri FISC ry
Juha Remes

Kirjaamo
Liikenne- ja Viestintäministeriö
kirjaamo@lvm.fi

Lausunto
18.02.2016

LVM070:00/2015

Lausunto: Hallituksen esityksestä Eduskunnalle laiksi vahvasta sähköisestä tunnistamisesta ja sähköisistä allekirjoituksista annetun lain sekä laeiksi eräiden siihen liittyvien lakien muuttamisesta.

Yleistä

FISC ry kiittää mahdollisuudesta antaa lausunto [luonnoksesta hallituksen lakiesitykseen vahvasta sähköisestä tunnistamisesta ja allekirjoittamisesta](#). FISC ry ymmärtää tarpeen kehittää kansallista tunnistamisinfrastruktuuria. Suomessa sähköisessä vahvassa tunnistamisessa ei ole ollut merkittäviä muutoksia viimeisen 15 vuoden aikana. Kansallisesti sähköistyvät monikanavaiset palvelut, teollinen internet sekä reaaliaikaistuminen vaativat uudistuksia myös sähköiseen tunnistamiseen sekä vahvoihin että kevyempiin tunnistusmenetelmiin. Nyt käynnissä oleva prosessi lainsäädännön sekä toimintaympäristön uudistamiseksi on panostuksiltaan suuri. Siinä on ollut myös elinkeinoelämä mukana kattavasti. Ehdotettu lakiluonnos on kuitenkin aikataulutettu siten että vahvan tunnistamiseen liittyvät muutokset ovat Euroopan Unionissa vielä pahasti kesken ja muutoksien huomioiminen edellyttää myös tämän lainsäädännön uudelleen tarkastelua hyvinkin nopealla aikataululla. Tämä on kokonaistaloudellisesti kallista ja aiheuttaa paljon päällekkäistä työtä eripuolella viranomaisille sekä elinkeinoelämälle.

Lisäksi lainsäädännön muutokseen liittyy tiiviisti uusi kansallinen tunnistamiseen liittyvä luottamusverkosto. Luottamusverkoston kehittäminen on vielä merkittävästi kesken. Laki kokonaisuuden vaikutuksista ei ole tehty riittäviä taloudellisia vaikutusarvioita joiden perusteella koko lainsäädännön uudistuksia ja luottamusverkostonvaikutuksia olisi arvioitu laajasti.

Lainsäädäntöuudistus voi johtaa vahvan sähköisen tunnistamisen jakautumiseen julkisten palveluiden ja yksityisten palveluiden erillisiin verkostoihin ja samalla hidastavan maan laajuisten digitalisten palveluiden kehitystä.

Koko lainsäädäntötyöprosessissa on elinkeinoelämä ollut laajasti mukana, muttei elinkeinoelämä kuitenkaan ole juuri voinut vaikuttaa tähän sisältöön tai aikatauluihin. Elinkeinoelämä on ollut pääosin kuunteluoppilaanroolissa valmistelutyössä.

Lainsäädännössä ei ole arvioitu ja tarkasteltu korvausvastuita, riskejä ja väärinkäytöksiä riittävästi

Toimintamallissa ei ole tarpeeksi huomioitu väärinkäytöksiin sekä vahingonkorvauksiin liittyviä asioita kuten kuinka esimerkiksi väärillä henkilödokumenteilla hankittujen sähköisten tunnisteiden käyttöön puututtaisiin. Mikäli markkinoille haluttaisiin uusia tunnistusvälineiden tarjoajia sekä teknologioita, ainoa kaupallisesti kustannusmielessä mahdollinen tapa niiden rekisteröintiin on ketjuttamalla niitä olemassa olevien tunnistusmenetelmiin. Laissa todetaan virheestä koituvan korvausvelvollisuuden menevän ketjuttajalle. Kansallisesti ei ole olemassa mitään mekanismia edes tähän liittyvän riskin arvioimiseen saati sitten hallitsemiseen. Näiden taloudellisia vaikutuksia ei ole rajoitettu, korvausrajoituksia ei ole määritelty, eikä tähän ole käytössä riskienhallinta vakuutuksia. Korvausvastuun tulisi tarkastella kokonaisvaltaisesti ja arvioida vahingonkorvausten perusteita, korvausrajoja sekä riskien hallintaa eriosapuolten näkökulmasta ennen lakiin kirjaamista.

Tästä esimerkiksi, jos henkilö tunnistetaan väärillä tai väärennetyillä henkilödokumenteilla ja tekee osamaksusopimuksen, ei henkilödokumentin myöntäjä joudu korvausvastuuseen, ellei henkilödokumentin myöntämisessä ole tapahtunut törkeää huolimattomuutta noudattaen tai tuottamuksellisesti.

Tähän valtioon tulisi perustaa rekisterin, jonne tallennetaan: a) kaikkien myönnettyjen henkilödokumenttien tiedot ja b) kaikkien varastettujen tai hukkuneiden henkilödokumenttien tiedot. Tunnistusvälinepalveluiden tarjoajat voisivat kustannuksitta tarkistaa palvelusta ensitunnistusvaiheessa ja ketjutusten yhteydessä henkilödokumenttien voimassa olon.

Rekisterin yhteyteen valtioon tulisi perustaa toimintoja, johon kerätään tapahtumatiedot kaikista ensitunnistamiseen perustuneista sähköisen tunnistusvälineen myöntämistapahtumista ja kaikista tunnistusvälineiden ketjutustapahtumista. Tämän rekisterin perusteella tunnistuspalvelun toimittaja voisi arvioida tunnistusvälineen ketjuttamiseen liittyviä riskejä ja voidaan etsiä syyllistä virheen aikaansaajasta.

Lainsäädännössä ei tulisi nimetä tai valita teknologioita

Lainsäädännössä otetaan kantaa teknologioihin kuten nimeämällä laatuvarmenteiden käyttöä eri tarkoituksiin ja samalla samaan käyttötarkoitukseen rinnastetaan muut riittävän turvalliset tunnistustekniikat. Laatuvarmenteen nimeäminen lainsäädännössä tekniseksi ratkaisuksi ei ole perusteltua sillä tunnistusteknologia elävät laajasti murrosta ja **lainsäädännössä ei tulisi nimetä teknologioita vaan pidättäytyä ilmaisuisia riittävän turvallisilla sähköisen tunnistustekniikassa.**

Esimerkkinä ehdotettu lakiteksti:

”... todentaa asiakkaan henkilöllisyys vahvasta sähköisestä tunnistamisesta ja sähköisistä luottamuspalveluista annetussa laissa (617/2009) tarkoitetulla tunnistusvälineellä tai laatuvarmenteella taikka muun sähköisen tunnistamistekniikan avulla, joka on tietoturvallinen ja todisteellinen.”

Esimerkkinä teknologia riippumaton lakiteksti:

”... todentaa asiakkaan henkilöllisyys vahvasta sähköisestä tunnistamisesta ja sähköisistä luottamuspalveluista annetussa laissa (617/2009) tarkoitetulla tunnistusvälineellä sellaisen sähköisen tunnistamistekniikan avulla, joka on tietoturvallinen ja todisteellinen.”

Lainsäädännössä ei tulisi yksilöidä tarkkoja tariffeja tai maksuja euromääräisinä

47 § Viestintävirastolle maksettavat maksut

Ei ole mielekästä nimetä lainsäädännössä tarkkoja summia tunnistuspalvelutarjonnan hinnoittelusta. Nämä tulisi olla erikseen hinnoiteltavia asioita joiden määräytyminen tulisi toimia myös markkinaehtoisesti. Vastustamme lakiin kirjattuja huomattavia lisäkustannuksia joita laissa asetetaan elinkeinoelämälle Viestintäviraston rekisteröinti ja vuosimaksuina. Esitetyt summat ovat erittäin korkeita, kun huomioidaan tunnistusmarkkinoiden koko ja rakenne tänä päivänä. Tunnistusmarkkinoiden koko julkisella sektorilla on n. 30-40 miljoonaa tapahtumaa vuodessa ja yksityisellä sektorilla pois suljettuna pankki- ja finanssialan sisäiset tapahtuman enimmillään 20-30 miljoonaa tapahtumaa vuodessa jakautuen lukuisille eri toimialoille. Tunnistustapahtuminen hinta voi olla massapalveluissa olla hyvin pieni muutamia senttejä.

Mikäli 20 toimijaa rekisteröityy 5 000 euron lisäkustannuksella ja maksaa 14 000 euroa vuosimaksua lisää tämä yksin lähes 1 sentin tapahtumahintaa. Lisäksi kustannuksia lisäävät auditointi sekä tekniset palvelutestaukset. Tämä voivat helposti johtaa jopa lähes 5 sentin lisäkustannuksiin yksittäiselle vahvalle sähköiselle tunnistustapahtumalle ja nykyisellään valtio maksaa yhdestä tunnistustapahtumasta vain muutamia senttejä per tapahtuma. Lisäksi tähän kustannukseen ollaan lisäämässä VTJ - tapahtumakyselyjen lisäkustannuksia. Tämä johtaa korkeisiin tapahtumakustannuksiin ja hidastaa markkinoiden kehittymistä.

Laki uudistuksella pyrittiin luomaan luottamusverkoston kautta mahdollisuus avata tunnistusmarkkinoille pääsyä uusille teknologioille ja palvelutarjoajille. Nyt asetetut rekisteröitymismaksut, vuosimaksut sekä transaktiomaksut eivät houkuttele uusia toimijoita varsinkin kun markkinakoko on vain muutamia miljoonia euroa vuodessa ja toimijoita sitä jakamassa jopa useita kymmeniä. Uusille palvelutarjoajille kustannukset ovat huomattavia ja tämä tulee rajoittamaan vahvojen tunnistuspalvelutarjoajien markkinoille hakeutumista.

Sähköinen tunnistus ei ole merkittävää liiketoimintaa Suomessa vaan se on välttämätön toiminto jotta sähköiset palvelut voivat kehittyä laajemmin. Nyt toteutettujen muutosten

kuten luottamusverkoston rakentamiseen kohdistuu huomattavia investointeja toimijoille ilman jo ilman viestintäviraston asettamia lisämaksuja. Nämä maksut tulisi jättää perimättä luottamusverkoston käynnistysvaiheessa, jotta ensin saataisiin sähköisen tunnistamisenmarkkinat muodostettua Suomeen ja vasta tämän jälkeen arvioida onko näille maksuille tarvetta kun on jo käytännön tietoa markkinoiden käyttäytymisestä.

Tässä ei voi myöskään unohtaa, että EU tasolla eIDAS vaatimukset tunnistuspalveluverkostoista eri toimialoille johtaa huomattaviin muutoksiin nykyisille kansallisille tunnistuspalvelutarjoajille. Näiden kustannusvaikutuksia ei ole vielä edes arvioitavissa sillä eri muutokset astuvat asteittain voimaan tulevien vuosien aikana.

Väestötietojärjestelmien käyttäminen

7 §

Väestötietojärjestelmän tietojen käyttäminen

Tunnistusvälineen tarjoajan ja luottamuspalvelua tarjoavan varmentajan on hankittava ja päivitettävä luonnollisen henkilön tunnistuspalvelun tarjoamiseksi tarvitsemansa tiedot väestötietojärjestelmästä. Tämän lisäksi tunnistuspalvelun tarjoajan on varmistettava, että sen tunnistuspalvelun tarjoamiseksi tarvitseman tiedot ovat ajan tasalla väestötietojärjestelmän tietojen kanssa.

7 a §

Yritys- ja yhteisörekisterien tietojen käyttäminen

Tunnistusvälineen tarjoajan ja luottamuspalvelua tarjoavan varmentajan on hankittava ja päivitettävä oikeushenkilöä koskevan tunnistuspalvelun tarjoamiseksi tarvitsemansa tiedot yritys- ja yhteisörekistereistä. Tämän lisäksi tunnistuspalvelun tarjoajan on varmistettava, että sen tunnistuspalvelun tarjoamiseksi tarvitseman tiedot ovat ajan tasalla yritys- ja yhteisörekisterien tietojen kanssa.

Laissa määritellään väestötietojärjestelmän sekä yritysrekistereiden käyttö. Laissa ei käy ilmi, kuinka usein nämä tarkistukset väestötietojärjestelmästä on tehtävä. Tässä ei oteta myöskään kantaa mitkään palveluiden käyttöön kohdistuvat kustannukset. Tällä hetkellä kustannukset ovat transaktiopohjaisia. Mikäli tämä johtaa jatkuviin tarkastuksiin ja Väestörekisterikeskuksesta, josta VRK perii jokaisesta tarkastustapahtumasta maksun. **Tämä on tulkittavissa uudeksi sähköiseksi tunnistusveroksi joka peritään jokaisen tunnistustapahtumien yhteydessä.** Tämä kasvattaa vahvan sähköisen tunnistamisen kokonaiskustannuksia ja nämä kustannukset eivät tule lisäämään vahvan sähköisen tunnistamisen käyttöä ja Suomen digitalisten palveluiden leviämistä.

VRK kyselyiden tulee olla maksuttomia ja niiden käyttötarpeet tulisi tarkoin määrillä, kuinka usein kysely tulisi tehdä ja mitä tietoja vähimmäiskyselyyn on sisällyttävä.

Teknisesti Väestörekisterikeskuksen Väestötietojärjestelmästä muodostuu vahvan tunnistamisen kansallinen pullonkaula mikäli palvelun käytettävyyden ja nopeus eivät vastaa kansallisia käyttötarpeita.

Yhteenveto

Muutoksen lainsäädäntöön vahvasta sähköisestä tunnistamisesta ovat välttämättömiä. Ajoitus lainsäädännön muuttamiseksi on kuitenkin väärä, sillä EU tasoiset lopulliset muutosvaatimukset ovat tiedossa vasta seuraavien kolmen vuoden kuluttua.

Huomioitavaa on myös sähköisen vahvan tunnistamisen laaja-alaisista vaikutuksista. Nyt kommentoitavaan materiaaliin on esitetty ainoastaan muutettavat lain kohdat. Tämä ei mahdollista kannanotoissa laaja-alaisempia arvioita miten muutokset vaikuttavat eri lakikokonaisuuksiin.

Kansantaloudellisesti on kallista toteuttaa tällä saralla jatkuvia uudistuksia, joihin yksityiset palvelutoimijat joutuvat sopeutumaan sekä EU vaatimusten että kansallisten vaatimusten osalta. Elinkeinoelämän kannalta olisi huomattavasti tehokkaampaa odottaa lopullisia EU vaatimusten sisältöä ennen kuin tätä lakia uudistetaan ja sitä asetetaan voimaan.

Nyt esitetyt lakimuutokset johtavat huomattavasti suurempaan sääntelyyn toimien vastoin nykyhallituksen linjauksia jossa nimenomaan pyritään purkamaan säännöstelyä.

Lisäksi uudistukset lisäävät alan toimijoiden kustannuksia merkittävästi ja tulevat rajoittamaan palveluiden kehitystä sekä uusien toimijoiden hakeutumista vahvan tunnistuspalveluiden tarjoajiksi.

Laki liittyy tiiviisti uuden luottamusverkoston luomiseen. Luottamusverkoston toimintamallit ovat vielä merkittävästi kesken ja olisi perusteltua ensin kokeilla luottamusverkostojen toimivuutta käytännössä ennen kuin lakia muutetaan.

Mielestämme koko laki uudistus tulisi jättää vielä odottamaan tuloksia luottamusverkostojen kokeilusta sekä odottaa EU vaatimusten lopullista määrittymistä kaikille eri toimialoille ennen lakia uudistetaan. Lisäksi lain vaikutuksista tulee tehdä kokonaisvaltainen vaikutusarviointi taloudellisista sekä toiminnallisista näkökulmista.

Muutoin tästä lakiuudistuksesta seuraa jatkuva kallis muutosprosessi aiheuttaen koko kansantalouden digitalisoitumiselle merkittäviä vahinkoja.