

Luonnos hallituksen esityksestä eduskunnalle sähköisestä tunnistamisesta, luottamuspalveluista ja eurooppalaisesta digitaalisesta identiteetistä annettua EU:n asetusta täydentäväksi lainsäädännöksi

Johdanto

Valtiovarainministeriö pyytää lausuntoanne luonnoksesta hallituksen esitykseksi eduskunnalle sähköisestä tunnistamisesta, luottamuspalveluista ja eurooppalaisesta digitaalisesta identiteetistä annettua EU:n asetusta täydentäväksi lainsäädännöksi.

Tausta

Euroopan parlamentti ja neuvosto antoivat 11.4.2024 asetuksen (EU) 2024/1183 asetuksen (EU) N:o 910/2014 muuttamisesta eurooppalaisen digitaalisen identiteetin kehityksen vahvistamisen osalta (jäljempänä eIDAS-muutosasetus). eIDAS-muutosasetus on sellaisenaan jäsenvaltioissa sovellettavaa oikeutta. Asetus jättää kuitenkin eräissä asioissa jäsenvaltioille kansallista liikkumavaraa. Lisäksi uudistetussa eIDAS-muutosasetuksessa on joitain velvoitteita jäsenvaltioille, kuten eurooppalaisen digitaalisen identiteetin lompakon tarjoaminen, kansallisen valvontaelimen ja kansallisen yhteyspisteen nimeäminen, jotka edellyttävät kansallista täydentävää lainsäädäntöä. Hallituksen esityksellä ehdotetaan säädettäväksi edellä mainituista asioista, jotta uudistettua eIDAS-muutosasetusta voidaan Suomessa soveltaa tehokkaasti.

Esityksessä ehdotetaan lisäksi lompakon kanssa ensimmäisen yhteensopivan sähköisen todistuksen toteuttamista Suomessa, ja se olisi poliisin tuottama digitaalinen henkilöllisyystodistus. Lisäksi esityksessä tehdään kansallisista tarpeista johtuvia sähköisen asioinnin ja vahvan sähköisen tunnistamisen käytön turvallisuutta lisääviä sekä lainsäädännön ajantasaistamiseksi tarpeellisia muutoksia.

Hallituksen esityksen lisäksi on laadittu kuvaus kansallisesta eurooppalaisen digitaalisen identiteetin lompakoiden ekosysteemistä. Kuvauksen tarkoituksena on antaa käytännönläheinen yleiskuva lompakon ympärille syntyvistä tehtävistä ja rooleista sekä hyödyntämisen edellytyksistä ja eduista.

Tavoitteet

eIDAS-muutosasetuksen tavoitteena on varmistaa, että unionin kansalaisilla ja unionissa asuvilla henkilöillä on oikeus digitaaliseen identiteettiin, joka on heidän yksinomaisessa määräysvallassaan. Tarkoituksena on varmistaa, että jäsenvaltioiden rajat ylittäviin asiointitilanteisiin on saatavilla erittäin turvallisia ja luotettavia sähköisiä identiteettiratkaisuja, niin käyttäjien kuin asiointipalvelujen näkökulmasta. Tavoitteena on myös vähentää riskejä ja kustannuksia omaksumalla yhdenmukaisempi lähestymistapa sähköiseen tunnistamiseen. Luottamuspalvelujen osalta tavoitteena on varmistaa yhtäläiset edellytykset luottamuspalvelujen tarjoamiseen ja niiden hyväksymiseen jäsenvaltioissa.

Vastausohjeet vastaanottajille

Kuka tahansa voi antaa lausunnon.

Lausunto pyydetään ensisijaisesti antamaan vastaamalla lausuntopyyntöön lausuntopalvelun kautta.

Ohjeet palveluun rekisteröitymiseksi ja palvelun käyttämiseksi löytyvät lausuntopalvelun sivulta Ohjeet > Käyttöohjeet (käyttäjätuki: lausuntopalvelu.om(at)gov.fi). Ministeriöiden tulee lisäksi tallentaa lausuntopalvelussa antamansa lausunto VAHVA-asianhallintajärjestelmään asialle VN/10855/2024.

Jos lausuntoa ei ole mahdollista antaa lausuntopalvelussa, lausunto voidaan vaihtoehtoisesti toimittaa ministeriön kirjaamoon sähköpostilla osoitteeseen: kirjaamo.vm@gov.fi tai postitse osoitteeseen Valtiovarainministeriö, PL 28, 00023 VALTIONEUVOSTO. Kirjaamoon toimitetussa lausunnossa pyydetään mainitsemaan asianumero VN/10855/2024. Lisäksi kirjaamoon toimitettu lausunto pyydetään lähettämään esimerkiksi sähköpostin liitetiedostona Word- tai PDF-muodossa, jotta lausuntoasiakirja ei sisällä tarpeettomia henkilötietoja, kuten yksityishenkilön sähköpostiosoitetta.

Kaikki annetut lausunnot ovat lähtökohtaisesti julkisia viranomaisten toiminnan julkisuudesta annetun lain (621/1999) mukaisesti. Lausunnot julkaistaan hankkeen julkisilla hankesivuilla. Yksityishenkilön lausunto julkaistaan kuitenkin hankesivuilla tietosuojasystistä ainoastaan, jos henkilö tätä kirjallisesti pyytää esimerkiksi lausuntonsa yhteydessä tai sen saateviestissä.

Lisäksi kaikki lausuntopalvelussa annetut lausunnot, mukaan lukien yksityishenkilöiden lausunnot, ovat automaattisesti kaikkien nähtävissä lausuntopalvelussa. Ministeriö ei julkaise kirjaamoon toimitettuja lausuntoja lausuntopalvelussa.

Lausunnossa ei tule ilmoittaa tarpeettomia henkilötietoja. Vaikka yksityishenkilön kirjaamoon toimittamaa lausuntoa ei julkaistaisi verkossa, lausunto on ministeriöltä kaikkien saatavissa viranomaisten toiminnan julkisuudesta annetun lain mukaisesti.

Aikataulu

Lausunnot pyydetään antamaan **viimeistään 29.8.2025**.

Valmistelijat

Lisätietoja asiasta antaa:

Laura Kolinen, neuvotteleva virkamies, etunimi.sukunimi@gov.fi, 12.6.-27.6. ja 31.7.-29.8.

Riikka Noponen, hankepäälikkö, etunimi.sukunimi@gov.fi, 17.7.-23.7.

Linkit

<https://vm.fi/hanke?tunnus=VM059:00/2024>

Liitteet:

[HE luonnos eIDAS-muutosasetusta täydentäväksi lainsäädännöksi.pdf](#)

[Utkast_Regeringens proposition till lagstiftning som kompletterar eIDAS-ändringsförordningen.pdf](#)

[Luonnos_Kuvaus kansallisesta eurooppalaisen digitaalisen identiteetin lompakon ekosysteemistä.pdf](#)

Jakelu:

Aalto-korkeakoulusäätiö sr
Aava
Ahvenanmaan Ammattikorkeakoulu (Högskolan på Åland)
Ahvenanmaan hyvinvointialue
Ahvenanmaan valtionvirasto
Akaan kaupunki
Akava ry
Aktia Pankki Oyj
Aktia Pankki Oyj
Alajärven kaupunki
Alavieskan kunta
Alavuden kaupunki
Alko Oy
Allianssi
Altia Oyj
Arek Oy
Arene ry.
Asikkalan kunta
Askolan kunta
Assently AB
Asumisen rahoitus- ja kehittämiskeskus
Auran kunta
AVARN Security
Brändö kommun
Capgemini
Celia

Centria ammattikorkeakoulu
CGI
Danske Bank Oyj
Diakonia-ammattikorkeakoulu
Digi- ja väestötietovirasto
DigiFinland (SoteDigi) Oy
DNA Oyj
Eckerö kommun
Eduskunnan kanslia
Eduskunnan oikeusasiamiehen kanslia
Elinkeinoelämän keskusliitto
Elintarviketurvallisuusvirasto
Elisa Oyj
Eläkeläisliittojen etujärjestö Eetu ry
Eläketurvakeskus
Energiateollisuus ry
Energiavirasto
Enonkosken kunta
Enontekiön kunta
Espoon kaupunki - Esbo stad
Etelä-Karjalan hyvinvointialue
Etelä-Karjalan käräjäoikeus
Etelä-Karjalan ulosottovirasto
Etelä-Pohjanmaan ELY-keskus
Etelä-Pohjanmaan hyvinvointialue
Etelä-Pohjanmaan käräjäoikeus
Etelä-Pohjanmaan oikeusaputoimisto
Etelä-Pohjanmaan työ- ja elinkeinotoimisto
Etelä-Pohjanmaan ulosottovirasto
Etelä-Savon ELY-keskus
Etelä-Savon hyvinvointialue
Etelä-Savon kampuskiinteistöt
Etelä-Savon käräjäoikeus
Etelä-Savon sosiaali- ja terveystalvelujen ky, Essote
Etelä-Savon työ- ja elinkeinotoimisto
Etelä-Savon ulosottovirasto
Etelä-Suomen aluehallintovirasto
Etlä
Eurajoen kunta
Euran kunta
Evankelis-luterilainen kirkko
Evijärven kunta
Ficom
Finanssiala ry
Finanssiala ry
Finanssivalvonta
Finavia
Findynet
Finströms kommun
Fintraffic
Forssan kaupunki

Fujitsu Finland Oy
Föglö kommun
Geologian tutkimuskeskus
Geta kommun
Gofore
Gurulogic Microsystems Oy
HAAGA-HELIA ammattikorkeakoulu
Haapajärven kaupunki
Haapaveden kaupunki
Haidion
Hailuodon kunta
Halsuan kunta
Haminan kaupunki
Hammarlands kommun
Hangon kaupunki - Hangö stad
Hankasalmen kunta
Hansel Oy
Harjavallan kaupunki
Hartolan kunta
Hattulan kunta
Hausjärven kunta
Heinolan kaupunki
Heinäveden kunta
Helsingin eurooppalainen koulu
Helsingin hallinto-oikeus
Helsingin hovioikeus
Helsingin ja Uudenmaan sairaanhoitopiiri
Helsingin kaupunki - Helsingfors stad
Helsingin käräjäoikeus
Helsingin poliisilaitos
Helsingin ranskalais-suomalainen koulu
Helsingin seudun liikenne
Helsingin seudun ympäristöpalvelut
Helsingin syyttäjänvirasto
Helsingin ulosottovirasto
Helsingin yliopisto
Hightrust.id / Megical Oy
Hightrust.id / Megical Oy
Hirvensalmen kunta
Hollolan kunta
Honkajoen kunta
Huitistien kaupunki
Humanistinen amk
Humppilan kunta
Huoltovarmuuskeskus
Hyrnsalmen kunta
Hyvinkään kaupunki
Hyvinvointiala HALI ry
Hämeen ammattikorkeakoulu
Hämeen ELY-keskus
Hämeen poliisilaitos

Hämeen työ- ja elinkeinotoimisto
Hämeenkyrön kunta
Hämeenlinnan hallinto-oikeus
Hämeenlinnan kaupunki
Hätäkeskuslaitos
lin kunta
IIS Palvelut Oy
Iisalmen kaupunki
Iitin kunta
Ikaalisten kaupunki
Ilmajoen kunta
Ilmatieteen laitos
Ilomantsin kunta
Imatran kaupunki
Inarin kunta
Ingå kommun - Inkoon kunta
Innovaatorahoituskeskus Business Finland
Into Security
loxio
Isojoen kunta
Isokyrön kunta
Itä- ja Keski-Uudenmaan ulosottovirasto
Itä-Suomen aluehallintovirasto
Itä-Suomen hallinto-oikeus
Itä-Suomen hovioikeus
Itä-Suomen poliisilaitos
Itä-Suomen sosiaalialan osaamiskeskus, Iso
Itä-Suomen syyttäjänvirasto
Itä-Suomen yliopisto
Itä-Uudenmaan hyvinvointialue
Itä-Uudenmaan käräjäoikeus
Itä-Uudenmaan oikeusaputoimisto
Itä-Uudenmaan poliisilaitos
Itä-Uudenmaan syyttäjänvirasto
Jakobstad - Pietarsaaren kaupunki
Janakkalan kunta
Joensuun kaupunki
Jokioisten kunta
Jomala kommun
Joroisten kunta
Joutsan kunta
Juuan kunta
Juupajoen kunta
Juvan kunta
Jyväskylän ammattikorkeakoulu
Jyväskylän kaupunki
Jyväskylän yliopisto
Jämijärven kunta
Jämsän kaupunki
Järvenpään kaupunki
Kaakkois-Suomen ammattikorkeakoulu

Kaakkois-Suomen ELY-keskus
Kaakkois-Suomen poliisilaitos
Kaakkois-Suomen rajavartiosto
Kaakkois-Suomen sosiaalialan osaamiskeskus, Socom Oy
Kaakkois-Suomen työ- ja elinkeinotoimisto
Kaarinan kaupunki
Kaavin kunta
Kainuun ELY-keskus
Kainuun hyvinvointialue
Kainuun käräjäoikeus
Kainuun oikeusaputoimisto
Kainuun rajavartiosto
Kainuun työ- ja elinkeinotoimisto
Kainuun ulosottovirasto
Kajaanin ammattikorkeakoulu
Kajaanin kaupunki
Kalajoen kaupunki
Kangasalan kunta
Kangasniemen kunta
Kankaanpään kaupunki
Kannonkosken kunta
Kannuksen kaupunki
Kansainvälisen liikkuvuuden ja yhteistyön keskus CIMO
Kansalaisyhteiskuntapolitiikan neuvottelukunta KANE
Kansallinen audiovisuaalinen instituutti KAVI
Kansallinen koulutuksen arviointikeskus KARVI
Kansallisarkisto
Kansaneläkelaitos
Kanta-Hämeen hyvinvointialue
Kanta-Hämeen käräjäoikeus
Kanta-Hämeen ulosottovirasto
Karelia-ammattikorkeakoulu
Karijoen kunta
Karkkilan kaupunki
Karstulan kunta
Karvian kunta
Kaskisten kaupunki - Kaskis stad
Kauhajoen kaupunki
Kauhavan kaupunki
Kauniaisten kaupunki - Grankulla stad
Kaupan liitto
Kaustisen kunta
KEHA-keskus
Kehitysvammaisten tukiliitto ry
Kehitysvammaliitto
Keiteleen kunta
Kemijärven kaupunki
Kemin kaupunki
Keminmaan kunta
Kemi-Tornion käräjäoikeus
Kempeleen kunta

Keravan kaupunki
Keski-Pohjanmaan ja Pohjanmaan ulosottovirasto
Keski-Pohjanmaan koulutusyhtymä
Keski-Pohjanmaan sairaanhoitopiiri
Keski-Savon Jätehuolto
Keski-Suomen ELY-keskus
Keski-Suomen hyvinvointialue
Keski-Suomen käräjäoikeus
Keski-Suomen sosiaalialan osaamiskeskus, Koske ry
Keski-Suomen työ- ja elinkeinotoimisto
Keski-Suomen ulosottovirasto
Keski-Uudenmaan hyvinvointialue
Kesko Oyj
Keskuskauppakamari
Keskusrikospoliisi
Keuruun kaupunki
KEVA
Kihniön kunta
Kilpailu- ja kuluttajavirasto
Kimitoö kommun - Kemiönsaaren kunta
Kinnulan kunta
Kirkkonummen kunta - Kyrkslätt kommun
Kiteen kaupunki
Kittilän kunta
Kiuruveden kaupunki
Kivijärven kunta
Kokemäen kaupunki
Kokkolan kaupunki - Karleby stad
Kolarin kunta
Konkurssiasiamiehen toimisto
Konneveden kunta
Kontiolahden kunta
Korkein hallinto-oikeus
Korkein oikeus
Korpelan Voima
Korsholm kommun - Mustasaaren kunta
Korsnäs kommun
Kotimaisten kielten keskus
Kotkan kaupunki
Koululiikuntaliitto KLL ry
Kouvolan kaupunki
KPMG
Kristinestad - Kristiinankaupunki
Kronoby kommun - Kruunupyyn kunta
Kuhmoisten kunta
Kuhmon kaupunki
Kuluttajaliitto
Kuluttajariitalautakunta
Kumlinge kommun
Kunnallinen työmarkkinalaitos
Kuntien takauskeskus

Kuopion kaupunki
Kuortaneen kunta
Kurikan kaupunki
Kustavin kunta
Kuuloliitto ry
Kuurojen liitto
Kuusamon kaupunki
Kymenlaakson hyvinvointialue
Kymenlaakson käräjäoikeus
Kymenlaakson ulosottovirasto
Kynnys ry
Kyyjärven kunta
Kårkulla samkommun
Kärkölän kunta
Kärsämäen kunta
Kökar kommun
Lab-ammattikorkeakoulu
Lahden amk
Lahden kaupunki
Laihian kunta
Laitilan kaupunki
Landskapsfogdeämbetet i landskapet Åland
Lapin aluehallintovirasto
Lapin ammattikorkeakoulu
Lapin ELY-keskus
Lapin hyvinvointialue
Lapin käräjäoikeus
Lapin poliisilaitos
Lapin rajavartiosto
Lapin syyttäjänvirasto
Lapin työ- ja elinkeinokeskus
Lapin ulosottovirasto
Lapin yliopisto
Lapinjärven kunta - Lappträsk kommun
Lapinlahden kunta
Lappajärven kunta
Lappeenrannan kaupunki
Lapsiasiavaltuutetun toimisto
Lapuan kaupunki
Larsmo kommun - Luodon kunta
Laukaan kunta
Laurea-ammattikorkeakoulu
Lemin kunta
Lemlands kommun
Lempäälän kunta
Leppävirran kunta
Lestijärven kunta
Lidl Suomi Ky
Liedon kunta
Lieksan kaupunki
Liikenne- ja viestintäministeriö

Liikenne- ja viestintävirasto Traficom
Liikkukaa! ry
Limingan kunta
Liperin kunta
Lohjan kaupunki - Lojo stad
Loimaan kaupunki
Lopen kunta
Lounais-Suomen aluehallintovirasto
Lounais-Suomen poliisilaitos
Loviisan kaupunki - Lovisa stad
Luhangan kunta
Lumijoen kunta
Lumparlands kommun
Luonnonvarakeskus
LUT Yliopisto
Luumäen kunta
Länsi- ja Keski-Uudenmaan sosiaalialan osaamiskeskus Sosiaalitaito Oy
Länsi- ja Sisä-Suomen aluehallintovirasto
Länsi-Pohjan ulosottovirasto
Länsi-Suomen merivartiosto
Länsi-Suomen syyttäjänvirasto
Länsi-Uudenmaan hyvinvointialue
Länsi-Uudenmaan käräjäoikeus
Länsi-Uudenmaan poliisilaitos
Länsi-Uudenmaan syyttäjänvirasto
Länsi-Uudenmaan ulosottovirasto
Lääkealan turvallisuus- ja kehittämiskeskus Fimea
Maa- ja metsätalousministeriö
Maahanmuuttovirasto
Maanmittauslaitos
Maanpuolustuskorkeakoulu
Maaseutuvirasto
Maatalousyrittäjien eläkelaitos
Malax kommun - Maalahden kunta
Mariehamns stad
Markkinaoikeus
Marttilan kunta
Maskun kunta
Mehiläinen Oy
Merenkulun turvallisuuskoulutuskeskus
Merijärven kunta
Merikarvian kunta
Metropolia Ammattikorkeakoulu
Metsähallitus
Metsänhoitoyhdistykset
Metsäntutkimuslaitos
Miehikkälän kunta
Mikkelin kaupunki
Muhoksen kunta
Multian kunta
Muonion kunta

Museovirasto
Muuramen kunta
Mynämäen kunta
Myrskylän kunta - Mörskom kommun
Mäntsälän kunta
Mänttä-Vilppulan kaupunki
Mäntyharjun kunta
Naantalin kaupunki
Nakkilan kunta
Nets Oy
Nivalan kaupunki
Nokian kaupunki
Nordea
Nordea
Nousiaisten kunta
Nuorisovaltuustojen liitto Nuva ry
Nurmeksen kaupunki
Nurmijärven kunta
Nykarleby stad - Uusikaarlepyyn kaupunki
Näkövammaisten liitto ry
Närpes stad - Närpiön kaupunki
Ohjelmistoyrittäjät ry
Oikeuskanslerinvirasto
Oikeusministeriö
Oikeuspalveluvirasto
Oikeusrekisterikeskus
Oma Säästöpankki Oyj
Onnettomuustutkintakeskus
OP Ryhmä
Opetus- ja kulttuuriministeriö
Opetusalan Ammattijärjestö OAJ ry
Opetushallitus
Opintotuen muutoksenhakulautakunta
Opiskelijoiden liikuntaliitto ry
Orimattilan kaupunki
Oripään kunta
Oriveden kaupunki
Ortodoksinen kirkko
Osuuspankki
Osuuspankki
Oulaisten kaupunki
Oulun Ammattikorkeakoulu
Oulun kaupunki
Oulun käräjäoikeus
Oulun poliisilaitos
Oulun seudun ulosottovirasto
Oulun syyttäjänvirasto
Oulun yliopisto
Outokummun kaupunki
Oy Apotti Ab
Oy Matkahuolto Ab

Oy Samlink Ab
Padasjoen kunta
Paimion kaupunki
Palkansaajien tutkimuskeskus
Paltamon kunta
Palvelualojen työnantajat Palta ry.
Pargas stad - Paraisten kaupunki
Parikkalan kunta
Parkanon kaupunki
Patentti- ja rekisterihallitus
Pedersöre kommun - Pedersören kunta
Pelastusopisto
Pellon kunta
Perhon kunta
Pertunmaan kunta
Petäjäveden kunta
Pieksämäen kaupunki
Pielaveden kunta
Pihtiputaan kunta
Pirkanmaan ELY-keskus
Pirkanmaan hyvinvointialue
Pirkanmaan käräjäoikeus
Pirkanmaan työ- ja elinkeinotoimisto
Pirkanmaan ulosottovirasto
Pirkkalan kunta
PlusID
Pohjanmaan ELY-keskus
Pohjanmaan hyvinvointialue
Pohjanmaan käräjäoikeus
Pohjanmaan maakuntien sosiaalialan osaamiskeskus, Sonet Botnia
Pohjanmaan poliisilaitos
Pohjanmaan syyttäjänvirasto
Pohjois-Karjalan ELY-keskus
Pohjois-Karjalan hyvinvointialue
Pohjois-Karjalan käräjäoikeus
Pohjois-Karjalan rajavartiosto
Pohjois-Karjalan työ- ja elinkeinotoimisto
Pohjois-Karjalan ulosottovirasto
Pohjois-Pohjanmaan ELY-keskus
Pohjois-Pohjanmaan hyvinvointialue
Pohjois-Satakunnan peruspalveluyhtymä PoSa
Pohjois-Savon ELY-keskus
Pohjois-Savon hyvinvointialue
Pohjois-Savon työ- ja elinkeinotoimisto
Pohjois-Savon ulosottovirasto
Pohjois-Suomen aluehallintovirasto
Pohjois-Suomen hallinto-oikeus
Pohjois-Suomen sosiaalialan osaamiskeskus, Poske
Pohjola-Norden
Poliisiammattikorkeakoulu
Poliisihallitus

Polvijärven kunta
Pomarkun kunta
POP Pankkiliitto osk
POP Pankkiliitto osk
Porin kaupunki
Pornaisten kunta
Porvoon kaupunki - Borgå stad
Posion kunta
Posti Oy
Pudasjärven kaupunki
Pukkilan kunta
Punkalaitumen kunta
Puolangan kunta
Puolustushallinnon rakennuslaitos
Puolustusministeriö
Puolustusvoimat
Puumalan kunta
Pyhtään kunta - Pyttis kommun
Pyhäjoen kunta
Pyhäjärven kaupunki
Pyhännän kunta
Pyhärannan kunta
Päijät-Hämeen hyvinvointialue
Päijät-Hämeen koulutuskonserni
Päijät-Hämeen käräjäoikeus
Päijät-Hämeen ulosottovirasto
Pälkäneen kunta
Pääesikunta
Pöytyän kunta
Raahen kaupunki
Raahen seudun ulosottovirasto
Rahoitusvakausvirasto
Raision kaupunki
Raja- ja merivartiokoulu
Rajavartiolaitoksen esikunta
Rantasalmen kunta
Ranuan kunta
Raseborg stad - Raaseporin kaupunki
Rauman kaupunki
Rautalammin kunta
Rautavaaran kunta
Rautjärven kunta
Reisjärven kunta
Riihimäen kaupunki
Riista- ja kalatalouden tutkimuslaitos
Rikosseuraamuslaitos
Ristijärven kunta
R-kioski Oy
Rovaniemen hovioikeus
Rovaniemen kaupunki
Ruokavirasto

Ruokolahden kunta
Ruoveden kunta
Ruskon kunta
Rääkkylän kunta
Saamelaisalueen koulutuskeskus
Saamelaiskäräjät
Saarijärven kaupunki
Saimaan AMK
SAK ry
Sallan kunta
Salon kaupunki
Salpausselän syyttäjänvirasto
Saltviks kommun
SAMOK ry. Suomen opiskelijakuntien liitto
Sastamalan kaupunki
Satakunnan ammattikorkeakoulu
Satakunnan ELY-keskus
Satakunnan hyvinvointialue
Satakunnan käräjäoikeus
Satakunnan työ- ja elinkeinotoimisto
Satakunnan ulosottovirasto
Sauvon kunta
Savitaipaleen kunta
Savonia-ammattikorkeakoulu
Savonlinnan kaupunki
Savukosken kunta
Scytales
SEB (Skandinaviska Enskilda banken)
Seinäjoen ammattikorkeakoulu
Seinäjoen kaupunki
Sievin kunta
Signicat AS
Siikaisten kunta
Siikajoen kunta
Siikalatvan kunta
Siili
Siilinjärven kunta
Simon kunta
Sipoon kunta - Sibbo kommun
Sisäministeriö
Sisä-Suomen poliisilaitos
Sisä-Suomen syyttäjänvirasto
Siuntion kunta - Sjundeå kommun
Socca -Pääkaupunkiseudun sosiaalialan osaamiskeskus
Sodankylän kunta
Soinin kunta
Someron kaupunki
Sonkajärven kunta
Sosiaali- ja terveysalan lupa- ja valvontavirasto (Valvira)
Sosiaali- ja terveysministeriö
Sosiaalialan osaamiskeskus Pirkanmaalla, Kanta-Hämeessä ja

Satakunnassa, Pikassos
Sosiaalialan osaamiskeskus Verso-liikelaitos
Sosiaaliturva-asioiden muutoksenhakulautakunta
Sosiaaliturvan muutoksenhakulautakunta
Soste Suomen sosiaali ja terveys ry.
Sotkamon kunta
Sottunga kommun
Soveltava Liikunta SoveLi ry
S-pankki
S-ryhmä
Statens ämbetsverk på Åland
STTK ry
Sulkavan kunta
Sunds kommun
Suojelupoliisi
Suomalais-Venäläinen koulu
Suomen Akatemia
Suomen ammatillisen koulutuksen kulttuuri- ja urheiluliitto SAKU ry
Suomen Apteekkariliitto - Finlands Apotekareförbund ry
Suomen Asiakastieto Oy
Suomen Asianajajaliitto
Suomen Erillisverkot Oy
Suomen evankelis-luterilainen kirkko
Suomen itsenäisyyden juhlarahasto SITRA
Suomen Kuntaliitto ry
Suomen metsäkeskus
Suomen Olympiakomitea
Suomen Ortodoksinen kirkko
Suomen pankki
Suomen pankki
Suomen Punainen Risti
Suomen Standardisoimisliitto SFS ry
Suomen Tilaajavastuu Oy
Suomen yliopistojen rehtorineuvosto UNIFI ry
Suomen ylioppilaskuntien liitto SYL ry.
Suomen ympäristökeskus
Suomen Yrittäjät ry
Suomenlahden merivartiosto
Suomenlinnan hoitokunta
Suomussalmen kunta
Suonenjoen kaupunki
Svenska Handelsbanken AB, Suomen sivukonttoritoiminta
Svenska handelshögskolan
Svenska Österbottens förbund för utbildning och kultur
Sysmän kunta
Säkylän kunta
Säteilyturvakeskus
Säästöpankki
Säästöpankkiliitto osk
Taideyliopisto
Taipalsaaren kunta

Taiteen edistämiskeskus
Taivalkosken kunta
Taivassalon kunta
Tammelan kunta
Tampereen ammattikorkeakoulu
Tampereen kaupunki
Tampereen yliopisto
Tapaturmavakuutuskeskus
Tasa-arvovaltuutetun toimisto
Tasavallan presidentin kanslia
Tehy ry
Teknologiateollisuus
TELA Työeläkevakuuttajat ry.
TeliaSonera Finland Oy
Terveystieteiden ja hyvinvoinnin laitos
Terveystalo Oy
Tervolan kunta
Tervon kunta
Teuvan kunta
Tiedusteluvalvontavaltuutetun toimisto
Tieteen Tietotekniikan keskus CSC Oy
Tietoevry
Tietosuojavaltuutetun toimisto
Tilastokeskus
Tl. Kosken kunta
Tohmajärven kunta
Toholammin kunta
Toivakan kunta
Tornion kaupunki
Tulli
Tuomioistuinvirasto
Turun ammattikorkeakoulu
Turun hallinto-oikeus
Turun hovioikeus
Turun kaupunki - Åbo stad
Turun yliopisto
Turvallisuus- ja kemikaalivirasto (Tukes)
Tuusniemen kunta
Tuusulan kunta
Tuusulan seudun vesilaitos
Tyrnävän kunta
Työ- ja elinkeinoministeriö
Työllisyysrahasto
Työllisyysrahasto
Työneuvosto
Työttömyyskassojen Yhteisjärjestö ry
Työttömyysturvan muutoksenhakulautakunta
Työtuomioistuin
Ubisecure
Ulkoasiainministeriö
Ulkopoliittinen instituutti

Ulosottolaitos / valtakunnanvoudin kanslia
Ulvilan kaupunki
Urjalan kunta
Utajärven kunta
Utsjoen kunta
Uudenmaan ELY-keskus
Uudenmaan työ- ja elinkeinokeskus
Uuraisten kunta
Uusikaupunki
W2E
Vaalán kunta
Vaasan ammattikorkeakoulu
Vaasan hallinto-oikeus
Vaasan hovioikeus
Vaasan kaupunki - Vasa stad
Vaasan yliopisto
Vakuutuskeskus
Vakuutusosasto
Valkeakosken kaupunki
Valtakunnansyyttäjänvirasto
Valtakunnanvoudinvirasto
Valteri-koulu
Valtimon kunta
Valtiokonttori
Valtion koulukodit
Valtion taloudellinen tutkimuskeskus
Valtion talous- ja henkilöstöhallinnon palvelukeskus
Valtion tieto- ja viestintätekniikkakeskus Valtori
Valtioneuvoston kanslia
Valtiontalouden tarkastusvirasto
Valtiovarainministeriö
Vammaisfoorumi
Vammaisten henkilöiden oikeuksien neuvottelukunta VANE
Vanhus- ja lähimmäispalvelun liitto ry
Vankiterveydenhuollon yksikkö
Vantaan ja Keravan hyvinvointialue
Vantaan kaupunki - Vanda stad
Vapaa ammattiliitto - VALO ry, Vapaa ammattiliitto - VALO ry
Varastokirjasto
Varkauden kaupunki
Varsinais-Suomen ELY-keskus
Varsinais-Suomen erityishuoltopiiri
Varsinais-Suomen hyvinvointialue
Varsinais-Suomen käräjäoikeus
Varsinais-Suomen sosiaalialan osaamiskeskus, Vasso Oy
Varsinais-Suomen työ- ja elinkeinotoimisto
Varsinais-Suomen ulosottovirasto
Vartiolenolaivue
Vatajankosken Sähkö
Vehmaan kunta
Veikkaus Oy

Veritas
Verohallinto
Veronmaksajain Keskusliitto
Vesannon kunta
Vesilahden kunta
Vetelin kunta
Vieremän kunta
Vihdin kunta
Viitasaaren kaupunki
Vimpelin kunta
Virolahden kunta
Virtain kaupunki
Visma
VR Yhtymä Oy
VTT Oy
Vårdö kommun
Väylävirasto
Vörå kommun - Vöyrin kunta
Yhdenvertaisuusvaltuutettu
Yleisradio
Ylioppilastutkintolautakunta
Ylitornion kunta
Ylivieskan kaupunki
Ylöjärven kaupunki
Ympäristöministeriö
Ypäjän kunta
Yrkeshögskolan Arcada
Yrkeshögskolan Novia
YTHS Ylioppilaiden terveydenhuoltosäätiö
Åbo Akademi
Ålands hälso- och sjukvård
Ålands landskapsregering
Ålands tingsrätt
Ähtärin kaupunki
Äänekosken kaupunki

Lausunnonantajan lausunto

Huomiot rajat ylittävän sähköisen tunnistamisen, sähköisten luottamuspalvelujen ja eurooppalaisen digitaalisen identiteetin kansallisesta sääntelystä:

Huomiot koskien digitaalista henkilöllisyystodistusta:

Huomiot kansallisen vahvan sähköisen tunnistamisen turvallisuutta parantavista muutoksista:

Huomiot koskien kansallista ekosysteemikuvausta:

Kolinen Laura
Valtiovarainministeriö

Markou Nikos
Valtiovarainministeriö

Hallituksen esitys eduskunnalle sähköisestä tunnistamisesta, luottamuspalveluista ja eurooppalaisesta digitaalisesta identiteetistä annettua EU:n asetusta täydentäväksi lainsäädännöksi

ESITYKSEN PÄÄASIALLINEN SISÄLTÖ

Esityksessä ehdotetaan säädettäväksi uusi laki rajat ylittävästä sähköisestä tunnistamisesta, sähköisistä luottamuspalveluista ja eurooppalaisesta digitaalisesta identiteetistä sekä uusi laki digitaalisesta henkilöllisyystodistuksesta ja ehdotetaan muutettavaksi lakia vahvasta sähköisestä tunnistamisesta ja luottamuspalveluista. Lisäksi ehdotetaan muutettavaksi 33 muuta lakia, joita koskevat muutokset ovat pääasiassa lakiviittauksia koskevia ja muita teknisiä muutoksia.

Esityksen pääasiallisena tavoitteena on toimeenpanna sähköisestä tunnistamisesta, sähköisistä luottamuspalveluista ja eurooppalaisesta digitaalisesta identiteetistä annettu niin sanottu eIDAS-asetus. Toimeenpantavassa asetuksessa on kyse muutosasetuksesta, jolla on muutettu alkuperäistä eIDAS-asetusta. Keskeinen muutos on yhteinen lainsäädäntö eurooppalaisen digitaalisen identiteetin lompakolle. Kyseessä on lähtökohtaisesti mobiililaitteessa toimiva sovellus, jonka avulla käyttäjä voi osoittaa henkilöllisyytensä luotettavasti sähköisesti vastaavalla tavalla, kuin nykyisin vahvoilla sähköisillä tunnistusvälineillä osoitetaan. Lisäksi lompakon avulla on mahdollista hallinnoida itseään koskevia muita henkilötietoja sähköisten attribuuttitodistusten avulla, jotka ovat käytännössä sähköisessä muodossa olevia vahvistettuja tietoja. Lompakko mahdollistaisi myös hyväksytyn sähköisen allekirjoituksen tekemisen tai oikeushenkilöiden osalta hyväksytyn sähköisen leimaamisen. Lompakon käyttöönotto olisi käyttäjille vapaaehtoista.

Esityksen mukaan Digi- ja väestötietoviraston tehtävänä olisi tarjota eurooppalainen digitaalisen identiteetin lompakko Suomessa. Tämä ei kuitenkaan rajoittaisi yksityisen sektorin toimijoiden mahdollisuuksia tarjota lompakkoa. Lisäksi Digi- ja väestötietovirasto myöntäisi lompakkoon henkilöllisyyden osoittamisen mahdollistavat luonnollisen henkilön tunnistetiedot väestötietojärjestelmään perustuen. Oikeushenkilöiden tunnistetiedot myöntäisi Patentti- ja rekisterihallitus kaupparekisteriin perustuen. Esityksen mukaan Liikenne- ja viestintäviraston tehtävänä olisi valvoa lompakon tarjoajia ja niiden tarjoamia lompakoita. Lisäksi se ylläpitäisi lompakkoon luottavien osapuolten rekisteriä. Liikenne- ja viestintävirasto olisi lisäksi toimivaltainen viranomainen määräämään luottamuspalvelun tarjoajien hallinnollisia seuraamusmaksuja.

Esityksen mukaan poliisihallitus tuottaisi eurooppalaisen digitaalisen identiteetin lompakon kanssa yhteensopivan digitaalisen henkilöllisyystodistuksen.

Lisäksi esityksessä tehdään kansallisista tarpeista johtuvia sähköisen asioinnin ja vahvan sähköisen tunnistamisen käytön turvallisuutta lisääviä sekä lainsäädännön ajantasaistamiseksi tarpeellisia muutoksia vahvasta sähköisestä tunnistamisesta ja sähköisistä luottamuspalveluista annettuun lakiin.

Lait on tarkoitettu tulemaan voimaan mahdollisimman pian vuonna 2026.

SISÄLLYS

ESITYKSEN PÄÄASIALLINEN SISÄLTÖ.....	1
PERUSTELUT	4
1 Asian tausta ja valmistelu	4
1.1 Tausta	4
1.2 Valmistelu	4
2 EU-säädöksen tavoitteet ja pääasiallinen sisältö.....	7
2.1 Tavoitteet	7
2.2 eIDAS-muutosasetuksen pääasiallinen sisältö	8
3 Nykytila ja sen arviointi.....	13
3.1 eIDAS-muutosasetuksen täytäntöönpano	13
3.1.1 Vahvan sähköisen tunnistamisen nykytila	13
3.1.2 Luottamuspalvelujen nykytila	15
3.1.3 Lompakkoratkaisujen nykytila	16
3.1.4 Alkuperäisen eIDAS-asetuksen täytäntöönpano	17
3.1.5 Arviointi	18
3.2 Digitaalinen henkilöllisyystodistus	19
3.3 Kansalliset vahvan sähköisen tunnistamisen turvallisuutta edistävät muutostarpeet	20
3.3.1 Tunnistusvälineiden luotettavuus.....	20
3.3.2 Velvollisuus tarkastaa passin ja henkilökortin voimassaolo	20
3.3.3 Ensitunnistamisen ketjuttaminen, ensitunnistamisen ketjuttamisen kieltäminen ja sitä koskevien tietojen välittäminen	21
3.3.4 Tunnistusvälineen uudelleenaktivointi.....	22
4 Ehdotukset ja niiden vaikutukset	22
4.1 Keskeiset ehdotukset.....	22
4.2 Pääasialliset vaikutukset.....	26
4.2.1 Taloudelliset vaikutukset	26
4.2.1.1 Yritykset.....	26
4.2.1.2 Vaikutukset valtion talousarvioon.....	32
4.2.2 Muut ihmisiin kohdistuvat ja yhteiskunnalliset vaikutukset	33
4.2.2.1 Ihmisryhmät	33
4.2.2.2 Vaikutukset viranomaisiin	36
4.2.2.3 Sähköisen asioinnin turvallisuus.....	40
4.2.2.4 Tietoyhteiskunta ja tietosuojat	41
4.2.2.5 Rajat ylittävät vaikutukset.....	43
5 Muut toteuttamisvaihtoehdot	43
5.1 Vaihtoehdot ja niiden vaikutukset.....	43
5.1.1 Eurooppalaisen digitaalisen identiteetin lompakon tarjoaminen Suomessa.....	43
5.1.2 eIDAS-muutosasetusta täydentävä lainsäädäntö sisältyisi tunnistuslakiin	44
5.1.3 Kansallisen liikkumavaran käyttäminen	44
5.1.4 Kansallinen sääntely vain Suomessa käytettäville lompakoille	45
5.2 Muiden jäsenvaltioiden suunnittelemat tai toteuttamat keinot.....	46
6 Lausuntopalaute	49
7 Säännöskohtaiset perustelut.....	49

LUONNOS

7.1 Laki rajat ylittävästä sähköisestä tunnistamisesta, sähköisistä luottamuspalveluista ja eurooppalaisesta digitaalisesta identiteetistä.....	49
7.2 Laki vahvasta sähköisestä tunnistamisesta ja sähköisistä luottamuspalveluista annetun lain muuttamisesta	77
7.3 Laki digitaalisesta henkilöllisyystodistuksesta.....	84
7.4 Laki digitaalisten palvelujen tarjoamisesta annetun lain 6 §:n muuttamisesta.....	88
7.5 Laki hallinnon yhteisistä sähköisen asioinnin tukipalveluista annetun lain 3 §:n muuttamisesta.....	89
7.6 Laki sakan täytäntöönpanosta annetun lain 1 §:n muuttamisesta	89
8 Lakia alemman asteinen sääntely	89
8.1 Valtuudet antaa valtioneuvoston asetuksia	89
8.2 Valtuudet antaa sisäministeriön asetuksia.....	89
8.3 Määräyksenantovaltuudet	90
9 Voimaantulo	91
10 Toimeenpano ja seuranta	91
11 Suhde muihin esityksiin.....	92
11.1 Esityksen riippuvuus muista esityksistä.....	92
12 Suhde perustuslakiin ja säätämisyjärjestys	92
12.1 Yhdenvertaisuus.....	92
12.2 Henkilötietojen suoja	94
12.3 Seuraamussääntely	98
12.4 Hallintotehtävän antaminen muulle kuin viranomaiselle.....	101
12.5 Valtion verot ja maksut	103
12.6 Valtuudet antaa asetuksia ja määräyksiä.....	104
12.6.1 Asetuksenantovaltuudet	104
12.6.2 Määräyksenantovaltuudet	104
LAKIEHDOTUKSET	107
rajat ylittävästä sähköisestä tunnistamisesta, sähköisistä luottamuspalveluista ja eurooppalaisesta digitaalisesta identiteetistä.....	107
vahvasta sähköisestä tunnistamisesta ja sähköisistä luottamuspalveluista annetun lain muuttamisesta.....	121
digitaalisesta henkilöllisyystodistuksesta.....	127
digitaalisten palvelujen tarjoamisesta annetun lain 6 §:n muuttamisesta.....	132
hallinnon yhteisistä sähköisen asioinnin tukipalveluista annetun lain 3 §:n muuttamisesta	133
sakan täytäntöönpanosta annetun lain 1 §:n muuttamisesta.....	134
LIITE	137
RINNAKKAISTEKSTIT	137
vahvasta sähköisestä tunnistamisesta ja sähköisistä luottamuspalveluista annetun lain muuttamisesta.....	137
vahvasta sähköisestä tunnistamisesta ja sähköisistä luottamuspalveluista.....	137
digitaalisten palvelujen tarjoamisesta annetun lain 6 §:n muuttamisesta.....	153
hallinnon yhteisistä sähköisen asioinnin tukipalveluista annetun lain 3 §:n muuttamisesta	154
sakan täytäntöönpanosta annetun lain 1 §:n muuttamisesta.....	155

PERUSTELUT

1 Asian tausta ja valmistelu

1.1 Tausta

Vahvalla sähköisellä tunnistamisella tarkoitetaan henkilöllisyyden osoittamista sähköisesti. Tunnistamisen avulla henkilö voi luotettavasti ja turvallisesti osoittaa sähköisessä asiointissa olevansa se kuka on ja sähköiset asiointipalvelut voivat tunnistaa niissä asioivat henkilöt ja tarjota palvelujaan heille. Käytännössä tunnistaminen tapahtuu vahvalla sähköisellä tunnistusvälineellä. Suomessa nykyisin käytettäviä vahvoja sähköisiä tunnistusvälineitä ovat esimerkiksi pankkien tarjoamat pankkitunnukset ja teleyritysten mobiilivarmenne. Luottamuspalveluilla tarkoitetaan puolestaan palveluja, joilla mahdollistetaan luottamusta sähköisiin asiakirjoihin ja prosesseihin. Luottamuspalvelut eivät aina näy käyttäjälle, vaan ovat näkymättömissä palvelujen rakenteissa. Luottamuspalveluja ovat esimerkiksi sähköisen allekirjoituksen luomiseen liittyvät palvelut sekä tietyt muut varmenteet.

Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksessa (EU) N:o 910/2014 sähköisestä tunnistamisesta ja sähköisiin transaktioihin liittyvistä luottamuspalveluista sisämarkkinoilla ja direktiivin 1999/93/EY kumoamisesta eli niin kutsutussa *eIDAS-asetuksessa* perustettiin sähköisen tunnistamisen yhteentoimivuusjärjestelmä, jonka tavoitteena on ollut mahdollistaa se, että toisessa jäsenvaltiossa myönnettyillä sähköisillä tunnistusvälineillä voidaan tunnistautua toisen jäsenvaltion julkisiin sähköisiin palveluihin. Lisäksi asetuksen tarkoituksena on ollut yhdenmukaistaa luottamuspalveluita koskevat säännökset EU:ssa.

Euroopan parlamentti ja neuvosto antoivat 11.4.2024 asetuksen (EU) 2024/1183 asetuksen (EU) N:o 910/2014 muuttamisesta eurooppalaisen digitaalisen identiteetin kehityksen vahvistamisen osalta (jäljempänä, *eIDAS-muutosasetus*). eIDAS-muutosasetus on sellaisenaan jäsenvaltioissa sovellettavaa oikeutta. Asetus jättää kuitenkin eräissä asioissa jäsenvaltioille kansallista liikkumavaraa. Lisäksi eIDAS-muutosasetuksessa on joitain velvoitteita jäsenvaltioille, kuten eurooppalaisen digitaalisen identiteetin lompakon tarjoaminen sekä kansallisen valvontaelimen ja kansallisen yhteyspisteen nimeäminen, jotka edellyttävät kansallista täydentävää lainsäädäntöä. Tällä hallituksen esityksellä ehdotetaan säädettäväksi edellä mainituista asioista, jotta eIDAS-muutosasetusta voidaan Suomessa soveltaa tehokkaasti.

1.2 Valmistelu

EU-säädöksen valmistelu

Euroopan komissio järjesti julkisen kuulemisen eIDAS-asetuksen uudelleenarviointiin liittyen 23.7.2020 – 3.9.2020. Julkisen kuulemisen johdosta valtioneuvosto antoi eduskunnalle selvityksen ([E 109/2020 vp](#)) ennakkoarvioinnista eIDAS-asetuksen uudelleenarvioinnissa. Komissio antoi 3.6.2021 ehdotuksen asetuksen (EU) N:o 910/2014 muuttamisesta eurooppalaisen digitaalisen identiteetin kehityksen vahvistamisen osalta ([COM/2021/281 final](#)) sekä asiaa koskevan EU-tason vaikutusarvion ([SWD/2021/124 final](#)). Komission lainsäädäntöehdotuksen käsittely aloitettiin Euroopan unionin neuvoston Televiestintä- ja tietoyhteiskuntatyöryhmässä kesäkuussa 2021. Euroopan parlamentti hyväksyi eIDAS-muutosasetuksen 29.2.2024 ja Euroopan unionin neuvosto puolestaan 26.3.2024. eIDAS-muutosasetus julkaistiin EU:n virallisessa lehdessä 30.4.2024 ja asetus tuli voimaan 20.5.2024.

LUONNOS

Komission ehdotuksesta annettiin valtioneuvoston kirjelmä eduskunnalle ([U 41/2021 vp](#)) syyskuussa 2021. Hallintovaliokunnan lausunto ([HaVL 34/2021 vp](#)) suurelle valiokunnalle valmistui joulukuussa 2021. Samoin valiokunnan lausunnon mukainen kanta hyväksyttiin suuressa valiokunnassa joulukuussa 2021. Lisäksi valtiovarainministeriö asetti Eurooppalaisen digitaalisen identiteetin valmistelun kansallisen koordinaatioryhmän ([Hanke VM025:00/2022](#)). Ryhmän tavoitteena oli pyrkiä vaikuttamaan oikea-aikaisesti eurooppalaisen digitaalisen identiteetin valmisteluun EU:n toimielimissä ja muiden jäsenvaltioiden kanssa tehtävässä yhteistyössä niin, että lopputulos olisi Suomen tavoitteiden mukainen. Koordinaatioryhmän puheenjohtaja toimi valtiovarainministeriön edustaja ja ryhmässä olivat lisäksi edustettuina liikenne- ja viestintäministeriö, oikeusministeriö, opetus- ja kulttuuriministeriö, sisäministeriö, sosiaali- ja terveysministeriö, työ- ja elinkeinoministeriö, valtioneuvoston kanslia, Digi- ja väestötietovirasto sekä Liikenne- ja viestintävirasto.

Suomi piti komission ehdotusta eIDAS-asetuksen muuttamiseksi yleisesti tärkeänä ja kannatti pyrkimystä edistää entistä paremmin jäsenvaltioiden rajat ylittävää sähköistä asiointia ja liiketoimintaa. Suomi piti tärkeänä, että ehdotettu sääntely sovitetaan yhteen muun EU-lainsäädännön kanssa. Suomelle oli oleellista, että sääntely muodostaa yhtenäisen kokonaisuuden, jossa ei esimerkiksi aseteta päällekkäisiä tai ristiriitaisia velvoitteita jäsenmaille tai markkinatoimijoille. Suomi suhtautui lähtökohtaisesti myönteisesti ehdotettuun eurooppalaisen digitaalisen identiteetin lompakon lainsäädäntökehikkoon. Lompakkoa koskevan lainsäädäntökehikon tulisi täydentää kansallisia identiteetinhallinnan menetelmiä, eli se perustuisi kansallisesti rekisteröidylle henkilöllisyydelle. Suomi piti lisäksi tärkeänä, että jäsenvaltioiden tarjoamissa lompakoissa henkilön henkilöllisyys todennettaisiin korkean varmuustason vaatimusten mukaisesti.

Suomi piti olennaisena, että sääntelyssä huolehditaan myös yksityisen sektorin tunnistuspalvelun tarjoajien toimintaedellytysten turvaamisesta sekä innovaatioiden mahdollistamisesta. Suomelle oli tärkeää, että sääntely mahdollistaa yksityisen sektorin tunnistusjärjestelmien ja lompakoiden ilmoittamisen komissiolle ja siten niiden käytön rajat ylittävässä tunnistuksessa. Lisäksi Suomi piti tärkeänä, että turvallista sähköistä asiointia ja sähköistä liiketoimintaa edistetään julkisen sektorin palveluiden lisäksi yksityisen sektorin palveluissa.

Suomi piti tarpeellisena, että sähköisen tunnistamisen järjestelmien ilmoittamiseen liittyvään menettelyyn luodaan uusi vaihtoehtoinen tapa, sertifiointi. Sertifiointi ja siihen liittyvä standardointi voivat parantaa vaatimusten yhdenmukaisuutta ja ennakoitavuutta, nopeuttaa varsinaista ilmoittamista ja vähentää ilmoittamiseen liittyvää hallinnollista taakkaa. Suomi kannatti sähköisten attribuuttitodistusten ja muiden uusien luottamuspalveluiden lisäämistä asetuksen soveltamisalaan. Sähköisten luottamuspalveluiden vaatimuksia ja kriteerejä on tarpeen yhdenmukaistaa, jotta palveluiden tarjoaminen sisämarkkinoilla olisi käytännössä mahdollista.

eIDAS-muutosasetuksessa annetaan komissiolle valtaa antaa asetusta täydentäviä komission täytäntöönpanoasetuksia, erityisesti liittyen eurooppalaiseen digitaalisen identiteetin lompakkoon sekä luottamuspalveluja koskeviin standardeihin. Komission täytäntöönpanoasetuksia on käsitelty komission työtä avustavassa eIDAS-komiteassa, jossa myös jäsenmaat ovat edustettuina. Suomesta komitean jäseniksi on nimetty asiantuntijat Liikenne- ja viestintävirastosta sekä Digi- ja väestötietovirastosta. Täytäntöönpanoasetusten valmistelusta annettiin valtioneuvoston selvitys ([E 62/2024 vp](#)). Täytäntöönpanoasetusten ja teknisten vaatimusten tarkemman määrittelyn näkökulmasta Suomi piti erittäin tärkeänä ja lompakoiden yleistymisen kannalta ratkaisevana, että lompakkoa on mahdollisimman helppo käyttää ja se on mahdollisimman saavutettava. Täytäntöönpanoasetusten valmistelussa tulisi

pyrkii löytämään tarkoituksenmukainen ja käyttöä edistävä tasapaino korkean turvallisuuden sekä käytettävyyden välillä. Lisäksi olisi tärkeää, että asetukset sisältävät kaikki lompakoiden toteuttamiseen tarvittavat määritykset, koska täytäntöönpanoasetusten voimaantulo käynnistää jäsenvaltioiden määrääjän lompakoiden toteuttamiselle.

EU-säädösten valmisteluun osallistumisen lisäksi Suomi on osallistunut aktiivisesti yhdessä muiden jäsenmaiden ja organisaatioiden kanssa eurooppalaisten digitaalisen identiteetin lompakoiden rajat ylittävään pilotointiin. Pilotoinnit käynnistyivät vuonna 2023 ja niiden tarkoituksena on edistää lompakoiden rajat ylittävää yhteentoimivuutta. Suomi on ollut mukana kolmessa eri yhteistyöhankkeessa (konsortiossa), joissa Suomen keskeisinä tavoitteina on ollut mobiilijokortin ja sähköisen viranomaisasioinnin pilotointi, yritysten digitaaliseen identiteetin ja yrityslompakoiden kehittäminen ja korkeakoulusektorin tutkintotodistusten ja opiskelijatietojen hyödyntämisen pilotointi. Pilotoinnit ovat olleet keskeinen osa eIDAS-muutosasetuksen valmistelua, ja ne ovat tarjonneet konkreettista tietoa lompakoista myös täytäntöönpanoasetusten valmisteluun ja standardointityöhön.

Suomi on lisäksi osallistunut komission ja jäsenmaiden yhteistyöhön, jossa on valmisteltu eurooppalaisiin digitaalisen identiteetin lompakoihin liittyviä teknisiä määrityksiä komission suosituksen (EU) 2021/946 pohjalta käynnistetyssä niin kutsutussa *Toolbox*-prosessissa. Prosessin tuloksena jäsenmaat ja komissio ovat tuottaneet lompakoiden arkkitehtuuriviitekehystä, jonka tarkoituksena on edistää lompakoiden ja niihin liittyvien palvelujen yhteensopivuutta. Arkkitehtuuriviitekehys ei ole jäsenmaita velvoittava. Sen sijaan täytäntöönpanoasetuksissa viitattut standardit velvoittavat jäsenvaltioita. Standardeja valmistelevat sekä eurooppalaiset (esim. ETSI ja CEN/CENELEC) että kansainväliset (esim. ISO/IEC) standardointiorganisaatiot sekä erilaisiin digitaalisten identiteettien yhteyskäytäntöihin liittyvät yhteenliittymät (esim. OpenID Foundation, W3C ja IETF). Standardointiorganisaatioiden ja yhteenliittymien työ on kuitenkin vielä osittain kesken. Täytäntöönpanoasetuksia tullaan täydentämään uusilla viittauksilla standardien valmistuttua.

Hallituksen esityksen valmistelu

Valtiovarainministeriö asetti 26.4.2024 hankkeen uudistetun eIDAS-asetuksen kansallisen täytäntöönpanon tukemiseksi. Hankkeen ensisijaisena tavoitteena on varmistaa, että eIDAS-muutosasetuksen velvoitteet toteutetaan EU:n asettamassa määräajassa. Hankkeelle asetettiin ohjausryhmä, lainsäädäntötyöryhmä sekä toiminnallinen työryhmä. Lainsäädäntötyöryhmän toimikausi on 26.4.2024-30.6.2025 ja sen ensisijaisena tehtävänä on arvioida tarvittavat lainsäädäntömuutokset ja laatia hallituksen esityksen muotoon ehdotus lainsäädännöksi, joka on välttämätöntä eIDAS-muutosasetuksen velvoitteiden kansalliseksi toteuttamiseksi. Lainsäädäntötyöryhmässä ovat edustettuina liikenne- ja viestintäministeriö, sisäministeriö, työ- ja elinkeinoministeriö, Digi- ja väestötietovirasto, Liikenne- ja viestintävirasto sekä Poliisihallitus. Ohjausryhmässä ja toiminnallisessa työryhmässä ovat edustettuina edellä mainittujen lisäksi myös opetus- ja kulttuuriministeriö, sosiaali- ja terveysministeriö sekä Patentti- ja rekisterihallitus. Hallituksen esityksen valmisteluasiakirjat ovat julkisessa palvelussa osoitteessa <https://vm.fi/hanke?tunnus=VM059:00/2024>.

Osana eIDAS-muutosasetuksen täytäntöönpanon kansallista valmistelua valtiovarainministeriö teetti markkinatutkimuksen kartoittaakseen julkisen ja yksityisen sektorin toimijoita, joilla voisi olla kyvykkyyksiä ja valmiuksia Suomessa tarjota eIDAS-muutosasetuksen mukainen eurooppalaisen digitaalisen identiteetin lompakko mobiilipäätelaitteeseen luonnollisille henkilöille EU:n asettamassa määräajassa. Markkinatutkimus toteutettiin luottamus- ja tunnistuspalveluiden keskeisille palveluntarjoajille suunnattuna kyselynä sekä syventävinä

haastatteluina. Markkinatutkimuksesta saatujen havaintojen pohjalta valtiovarainministeriö päätti hankkeen asettamisen yhteydessä, että valmistelun lähtökohdaksi otetaan, että Digi- ja väestötietovirasto tuottaa eIDAS-muutosasetuksen vaatimukset täyttävän lompakon Suomessa. Markkinatutkimuksessa saatujen tietojen pohjalta vaikutti siltä, että yksityisen sektorin toimijoilla ei arviointihetkellä ollut tarvittavia edellytyksiä lompakon tuottamiselle asetuksen edellyttämässä määräajassa.

Valmistelun aikana kuultiin pyöreän pöydän keskusteluissa keskeisten sidosryhmien, kuten valtionhallinnon virastojen, etujärjestöjen sekä luottamusverkoston jäsenten näkemyksiä kansallisesta täytäntöönpanosta. Tilaisuuksia järjestettiin kaksi kappaletta, ja niissä haettiin sidosryhmien näkemyksiä erityisesti kansallista liikkumavaraa sekä oikeushenkilön lompakkoa koskeviin kysymyksiin. Lisäksi valtiovarainministeriö järjesti kaikille avoimia sidosryhmätilaisuuksia eIDAS-muutosasetuksen kansallisesta täytäntöönpanosta.

Samaan aikaan, kun alkuperäisen eIDAS-asetuksen uudistamista valmisteltiin EU:ssa, valtiovarainministeriössä oli käynnissä hanke digitaalisen henkilöllisyystodistuksen kehittämiseksi. Hankkeen tavoitteena oli Digi- ja väestötietoviraston toimesta tuottaa digitaalinen henkilöllisyystodistus mobiililaitteissa toimivana sovelluksena. Valmistelua koskevat asiakirjat ovat saatavilla valtioneuvoston hankesivuilla <https://vm.fi/hanke?tunnus=VM092:00/2021>. Digitaalisen henkilöllisyystodistuksen valmistelun alkuperäisenä ajatuksena oli, että sen olisi voinut laajentaa sopimaan eurooppalaisen digitaalisen identiteetin lompakon vaatimuksiin. Kun sopu eIDAS-muutosasetuksesta saatiin vuoden 2023 marraskuussa, valtiovarainministeriön tekemän arvioinnin pohjalta painopiste päätettiin päällekkäisen valmistelun sijaan siirtää digitaalisesta henkilöllisyystodistuksesta eurooppalaisen digitaalisen identiteetin lompakon toteuttamiseen. Digitaalista henkilöllisyystodistusta viedään nyt erillisen sovelluksen ja hankkeen sijaan eteenpäin osana lompakon kehittämistä. Digi- ja väestötietoviraston sekä Poliisihallituksen aiemmin toteuttamaa digitaalisen henkilöllisyystodistuksen kehitystyötä pystytään hyödyntämään digitaalisen henkilöllisyystodistuksen tuottamisessa. Jo olemassa olevat tekniset ratkaisut ovat luoneet pohjaa myös lompakon kansalliselle valmistelulle.

2 EU-säädöksen tavoitteet ja pääasiallinen sisältö

2.1 Tavoitteet

Alkuperäisen eIDAS-asetuksen tavoitteena oli lisätä luottamusta sähköiseen asiointiin ja liiketoimintaan sisämarkkinoilla ja varmistaa, että rajat ylittävää asiointia varten on käytössä turvallisia sähköisen tunnistamisen menetelmiä. Asetuksen tarkoituksena oli myös luoda yleiset oikeudelliset puitteet luottamuspalvelujen käytölle. Markkinoilla painopiste on kuitenkin siirtynyt digitaalisen identiteetin hyödyntämisestä kohti identiteettiin liittyvien erilaisten tietojen tarjoamista ja käyttöä. Tällaisia ratkaisuja tarvittaisiin myös erityisesti yksityisen sektorin sähköisiä asiointipalveluja varten, joihin alkuperäinen eIDAS-asetus ei sovellu. Alkuperäisellä eIDAS-asetuksella ei siis enää pystytty vastaamaan markkinoiden uusiin tarpeisiin.

eIDAS-muutosasetuksen tavoitteena on varmistaa, että unionin kansalaisilla ja unionissa asuvilla henkilöillä on oikeus digitaaliseen identiteettiin, joka on heidän yksinomaisessa määräysvallassaan. Tarkoituksena on varmistaa, että jäsenvaltioiden rajat ylittäviin asiointitilanteisiin on saatavilla erittäin turvallisia ja luotettavia sähköisiä identiteettiratkaisuja, niin käyttäjien kuin asiointipalvelujen näkökulmasta. Tavoitteena on myös vähentää riskejä ja kustannuksia omaksumalla yhdenmukaisempi lähestymistapa sähköiseen tunnistamiseen.

Luottamuspalvelujen osalta tavoitteena on varmistaa yhtäläiset edellytykset luottamuspalvelujen tarjoamiseen ja niiden hyväksymiseen jäsenvaltioissa.

2.2 eIDAS-muutosasetuksen pääasiallinen sisältö

Eurooppalainen digitaalinen identiteetti

eIDAS-muutosasetuksen keskeinen muutos verrattuna alkuperäiseen eIDAS-asetukseen on eurooppalaisen digitaalisen identiteetin lainsäädännön vahvistaminen. Tämä toteutettiin keskeisiltä osin lisäämällä asetuksen sähköistä tunnistamista koskevaan II lukuun uusi 1 Jakso eurooppalaisen digitaalisen identiteetin lompakosta (myöhemmin myös *lompakko*). Lompakko olisi lähtökohtaisesti mobiililaitteessa toimiva sovellus, jonka avulla käyttäjä voisi osoittaa henkilöllisyytensä luotettavasti sähköisesti vastaavalla tavalla, kuin nykyisin vahvoilla sähköisillä tunnistusvälineillä osoitetaan. Nykyisin vahvoja sähköisiä tunnistusvälineitä Suomessa ovat pankkien myöntämän pankkitunnukset ja teleoperaattoreiden myöntämät mobiilivarmenteet sekä henkilökortilla oleva Digi- ja väestötietoviraston myöntämä kansalaisvarmenne ja Digi- ja väestötietoviraston myöntämät organisaatiokorteilla olevat organisaatiovarmenteet. Sähköisen tunnistautumisen lisäksi lompakon avulla olisi mahdollista hallinnoida itseään koskevia muita henkilötietoja. Tämä tapahtuisi sähköisten attribuuttitodistusten avulla, jotka ovat uusi asetuksen soveltamisalaan lisätty sähköinen luottamuspalvelu. Sähköiset attribuuttitodistukset ovat käytännössä sähköisessä muodossa olevia vahvistettuja tietoja, jotka kuvaavat käyttäjän ominaisuutta, laatua, oikeutta tai lupaa. Sähköinen attribuuttitodistus voisi esimerkiksi olla sähköinen tieto voimassa olevasta ajo-oikeudesta tai suoritetusta tutkinnosta. Lompakko mahdollistaisi myös hyväksytyn sähköisen allekirjoituksen tekemisen tai oikeushenkilöiden osalta leimaamisen.

Lompakosta säädetään keskeisiltä osin eIDAS-muutosasetuksen 5 a – 5 f artikloissa. Asetuksen 5 a artiklan 1 kohdan mukaan kunkin jäsenvaltion on tarjottava vähintään yksi eurooppalainen digitaalisen identiteetin lompakko. Tämä on eIDAS-muutosasetuksen keskeisin jäsenvaltioille tuleva velvoite. Lompakot on tarjottava 24 kuukauden kuluessa lompakkoa koskevien komission täytäntöönpanoasetusten voimaantulopäivästä. Komissio on antanut kyseiset täytäntöönpanoasetukset ja ne ovat tulleet voimaan 24.12.2024. Jäsenvaltioiden on siis tarjottava lompakoita viimeistään 24.12.2026. Kansallisen täytäntöönpanon kannalta on keskeistä varmistaa, että Suomessa on määräaikaan tarjolla vähintään yksi vaatimukset täyttävä eurooppalaisen digitaalisen identiteetin lompakko.

Lompakoiden vaatimuksista säädetään keskeisiltä osin 5 a artiklassa. Artikla sisältää kansallista liikkumavaraa lompakon lähdekoodin avoimuuden sekä lompakolla tehtävän sähköisen allekirjoituksen maksuttomuuden osalta. Artiklan 3 kohta asettaa lähtökohdaksi, että sovelluksen ohjelmistokomponenttien lähdekoodin on oltava avoimen lähdekoodin mukaisesti lisensoitu. Avoimen lähdekoodin vaatimuksella edistetään lompakon toiminnan läpinäkyvyyttä ja lisätään mahdollisuutta ymmärtää lähdekoodin toimintaa ja tarkistaa koodia. Jäsenvaltiot voivat kuitenkin säätää, että asianmukaisesti perustelluista syistä muiden kuin käyttäjien laitteisiin asennettujen tiettyjen komponenttien lähdekoodia ei saa luovuttaa. Jäsenvaltiot voivat siis rajata avoimen lähdekoodin vaatimuksen ulkopuolelle erilaiset taustajärjestelmät, kuten käytetyt kirjastot, viestintäkanavat tai muut sellaiset elementit, jotka eivät ole käyttäjän laitteella. Johdantokappaleen 33 mukaan asianmukaisesti perusteltu syy voisi erityisesti olla yleiseen turvallisuuteen liittyvä syy.

Asetuksen 5 a artiklan 5 kohdan g alakohdassa edellytetään, että lompakon tulee mahdollistaa sähköisen allekirjoituksen tekeminen maksutta kaikille luonnollisille henkilöille. Sen sijaan oikeushenkilöiden osalta voitaisiin edellyttää maksua, jos ne käyttävät lompakkoa sähköiseen

LUONNOS

leimaamiseen. Jäsenvaltioilla on kuitenkin kansallista liikkumavaraa myös luonnollisten henkilöiden sähköisestä allekirjoittamisesta perittävien maksujen osalta. Artiklan 5 kohdan toisen kappaleen mukaan jäsenvaltiot voivat säätää oikeasuhteisista toimenpiteistä sen varmistamiseksi, että luonnollisten henkilöiden maksutta tapahtuva sähköinen allekirjoittaminen rajataan muihin kuin ammatillisiin tarkoituksiin. Jäsenvaltiot voivat siis säätää toimenpiteistä, joilla myös luonnollisen henkilön lompakolla tehtävästä sähköisestä allekirjoittamisesta voidaan periä maksu, jos se tapahtuu ammatillisiin tarkoituksiin. Toimenpiteiden on kuitenkin oltava oikeassa suhteessa tunnistettuihin riskeihin ja perusteltuja.

eIDAS-muutosasetuksen 5 a artiklan lisäksi eurooppalaisen digitaalisen identiteetin lompakon tarkemmista teknisistä vaatimuksista säädetään komission täytäntöönpanoasetuksissa, joiden antamiseen komissiolla on valtuus artiklan 23 kohdan nojalla. Komissio on antanut täytäntöönpanoasetuksen (EU) 2024/2977 Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen (EU) N:o 910/2014 soveltamissäännöistä eurooppalaisille digitaalisen identiteetin lompakoille myönnettävien henkilön tunnistetietojen ja sähköisten attribuuttitodistusten osalta, täytäntöönpanoasetuksen (EU) 2024/2979 Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen (EU) N:o 910/2014 soveltamissäännöistä eurooppalaisten digitaalisen identiteetin lompakoiden eheyden ja ydintoimintojen osalta, täytäntöönpanoasetuksen (EU) 2024/2982 Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen (EU) N:o 910/2014 soveltamissäännöistä eurooppalaisen digitaalisen identiteetin kehysten tukemien protokollien ja rajapintojen osalta sekä täytäntöönpanoasetuksen (EU) 2024/2980 Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen (EU) N:o 910/2014 soveltamissäännöistä eurooppalaisten digitaalisen identiteetin lompakoiden ekosysteemistä komissiolle tehtävien ilmoitusten osalta. Komissio on kuitenkin ilmaissut, että jo annettuja täytäntöönpanoasetuksia tullaan vielä muuttamaan ennen kuin jäsenvaltioiden määräaika tarjota lompakoita umpeutuu.

eIDAS-muutosasetuksen 5 b artiklassa säädetään lompakon luottavista osapuolista. Luottavilla osapuolilla tarkoitetaan käytännössä erilaisia asiointipalveluja, jotka mahdollistavat lompakolla asiointien niiden palveluissa. Luottavia osapuolia voivat myös olla muunlaisetkin palveluntarjoajat, jotka hyödyntävät lompakkoa palveluissaan ja on myös mahdollista, että yhden luottavana osapuolena toimivan oikeushenkilön taustalla toimii useita erilaisia asiointipalveluja. Luottavat osapuolet siis luottavat lompakosta saataviin tietoihin ja tarjoavat henkilöille palveluja niiden pohjalta. Artikla asettaa luottavalle osapuolelle velvollisuuden rekisteröityä siinä jäsenvaltiossa, johon se on sijoittautunut. Lisäksi artikla määrittää vähimmäistiedot, jotka luottavan osapuolen on rekisteröinnin yhteydessä toimitettava. Tällaisiin tietoihin kuuluu mm. ilmoitus tiedoista, joita luottava osapuoli pyytää käyttäjältä. Artiklan mukaan luottava osapuoli ei saa pyytää käyttäjiä toimittamaan mitään muita tietoja, kuin mitkä se on rekisteröinnin yhteydessä ilmoittanut. Komissio on lisäksi antanut 5 b artiklan 11 kohdan nojalla komission täytäntöönpanoasetuksen (EU) 2025/848 Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen (EU) N:o 910/2014 soveltamissäännöistä lompakkoon luottavien osapuolten rekisteröinnin osalta.

Lompakoihin ei sovelleta eIDAS-asetuksessa säädettyä sähköisen tunnistamisen järjestelmien ilmoittamismenettelyä, jota on aiemmin sovellettu sähköisten tunnistusvälineiden rajat ylittävän luottamuksen vahvistamiseksi. Sen sijaan lompakko tulisi sertifioida ja tällä tavoin osoittaa lompakon noudattavan asetuksen vaatimuksia. Lompakoiden sertifiointista säädetään eIDAS-muutosasetuksen 5 c artiklassa. Lähtökohtana on, että jäsenvaltioiden nimeämät vaatimustenmukaisuuden arviointilaitoksetertifioivat, että lompakot täyttävät asetuksen vaatimukset. Lisäksi jäsenvaltioiden on luotava kansallisia sertifiointijärjestelmiä. Käytännössä siis kansallisesti on määritettävä tarkempia teknisiä vaatimuksia, jotka toteuttamalla lompakko täyttää asetuksen vaatimukset. Sertifiointi on voimassa viisi vuotta edellyttäen, että joka toinen vuosi tehdään haavoittuvuusarviointi. Komissio on lisäksi antanut 5 c artiklan 6 kohdan nojalla

täytäntöönpanoasetuksen (EU) 2024/2981 Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen (EU) N:o 910/2014 soveltamissäännöistä eurooppalaisten digitaalisen identiteetin lompakoiden sertifiointin osalta.

eIDAS-muutosasetuksen 5 c artiklan mukaan kyberturvallisuuden kannalta merkitykselliset vaatimukset on sertifioitava eurooppalaisten kyberturvallisuuden sertifiointijärjestelmien mukaisesti. Tällaisia sertifiointijärjestelmiä ei kuitenkaan ole vielä syntynyt. Tästä syystä kansallisia sertifiointijärjestelmiä on luotava myös kyberturvallisuusvaatimusten osalta ja sovellettava niitä niin kauan, kunnes eurooppalaisia kyberturvallisuuden sertifiointijärjestelmiä on käytössä. Lompakolle voi myös hankkia yleisen tietosuoja-asetuksen ((EU) 2016/679) mukaisen sertifiointin henkilötietojen käsittelytoimiin liittyen.

Jäsenvaltioiden velvollisuuksista liittyen lompakon tietoturvaloukkauksiin säädetään eIDAS-muutosasetuksen 5 e artiklassa. Artiklan 1 kohdan mukaan jäsenvaltion on tietoturvaloukkaustilanteissa ilman aiheetonta viivytystä keskeytettävä eurooppalaisen digitaalisen identiteetin lompakon tarjoaminen ja käyttö tai, jos se on tietoturvaloukkauksen vakavuuden vuoksi perusteltua ilman aiheetonta viivytystä poistettava käytöstä tietoturvaloukkauksen kohteeksi joutuneet lompakot. Artiklan 2 kohdan mukaan jäsenvaltion on poistettava lompakot käytöstä myös siinä tapauksessa, että tietoturvaloukkausta tai vaarantumista ei ole korjattu kolmen kuukauden kuluessa niiden käytön keskeyttämisestä. Jäsenvaltion on lisäksi ilmoitettava kunkin artiklan kohdan tilanteessa käyttäjille sekä eIDAS-muutosasetuksen mukaisesti nimetyille keskitetyille yhteyspisteille, luottaville osapuolille ja Euroopan komissiolle. Komissio on lisäksi antanut 5 e artiklan 5 kohdan nojalla täytäntöönpanoasetuksen (EU) 2025/847 Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen (EU) N:o 910/2014 soveltamissäännöistä eurooppalaisten digitaalisen identiteetin lompakoiden tietoturvaloukkauksiin reagoinnin osalta.

eIDAS-muutosasetuksen 5 f artiklassa säädetään asiointipalvelujen velvollisuudesta hyväksyä lompakko niiden palveluissa. Artiklassa on säädetty velvoitteesta erikseen julkisen sektorin ja yksityisen sektorin osalta. Lompakko tulee hyväksyä julkisen sektorin sähköisissä asiointipalveluissa silloin, kun jäsenvaltiossa edellytetään sähköistä tunnistamista ja todentamista palvelun käyttämiseksi. Yksityisen sektorin osalta puolestaan edellytetään, että lompakko hyväksytään silloin, kun EU- tai kansallinen lainsäädäntö taikka yksityistä luottavaa osapuolta koskevat sopimusvelvoitteet edellyttävät käyttäjän vahvaa todentamista. Yksityisen sektorin velvollisuus hyväksyä lompakko ei kuitenkaan koske mikroyrityksiä ja pieniä yrityksiä, jotka on määritelty komission suosituksessa 2003/362/EY liitteessä olevassa 2 artiklassa. eIDAS-muutosasetuksen 5 f artiklan 3 kohdassa on vielä erikseen todettu Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen (EU) 2022/2065 33 artiklassa tarkoitettujen suurten verkkoalustojen osalta, että niiden on hyväksyttävä lompakon käyttö niiden palveluihin pääsemiseksi, jos ne vaativat käyttäjien todentamista.

Rajat ylittävä henkilöllisyyden linkittäminen

eIDAS-muutosasetuksen 11 a artiklassa säädetään rajat ylittävästä henkilöllisyyden linkittämisestä. Sen mukaan jäsenvaltioiden on varmistettava, että luonnollisten henkilöiden henkilöllisyys voidaan linkittää yksiselitteisesti. Käytännössä henkilöllisyyden linkittämisessä on kyse sen varmistamisesta, että sähköisesti tunnistautuvan henkilön henkilöllisyys voidaan linkittää luotettavasti aina samaan henkilöön. Henkilöllisyyden linkittäminen tulee toteuttaa, jos luonnollinen henkilö käyttää eIDAS-asetuksen mukaisesti ilmoitettua sähköisen tunnistamisen menetelmää tai eurooppalaisen digitaalisen identiteetin lompakkoa. Käytännössä kyse on uudenlaisen palvelun toteuttamisesta, jossa tunnistautuva henkilö linkitetään hänestä jo olemassa oleviin henkilötietoihin (myöhemmin *henkilöllisyyden linkittämispalvelu*).

Velvollisuus koskee kuitenkin vain niitä tilanteita, joissa jäsenvaltio toimii luottavana osapuolena rajat ylittävissä palveluissa. Toisin sanoen velvollisuutta henkilöllisyyden linkittämisen varmistamiseen ei ole niissä tilanteissa, joissa asioidaan yksityisen sektorin palveluissa. Jäsenvaltioiden on varmistettava henkilöllisyyden linkittämiseen käytettävien henkilötietojen korkeatasoinen suoja ja estää käyttäjien profilointi teknisin ja organisatorisin toimenpitein. Komissio on lisäksi antanut 11 a artiklan 3 kohdan nojalla täytäntöönpanoasetuksen 2025/846 Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen (EU) N:o 910/2014 soveltamissäännöistä luonnollisten henkilöiden rajatylittävän henkilöllisyyden linkittämisen osalta.

Sähköisen tunnistamisen järjestelmien sertifiointi

Jäsenvaltiot voivat eIDAS-muutosasetuksen 12 a artiklan mukaan osoittaa ilmoitettavan tunnistamisen järjestelmän vaatimustenmukaisuuden sertifiointilla. Tällöin ei sovelleta asetuksen 12 artiklan 5 kohdassa tarkoitettua vertaisarviointia, mikä on nykyisin ollut tapa osoittaa ilmoitettavan sähköisen tunnistamisen menetelmän vaatimustenmukaisuus. Sertifiointin voivat tehdä jäsenvaltioiden nimeämät arviointilaitokset. Sertifiointi on tehtävä asetuksen (EU) 2019/881 mukaisen asiaankuuluvan kyberturvallisuuden sertifiointijärjestelmän tai sen osien mukaisesti siltä osin kuin kyberturvallisuussertifikaatti tai sen osat kattavat kyseiset kyberturvallisuusasetuksen. Sertifiointi on voimassa viisi vuotta edellyttäen, että joka toinen vuosi tehdään haavoittuvuusarviointi.

Luottamuspalvelut

eIDAS-asetuksen III luvussa säädetään sähköisistä luottamuspalveluista ja luku sisältää useita jaksoja, jotka sisältävät artikkelit 13–45 l. eIDAS-asetuksen 16 artiklassa säädetään luottamuspalvelun tarjoajia koskevista seuraamuksista. Sen 1 kohdan mukaan jäsenvaltioiden on säädettävä asetuksen rikkomisesta sovellettavista seuraamuksista. Näiden on oltava tehokkaita, oikeasuhteisia ja varoittavia. Artiklan 2 kohdan mukaan jäsenvaltioiden on varmistettava, että jos luottamuspalvelun tarjoajat rikkovat asetusta, niille määrätään hallinnollinen sakko. Artiklassa on lisäksi asetettu vähimmäisvaatimus kansallisesti määrättävien hallinnollisten sakkojen enimmäismäärälle. Jos luottamuspalvelun tarjoajana toimii luonnollinen henkilö, niin määrättävän hallinnollisen sakon enimmäismäärän tulisi olla vähintään 5 000 000 euroa. Jos luottamuspalvelun tarjoajana on oikeushenkilö, niin määrättävän hallinnollisen sakon enimmäismäärän tulisi olla vähintään 5 000 000 euroa tai yksi prosentti sen yrityksen maailmanlaajuisesta vuotuisesta kokonaisliikevaihdosta, johon luottamuspalvelun tarjoaja kuului rikkomisvuotta edeltävänä tilikautena sen mukaan, kumpi näistä määristä on suurempi.

Asetuksen 19 a artiklassa säädetään ei-hyväksyttyjä luottamuspalvelun tarjoajia koskevista vaatimuksista. Artiklan 1 a kohdassa säädetään niistä toimintaperiaatteista, joita ei-hyväksytyn luottamuspalveluntarjoajan on vähintään toteutettava. Näitä ovat esimerkiksi luottamuspalveluun rekisteröitymisen ja käyttösuhteen aloittamisen menettelyt. Artiklan 1 b kohdassa säädetään ei-hyväksytyn luottamuspalvelun tarjoajan velvollisuudesta ilmoittaa tietoturvaloukkauksista valvontaelimelle, tunnistettavissa oleville asianomaisille henkilöille ja yleisölle, jos se on yleisen edun mukaista, sekä velvollisuudesta ilmoittaa tarvittaessa muille toimivaltaisille viranomaisille. Komission tulee vahvistaa luettelo viitestandardeista ja eritelmät ja menettelyt antamalla täytäntöönpanosäädöksiä artiklan 1 a kohtaan liittyen.

Asetuksen 45 artiklassa säädetään verkkosivujen todentamisen hyväksyttyjä varmenteita koskevista vaatimuksista. Artiklan uuden 1 a kohdan mukaan verkkoselainten tarjoajien on tunnustettava artiklan 1 kohdan mukaisesti myönnetty verkkosivustojen todentamisen

hyväksytyt varmenteet. Artiklan uuden 1 b kohdan mukaan verkkosivustojen todentamisen hyväksytyille varmenteille ei saa asettaa muita pakollisia vaatimuksia, kuin ne, joista säädetään 1 kohdassa. Uudessa 45 a artiklassa säädetään kuitenkin kyberturvallisuutta koskevista varotoimenpiteistä, joiden avulla verkkoselaimen tarjoaja voi toteuttaa varotoimenpiteitä, jos sillä on perusteltu huoli tietoturvaloukkauksesta tai yksilöidyn varmenteen tai varmennejoukon eheyden menetyksestä.

Asetuksen 45 b – 45 h artikloissa säädetään sähköisistä attribuuttitodistuksista. Kyse on uudesta luottamuspalvelusta, joka on lisätty asetuksen soveltamisalaan. Artikloissa säädetään sähköisten attribuuttitodistusten oikeusvaikutuksista, sähköisen attribuuttitodistuksen käytöstä julkisissa palveluissa, hyväksytyjä sähköisiä attribuuttitodistuksia koskevista vaatimuksista, attribuuttien tarkastamisesta virallisista lähteistä, virallisesta lähteestä vastaavan julkisen sektorin elimen myöntämää tai sen puolesta myönnettyä sähköistä attribuuttitodistusta koskevista vaatimuksista, sähköisten attribuuttitodistusten myöntämisestä eurooppalaisen digitaalisen identiteetin lompakoihin sekä sähköisiin attribuuttitodistuksiin liittyvien palvelujen tarjoamista koskevista lisäsäännöistä.

Kansallisen täytäntöönpanon näkökulmasta keskeinen on erityisesti attribuuttien tarkastamista virallisista lähteistä koskeva 45 e artikla. Sen mukaan jäsenvaltioiden on toteutettava toimenpiteitä tiettyjen asetuksen liitteessä VI olevien tietojen osalta, niin että sähköisiä attribuuttitodistuksia tarjoavat hyväksytyt luottamuspalvelun tarjoajat voivat tarkastaa kyseiset attribuutit sähköisesti käyttäjän pyynnöstä julkisen sektorin virallisista lähteistä, jos attribuutit perustuvat tällaisiin lähteisiin. Virallisella lähteellä tarkoitetaan asetuksen 3 artiklan 47 kohdan mukaan julkisen sektorin elimen tai yksityisen tahon vastuulla ylläpidettyä rekisteriä tai järjestelmää, joka sisältää ja tarjoaa luonnollisten henkilöiden tai oikeushenkilöiden tai asioiden attribuutteja ja jota pidetään näiden tietojen ensisijaisena lähteenä tai joka tunnustetaan viralliseksi unionin oikeuden tai kansallisen lainsäädännön mukaisesti. Käytännössä jäsenvaltiot voivat pitkälti itse tunnistaa, mikä on tietyn tiedon virallinen lähde. Asetuksen liitteessä VI lueteltuja tietoja ovat mm. osoite, ikä, sukupuoli, siviilisäätty, kansallisuus tai kansalaisuus ja julkiset luvat.

Asetuksen 45 i ja 45 j artikloissa säädetään sähköisistä arkistointipalveluista ja 45 k ja 45 l artikloissa sähköisistä tilikirjoista. Kyse on uusista luottamuspalveluista, jotka on lisätty asetuksen soveltamisalaan. Artikloissa säädetään näiden luottamuspalvelujen oikeusvaikutuksista sekä vaatimuksista, joita tulee noudattaa, kun näitä luottamuspalveluja tarjotaan hyväksytyinä luottamuspalveluina.

Hallintokehys

eIDAS-muutosasetuksessa valvontaan ja keskitettyyn yhteyspisteeseen sekä uuteen yhteistyöryhmään liittyvä sääntely on koottu asetuksen loppuun IV a lukuun. Eurooppalaisen digitaalisen identiteetin lompakon kehysten valvonnasta säädetään 46 a artiklassa. Sen mukaan jäsenvaltioiden on nimettävä niiden alueelle sijoittautunut valvontaelin ja annettava sille tarvittavat valtuudet ja riittävät resurssit, jotta se voi suorittaa tehtävänsä tuloksellisesti, tehokkaasti ja riippumattomasti. Valvontaelimen on mm. valvottava nimeävän jäsenvaltion alueelle sijoittautuneita eurooppalaisen digitaalisen identiteetin lompakon tarjoajia ja varmistettava ennakoon ja jälkikäteen toteutettavien valvontatoimien, että nämä tarjoajat ja niiden tarjoamat lompakot täyttävät asetuksessa säädetyt vaatimukset. Valvontaelimen tehtäviin kuuluvat erityisesti asetuksen noudattamisen seuraamiseksi tarvittavien tietojen pyytäminen, paikalla tehtävien tarkastusten ja muun kuin paikalla toteutettavan valvonnan suorittaminen, vaatimusten täyttämiseksi olevien puutteiden korjaamisen edellyttäminen sekä luottavien

osapuolten rekisteröinnin keskeyttäminen tai peruuttaminen. Valvontaelin voi myös tietyissä tapauksissa määrätä lompakon tarjoajan keskeyttämään tai lopettamaan lompakon tarjoamisen.

eIDAS-asetus on jo ennen sen uudistamista edellyttänyt, että jäsenvaltiot nimeävät luottamuspalveluja koskevan valvontaelimen ja tästä on säädetty aiemmin 17 artiklassa. Uudistetussa eIDAS-asetuksessa 17 artikla on kuitenkin kumottu ja luottamuspalvelujen ja niiden tarjoajien valvonnasta säädetään jatkossa uudessa 46 b artiklassa. Se kuitenkin vastaa sisällöltään pitkälti aiempaa 17 artiklaa.

Asetuksen 46 c artiklassa säädetään keskitetystä yhteyspisteestä. Jäsenvaltioiden on nimettävä keskitetty yhteyspiste luottamuspalveluja, eurooppalaisen digitaalisen identiteetin lompakkoja ja ilmoitettuja sähköisen tunnistamisen järjestelmiä varten. Keskitetyn yhteyspisteen tehtävä on yhteydenpito ja rajatylittävän yhteistyön helpottaminen valvontaviranomaisten sekä jäsenvaltioiden muiden toimivaltaisten viranomaisten, komission ja Euroopan unionin kyberturvallisuusviraston kanssa.

eIDAS-muutosasetuksen 46 e artiklassa säädetään eurooppalaisen digitaalisen identiteetin yhteistyöryhmästä (myöhemmin *yhteistyöryhmä*). Ryhmän tarkoituksena on tukea ja helpottaa rajat ylittävää yhteistyötä ja tietojenvaihtoa koskien luottamuspalveluja, eurooppalaisia digitaalisen identiteetin lompakkoita ja ilmoitettuja sähköisen tunnistamisen järjestelmiä. Yhteistyöryhmän tehtävänä on mm. yhteistyö komission kanssa digitaalisen identiteetin lompakoiden, sähköisen tunnistamisen menetelmien ja luottamuspalvelujen alalla kehitteillä olevien toimintapoliittisten aloitteiden osalta sekä tarvittaessa neuvojen antaminen komissiolle asetuksen nojalla hyväksyttävien täytäntöönpanosäädösehdoitusten ja delegoitujen säädösehdoitusten varhaisessa valmisteluvaiheessa. Lisäksi yhteistyöryhmä tukee valvontaelimiä mm. vaihtamalla parhaita käytäntöjä ja tietoja asetuksen säännösten täytäntöönpanosta sekä arvioimalla digitaalisen identiteetin lompakon, sähköisen tunnistamisen ja luottamuspalvelujen alan kehitystä. Komissio on jo esityksen valmistelun aikana pyytänyt jäsenvaltioita nimeämään jäsenet yhteistyöryhmään ja yhteistyöryhmän toiminta on käynnistynyt. Suomea yhteistyöryhmässä edustaa Digi- ja väestötietovirasto.

Raportointivaatimukset

eIDAS-muutosasetuksen 48 a artiklassa säädetään jäsenvaltioiden raportointivaatimuksista. Jäsenvaltioiden tulee varmistaa, että niiden alueella tarjottavien lompakoiden ja hyväksytyjen luottamuspalvelujen toiminnasta kerätään tilastotietoa. Tilastotietoihin on sisällytettävä mm. luonnollisten henkilöiden ja oikeushenkilöiden lukumäärä, joilla on voimassa oleva lompakko sekä niiden palveluiden lukumäärä, jotka hyväksyvät lompakon käytön sekä tiivistelmä merkittävistä tietoturvapoikkeamista, tietoturvaloukkauksista ja niiden kohteeksi joutuneista lompakoiden ja hyväksytyjen luottamuspalvelujen käyttäjistä. Tilastoista on toimitettava kertomus komissiolle vuosittain.

3 Nykytila ja sen arviointi

3.1 eIDAS-muutosasetuksen täytäntöönpano

3.1.1 Vahvan sähköisen tunnistamisen nykytila

Sähköisen tunnistamisen osalta eIDAS-asetuksessa säädetään rajat ylittävän sähköisen tunnistamisen yhteentoimivuusjärjestelmästä. Asetus mahdollistaa jäsenvaltioiden kansallisen sähköisen tunnistamisen järjestelmän ilmoittamisen eli notifioidun komissiolle. Ilmoitettua sähköisen tunnistamisen järjestelmää on mahdollista käyttää muiden jäsenvaltioiden

julkishallinnossa asioimiseen. eIDAS-asetuksessa ja sen nojalla annetuissa komission täytäntöönpanoasetuksissa on määritelty tunnistamisen järjestelmille kolme varmuustasoa: matala, korotettu ja korkea. Jäsenvaltioiden tulee vastavuoroisesti hyväksyä niiden julkishallinnossa asioimiseen sellaiset toisen jäsenvaltion ilmoittamat tunnistamisen järjestelmät, jotka vastaavat varmuustasoltaan kansallisesti jäsenvaltiossa käytettäviä tunnistamisen järjestelmiä.

Kansallisesti käytettävistä vahan sähköisen tunnistamisen tunnistusvälineistä säädetään laissa vahvasta sähköisestä tunnistamisesta ja sähköisistä luottamuspalveluista (617/2009, jäljempänä *tunnistuslaki*). Lain tarkoituksena on sääntelyn avulla pyrkiä edistämään vahvan sähköisen tunnistamisen markkinaehtoista kehittymistä Suomessa. Lisäksi lain keskeisenä tavoitteena on edistää sähköisen asiointin ja palvelujen käytön turvallisuutta lisäämällä vahvan sähköisen tunnistamisen käyttöä. Tunnistuslaki sisältää vahvan sähköisen tunnistamisen määritelmän sekä sähköisiä tunnistusvälineitä koskevat tarkemmat vaatimukset. Tunnistusvälineiltä vaaditaan vähintään samaa luotettavuutta ja tietoturvaa kuin eIDAS-asetus vaatii rajat ylittäviltä sähköisen tunnistamisen järjestelmiltä korotetulla varmuustasolla.

Tunnistuslaissa säädetään lisäksi tunnistuspalvelun tarjoajien luottamusverkostosta. Tunnistuspalvelun tarjoajien tulee ennen toimintansa aloittamista tehdä kirjallinen ilmoitus Liikenne- ja viestintävirastolle, ja ilmoituksen tehneet tunnistuspalvelun tarjoajat muodostavat suoraan lain nojalla tunnistuspalvelun tarjoajien luottamusverkoston. Tunnistuspalvelun tarjoajia on kahdenlaisia: tunnistusvälineiden tarjoajat ja tunnistusvälityspalvelun tarjoajat. Tunnistusvälineen tarjoajilla tarkoitetaan niitä toimijoita, jotka tarjoavat vahvan sähköisen tunnistamisen tunnistusvälineitä käyttäjille eli luonnollisille tai oikeushenkilöille. Tunnistusvälityspalvelun tarjoajilla tarkoitetaan puolestaan niitä tahoja, jotka välittävät tunnistustapahtumia asiointipalveluille. Tunnistusvälityspalvelun tarjoajat tekevät sopimuksia tunnistusvälineiden tarjoajien kanssa siitä, että ne voivat välittää tunnistusvälineillä tehtäviä tunnistustapahtumia asiointipalveluille. Sama palveluntarjoaja voi halutessaan toimia sekä tunnistusvälineen että -välityspalvelun tarjoajana. Tunnistuslaissa säädetään tunnistuspalvelun tarjoajien velvollisuuksista, jotka liittyvät tunnistuspalvelun tarjoajien toimintaan luottamusverkostossa, kuten toimijoiden välisistä keskeisistä tarjonta- ja yhteistyövelvollisuuksista, tunnistustapahtumista perittävistä enimmäishinnoista sekä velvollisuudesta arvioida tarjottavan tunnistusvälineen vaatimustenmukaisuus. Liikenne- ja viestintävirasto valvoo tunnistuslain vaatimusten noudattamista.

Vahvan sähköisen tunnistamisen avulla kuluttajat voivat turvallisesti vahvistaa henkilöllisyytensä erilaisissa sähköisissä palveluissa ja lisäksi sähköisten asiointipalveluiden tarjoajat voivat tunnistaa asiakkaansa. Luottamusverkosto muodostaa käytännössä vahvan sähköisen tunnistamisen markkinat sähköisille asiointipalveluille, kuten verkkokaupoille ja julkishallinnon sähköisille palveluille. Sen sijaan, että sähköinen asiointipalvelu tekisi sopimuksen kunkin tunnistuspalvelun tarjoajan kanssa, ne voivat hankkia vahvaa sähköistä tunnistamista asiointipalveluunsa keskitetysti luottamusverkostosta. Tällä hetkellä merkittävä yksittäinen tunnistuspalvelujen ostaja on Digi- ja väestötietovirasto, joka välittää keskitetysti tunnistuspalveluja julkiselle hallinnolle Suomi.fi-tunnistuspalvelun kautta. Julkisen sektorin toimijat ovat usein lainsäädännöllä veloitettuja käyttämään vahvaa sähköistä tunnistamista sähköisissä asiointipalveluissaan, joissa käsitellään henkilötietoja tai muutoin salassa pidettävää tietoa.

Suomessa nykyisin käytettäviä vahvoja sähköisiä tunnistusvälineitä ovat pankkien tarjoamat pankkitunnukset, teleyritysten mobiilivarmenne ja Megical Oy:n Hightrust.id. Lisäksi vahvoja sähköisiä tunnistusvälineitä ovat poliisin myöntämällä henkilökortilla oleva Digi- ja väestötietoviraston myöntämä kansalaisvarmenne ja Digi- ja väestötietoviraston myöntämät

organisaatiokorteilla olevat organisaatiovarmenteet. Suomi käynnisti prosessin kansalaisvarmenteen ilmoittamiseksi eIDAS-asetuksen mukaisesti rajat ylittävään sähköiseen tunnistamiseen joulukuussa 2023. Kansalaisvarmenteen vertaisarviointi on päättynyt ja arvioinnin tuloksena se on hyväksytty rajat ylittävään sähköiseen tunnistamiseen varmuustasolla korkea. Virallinen notifiointi on tarkoitus toteuttaa mahdollisimman pian. Muita kansallisia tunnistusvälineitä ei ole ilmoitettu rajat ylittävään sähköiseen tunnistamiseen.

Vaikka tunnistuslaki mahdollistaa tunnistusvälineiden tarjoamisen sekä luonnollisille henkilöille, että oikeushenkilöille, niin Liikenne- ja viestintäviraston ylläpitämään tunnistuspalvelun tarjoajien rekisteriin ei ole kirjattu yhtäkään tunnistuspalvelun tarjoajaa, joka tarjoaisi oikeushenkilöille vahvan sähköisen tunnistamisen tunnistusvälinettä. Ilmeisesti tunnistuspalvelun tarjoajat eivät ole nähneet kaupallista markkinaa oikeushenkilön tunnistamiselle. Lähin yleistynyt vastine oikeushenkilön vahvalle sähköiselle tunnistamiselle lienevät palvelinvarmenteet, joita on käytetty yhteydenmuodostuksessa WWW- ja VPN-palvelimilla vuosikymmeniä. Avatessaan yhteyden palvelimeen WWW-selain varmistaa, että palvelimella on käytössä kyseiselle DNS-nimelle (esim. www.vero.fi) annettu voimassa oleva varmenne. Palvelinvarmenteen myöntäessään varmentaja tarkistaa ainakin varmenteen hakijan oikeuden DNS-nimeen (domain validated certificate), ja toimintakäytäntönsä puitteissa mahdollisesti myös tietoja DNS-nimen omistavasta (oikeus)henkilöstä.

Oikeushenkilöiden vahvan sähköisen tunnistamisen sijaan on yleistynyt käytäntö, jossa sähköinen palvelu tunnistaa vahvasti yrityksen puolesta kirjautuvan luonnollisen henkilön tämän omilla henkilökohtaisilla tunnistusvälineillä ja sen jälkeen varmistaa erikseen hänen oikeutensa asioida yrityksen puolesta. Tähän liittyy Digi- ja väestötietoviraston tuottama Suomi.fi-valtuuspalvelu. Suomi.fi-valtuuksia voivat hyödyntää sekä julkiset että yksityiset organisaatiot. Suomi.fi-valtuuksia hyödyntävien asiointipalvelujen on lähtökohtaisesti tunnistettava käyttäjät vahvan sähköisen tunnistamisen avulla. Asiointipalvelu (esim. OmaVero) tarkastaa rajapinnan kautta suomi.fi-valtuuksilta, onko luonnollisella henkilöllä oikeus asioida yrityksen puolesta.

3.1.2 Luottamuspalvelujen nykytila

eIDAS-asetuksessa säädetään lisäksi sähköisistä luottamuspalveluista. Luottamuspalveluilla mahdollistetaan luottamusta sähköisiin asiakirjoihin ja prosesseihin. Ne eivät aina välttämättä ole käyttäjälle näkyviä, vaan ne voivat olla piilossa palvelujen rakenteissa. Niiden avulla voidaan esimerkiksi varmistua siitä, että tietty sähköinen toimenpide on tehty tietyssä aikana tai, että sähköisen palvelun tarjoaja on se, kuka se väittää olevansa. Sähköisiä luottamuspalveluja ovat esimerkiksi sähköinen allekirjoitus sekä sähköinen leima ja erilaiset varmenteet.

Luottamuspalvelun tarjoaja ja sen tarjoama luottamuspalvelu voi eIDAS-asetuksen mukaan olla joko hyväksytty tai ei-hyväksytty. Asetus asettaa erityisesti hyväksytyille luottamuspalvelun tarjoajille ja hyväksytyille luottamuspalveluille vaatimuksia, joiden tarkoitus on lisätä niiden luotettavuutta. Hyväksytyn luottamuspalvelun tarjoajan on esimerkiksi ilmoitettava kansalliselle valvontaelimelle aikeestaan aloittaa hyväksytyn luottamuspalvelun tarjoaminen sekä määrääjain hankittava vaatimustenmukaisuuden arviointilaitoksen tekemä arvio siitä, täyttääkö sen tarjoama palvelu eIDAS-asetuksen vaatimukset. eIDAS-asetus edellyttää lisäksi, että hyväksytyn luottamuspalvelun tarjoajia ja niiden tarjoamia palveluja valvotaan kansallisten valvontaviranomaisten toimesta ennakoon ennen palvelujen tarjoamisen aloittamista sekä jälkikäteen toteutettavin toimenpitein. Lisäksi kansalliset valvontaviranomaiset vahvistavat ja julkaisevat asetuksen vaatimusten mukaisesti tarjotut hyväksytyt luottamuspalvelut luettelossa.

Suomessa tällä hetkellä ainoa hyväksytty luottamuspalvelun tarjoaja on Digi- ja väestötietovirasto. Sen tarjoamia hyväksytyjä luottamuspalveluja ovat sähköisten allekirjoitusten hyväksytyt varmenteet sekä verkkosivustojen todentamisen hyväksytyt varmenteet eli nk. palveluvarmenteet. Digi- ja väestötietoviraston varmennepalveluista säädetään laissa väestötietojärjestelmästä ja Digi- ja väestötietoviraston varmennepalveluista (661/2009, jäljempänä *VTJ-laki*). VTJ-lain 6 luvussa säädetään Digi- ja väestötietoviraston varmennetusta sähköisestä asioinnista ja lukuun sisältyvässä 61 §:ssä säädetään varmennetun sähköisen asioinnin palveluista. Pykälän 1 momentin mukaan Digi- ja väestötietoviraston tehtävänä on tuottaa, tarjota ja hallinnoida varmennetussa sähköisessä asiointissa käytettäväksi tarkoitettu kansalaisvarmenne sekä sen käyttöön välittömästi liittyvät varmennehakemisto- ja sulkulistapalvelut.

Kansalaisvarmenteella tarkoitetaan Digi- ja väestötietoviraston luonnolliselle henkilölle myöntämää varmennetta, joka sisältyy henkilökorttilaissa (663/2016) tarkoitettuun henkilökorttiin tai muuhun viranomaisen asiakirjaan tai tekniseen alustaan, ja jota käytetään henkilön todentamista, sähköisen allekirjoituksen tekemistä sekä asiakirjojen ja viestien salausta varten. Kansalaisvarmenteella tarkoitetaan myös muuhun viranomaisen asiakirjaan tai tekniseen alustaan sisältyvää Digi- ja väestötietoviraston myöntämää varmennetta, jota käytetään edellä mainittuun tarkoitukseen ja joka täyttää eIDAS-asetuksen vaatimukset. Käytännössä kansalaisvarmennetta voidaan siis käyttää useaan tarkoituksessa eli vahvaan sähköiseen tunnistamiseen, kuten edellä jaksossa 3.1.1 on kuvattu tai hyväksyttynä luottamuspalveluna sähköiseen allekirjoittamiseen tai asiakirjojen ja viestien salaamiseen.

Ei-hyväksytyjen luottamuspalvelujen tarjoajille ei ole asetettu vastaavia velvollisuuksia kuin hyväksytyille luottamuspalvelujen tarjoajille. Niillä ei ole vastaavaa ilmoitusvelvollisuutta liittyen palvelujen tarjoamisen aloittamiseen eikä niiden tarjoamilta luottamuspalveluilta edellytetä vaatimustenmukaisuuden arviointia. Ei-hyväksytyistä luottamuspalvelun tarjoajista ei myöskään pidetä vastaavalla tavalla luotettua luetteloa. Lisäksi niihin voidaan kohdistaa vain jälkikäteisiä valvontatoimenpiteitä. Näistä syistä johtuen ei-hyväksytyjen luottamuspalvelujen tarjoajista ja niiden tarjoamista palveluista on melko rajallisesti tietoa. Esityksen valmistelussa on kuitenkin arvioitu, että kansallisia ei-hyväksytyjä luottamuspalveluntarjoajia on yhteensä noin 30 kappaletta. Valmistelussa on arvioitu, että tarjolla on esimerkiksi useita sähköisen allekirjoituksen sekä sähköisen leiman luottamuspalveluja ja mahdollisesti myös sähköisiä rekisteröityjä jakelupalveluja.

Luottamuspalvelujen kansallisesta valvontaviranomaisesta, palvelujen vaatimustenmukaisuuden arvioinnista sekä eräistä muista luottamuspalveluihin liittyvistä seikoista säädetään tunnistuslaissa. Lain mukaan kansallinen valvontaviranomainen on Liikenne- ja viestintävirasto. Tunnistuslain luottamuspalveluja koskevassa sääntelyssä on kyse alkuperäistä eIDAS-asetusta täydentävästä kansallisesta sääntelystä, joka on ollut tarpeen asetuksen velvoitteiden täytäntöönpanemiseksi. Alkuperäisen eIDAS-asetuksen täytäntöönpanoa on kuvattu tarkemmin jaksossa 3.1.4.

3.1.3 Lompakkoratkaisujen nykytila

Kuten edellä jaksossa 2.2 on kuvattu, eIDAS-muutosasetuksessa säädetään eurooppalaisen digitaalisen identiteetin lompakosta, jossa yhdistyvät sähköinen tunnistaminen sekä luottamuspalvelut. Lompakolla olisi mahdollista tunnistautua laajasti sähköisiin asiointipalveluihin vastaavalla tavalla, kuin nykyisillä vahvan sähköisen tunnistamisen tunnistusvälineillä. Lisäksi lompakolla olisi mahdollista tehdä hyväksytyjä sähköisiä allekirjoituksia. Lompakolla olisi myös mahdollista käyttää eIDAS-muutosasetuksen mukaisia uusia luottamuspalveluja, sähköisiä attribuuttitodistuksia. Sähköiset attribuuttitodistukset

voivat sisältää hyvin laajasti erilaisia käyttäjää koskevia tietoja, kuten esimerkiksi tiedon voimassa olevasta ajo-oikeudesta, metsästysluvasta taikka kuntosalijäsenyydestä.

Suomessa ei ole kansallista lainsäädäntöä eIDAS-asetuksen lompakoita vastaaville lompakkoratkaisuille. Tunnistuslaissa säädetään jaksoissa 3.1.1 ja 3.1.2 kuvatuilla tavoilla vahvasta sähköisestä tunnistamisesta sekä luottamuspalveluista. Lompakoissa on kuitenkin kyse laajemmasta kokonaisuudesta, eikä lompakkoa voida pelkistää vain vahvaksi sähköiseksi tunnistusvälineeksi tai luottamuspalveluksi. Nykyinen Liikenne- ja viestintäviraston sähköisen tunnistuspalvelun arviointiohje (O211) käyttää termiä lompakko sellaisista sähköisistä tunnistusvälineistä, jotka voivat sisältää sähköisen tunnistamisen ohella myös muita lompakoille ominaisia kyvykkyyksiä, kuten sähköisen allekirjoittamisen tai todisteiden käsittelyn. Nämä eivät kuitenkaan ole eIDAS-muutosasetuksen mukaisia eurooppalaisen digitaalisen identiteetin lompakoita eikä lompakoille siis ole omaa kansallista lainsäädäntöä. eIDAS-muutosasetuksen mukaisissa lompakoissa on siten kyse kansallisen lainsäädännön näkökulmasta uudenlaisesta kokonaisuudesta.

eIDAS-asetuksen mukaisten lompakoiden kanssa samankaltaisille peruseräille rakentuvia lompakkoratkaisuja on kuitenkin tarjolla. Yleensä niille on yhteistä erilaisten digitaalisten todisteiden ja tietojen hallinnointi ja jakaminen. Ne eivät kuitenkaan tällä hetkellä yleensä mahdollista vahvaa sähköistä tunnistamista tai sähköistä allekirjoittamista. Kyse on kuitenkin kehityksessä olevasta toiminnasta ja on mahdollista, että eIDAS-asetuksen mukaisten lompakoiden rinnalle voi jatkossakin syntyä muunlaisia lompakkoratkaisuja. Todennäköisesti niitä ei kuitenkaan voisi käyttää eIDAS-asetuksen mukaisia lompakoita vastaavalla tavalla rajat ylittävissä sähköisissä asioinnissa, mutta toisaalta ne eivät olisi sidottuja eIDAS-asetuksen mukaisiin vaatimuksiin. On siis mahdollista, että muunlaiset lompakkoratkaisut poikkeavat merkittävästi eIDAS-asetuksen mukaisista lompakoista ominaisuuksiltaan ja käytötaidoiltaan.

3.1.4 Alkuperäisen eIDAS-asetuksen täytäntöönpano

eIDAS-asetuksen soveltamiseksi ja velvoitteiden toteuttamiseksi tarvittava kansallinen täydentävä lainsäädäntö on nykyisin sisällytetty tunnistuslakiin. Tunnistuslain 1 §:n 2 momentin mukaan laissa säädetään eIDAS-asetuksen säännösten noudattamisen valvonnasta ja annetaan mainittua asetusta täydentäviä säännöksiä. Laissa säädetään lisäksi tunnistus- ja luottamuspalvelujen vaatimustenmukaisuuden arvioinnista. Alkuperäisen eIDAS-asetuksen edellyttämät kansalliset lainsäädännön muutokset tulivat voimaan 1. heinäkuuta 2016.

Vahvan sähköisen tunnistamisen osalta muutokset keskittyivät erityisesti kansallisten vahvojen sähköisten tunnistamisvälineiden vaatimusten yhdenmukaistamiseen eIDAS-asetuksen vaatimusten kanssa. Tämä oli kansallinen lainsäädännöllinen valinta, sillä eIDAS-asetus koskee vain rajat ylittävää sähköistä tunnistamista ja se ei edellytä, että vain kansallisissa palveluissa käytettävät tunnistusvälineet täyttäisivät asetuksen vaatimukset. Muutosten johdosta Suomessa tarjottavia vahvan sähköisen tunnistamisen järjestelmiä koskevat vähintään samat luotettavuuteen ja tietoturvaan liittyvät vaatimukset kuin eIDAS-asetus täytäntöönpanoasetuksineen vaatii rajat ylittäviltä sähköisen tunnistamisen järjestelmiltä korotetulla varmuustasolla. Vaatimusten yhdenmukaistamisen tavoitteena oli helpottaa Suomessa vahvan sähköisen tunnistamisen toimijoita hakemaan omalle tunnistusvälineellensä ns. rajat ylittävän tunnistusvälineen asemaa (HE 74/2016 vp, s.12). Uutena vaatimuksena Suomessa toimiville tunnistuspalvelun tarjoajille säädettiin lisäksi eIDAS-asetuksen säännöksiä vastaava tunnistuspalvelujen vaatimustenmukaisuuden arviointivelvollisuus.

Vahvaan sähköiseen tunnistamiseen liittyen Liikenne- ja viestintävirastolle (silloin Viestintävirasto) annettiin uusia tehtäviä liittyen eIDAS-asetuksessa säädettyyn jäsenvaltioiden

väliseen sähköisen tunnistamisen yhteentoimivuusjärjestelmään. Liikenne- ja viestintäviraston tulee mm. osallistua EU:n jäsenvaltioiden väliseen yhteistyöhön ja ilmoittaa sähköisen tunnistamisen järjestelmiä EU:n komissiolle eIDAS-asetuksen mukaisesti. Digi- ja väestötietoviraston (silloin Väestörekisterikeskus) tehtäväksi annettiin rakentaa Suomeen ja ylläpitää ns. kansallinen solmupiste, joka muodostaa rajapinnan muiden jäsenvaltioiden tunnistusvälineille, kun niitä käytetään suomalaisissa sähköisissä asiointipalveluissa.

Luottamuspalvelujen osalta tunnistuslaki sisälsi aiemmin säännökset sähköisestä allekirjoituksesta, jotka perustuivat Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiiviin sähköisiä allekirjoituksia koskevista yhteisön puitteista 1999/93/EY. Alkuperäinen eIDAS-asetus kumosi kyseisen direktiivin, jolloin tunnistuslakia muutettiin tältä osin. Luottamuspalvelujen osalta säädettiin lisäksi, että Liikenne- ja viestintävirasto valvoisi sitä, että kansalliset luottamuspalvelun tarjoajat noudattavat eIDAS-asetuksen säännöksiä. Lisäksi säädettiin viraston tehtäväksi ylläpitää ja julkaista luetteloita Suomessa hyväksytyistä luottamuspalveluiden tarjoajista ja niiden tarjoamista hyväksytyistä luottamuspalveluista. Lisäksi säädettiin täydentäviä säännöksiä luottamuspalveluiden tarjoajien vaatimustenmukaisuuden arvioinnista, jotka sisältyvät lain 4 lukuun, sekä varmenteen peruuttamisesta (39 §), vastuusta allekirjoituksen tai sähköisen leiman oikeudettomasta käytöstä (40 §) sekä luottamuspalvelun tarjoajan vastuusta (41 §). Vastaavia vastuusäännöksiä ei sisältynyt eIDAS-asetukseen.

3.1.5 Arviointi

eIDAS-muutosasetuksen mukaisissa eurooppalaisen digitaalisen identiteetin lompakoissa on kyse kansallisen lainsäädännön näkökulmasta uudenlaisesta kokonaisuudesta. Lompakon ja siihen liittyvien järjestelmien ja palvelujen toteuttamiseen on eIDAS-muutosasetuksessa asetettu useita velvollisuuksia jäsenvaltioille. Kansallisesti olisi tarpeen säätää tarkentavasti, mikä taho vastaa kunkin eIDAS-muutosasetuksessa säädetyn velvollisuuden toteuttamisesta Suomessa. Kansallisesti olisi tarpeen säätää esimerkiksi eurooppalaisen digitaalisen identiteetin lompakon tarjoajasta, henkilön tunnistetietojen myöntäjästä, lompakon luottavien osapuolten rekisterinpitäjästä ja lompakon valvovasta viranomaisesta. Lompakkoon liittyen olisi tarpeen kansallisesti säätää eIDAS-muutosasetuksessa säädetyn kansallisen liikkumavaran käyttämisestä.

eIDAS-muutosasetus edellyttää lisäksi nk. henkilöllisyyden linkittämispalvelun toteuttamista. Kyse on uudenlaisesta palvelusta, jollaista ei ole aiemmin toteutettu Suomessa. Kansallisessa lainsäädännössä olisi tarpeen tarkentaa mikä taho vastaa velvollisuuden toteuttamisesta Suomessa sekä toteuttaa mahdolliset muut linkittämispalvelun edellyttämät muutokset.

Luottamuspalvelun tarjoajille ei ole aiemmin ollut mahdollista määrätä eIDAS-asetuksen vaatimusten rikkomisesta hallinnollisista seuraamusmaksuja. Näistä tulisi siis jatkossa säätää kansallisessa lainsäädännössä. Lisäksi kansallisesti olisi tarpeen säätää siitä, mikä taho vastaa toimenpiteiden toteuttamisesta sen osalta, että eIDAS-muutosasetuksen liitteessä VI lueteltujen attribuuttien osalta hyväksytyjä sähköisiä attribuuttitodistuksia tarjoavat luottamuspalvelun tarjoajat voivat tarkistaa attribuutin voimassa olon sen virallisesta lähteestä.

Alkuperäistä eIDAS-asetusta täydentävä sääntely on edellä kuvatulla tavalla sisältynyt tunnistuslakiin. Esityksen valmistelussa on kuitenkin arvioitu, että lain soveltajan näkökulmasta olisi selkeintä, että kansalliset vahvan sähköisen tunnistamisen vaatimukset ja eIDAS-asetukseen liittyvä täydentävä sääntely olisivat jatkossa omissa laeissaan. Asiaa on arvioitu tarkemmin jaksossa 5.1.2. Jatkossa palvelujen tarjoajat ja muut lain soveltajat voisivat helposti

valita sovellettavan lain sen perusteella, onko tarkoitus toimia vain kansallisella tasolla tunnistuspalvelujen tarjoajana vai tarjota palveluja laajemmin EU:n jäsenvaltioiden alueella.

3.2 Digitaalinen henkilöllisyystodistus

Kansalaisilla ja muilla Suomessa asioivilla henkilöillä on tarve todistaa henkilöllisyytensä erilaisissa tilanteissa perinteisillä asiakirjoilla, kuten passilla tai henkilökortilla. Henkilön tunnistaminen voi perustua käytännön tarpeeseen tai vakiintuneeseen toimintatapaan, mutta sitä voidaan edellyttää myös lainsäädännön tai sopimusten perusteella. Esimerkiksi kuluttajansuojalaissa (38/1978) säädetään velvollisuudesta todentaa henkilöllisyys huolellisesti kuluttajaluottosopimuksissa.

Voimassa olevaan lainsäädäntöön ei kuitenkaan sisälly yleistä sääntelyä siitä, millä asiakirjoilla henkilötiedot voidaan osoittaa tai mitkä asiakirjat on tietojen osoittamiseksi hyväksyttävä, eikä lainsäädäntöön sisälly virallisen henkilöllisyystodistuksen käsitettä. Käytännöt perustuvat toisaalta passin ja henkilökortin kaltaisten viranomaisen myöntämien asiakirjojen sääntelyyn ja toisaalta viranomais- tai toimialakohtaiseen tunnistamissääntelyyn, erityisesti kasvokkain tapahtuvassa asioinnissa.

Suomen passi ja henkilökortti ovat poliisin myöntämiä asiakirjoja, joita käytetään yleisesti henkilötietojen osoittamiseen. Ne ovat myös tietyin henkilökortteja koskevin poikkeuksin matkustusasiakirjoja. Passilaissa (671/2006) ja henkilökorttilaissa (663/2016) säädetään muun muassa asiakirjojen myöntämisen edellytyksistä ja henkilön tunnistamisesta hakemuksen yhteydessä. Passilain 3 §:n mukaan passi on ensisijaisesti matkustusasiakirja ja passi myönnetään hakemuksesta Suomen kansalaiselle matkustusoikeuden osoittamiseksi. Henkilökorttilain 1 §:n mukaan henkilökortti myönnetään henkilöllisyyden osoittamiseksi, mutta kumpikaan laki ei velvoita viranomaisia tai muita toimijoita hyväksymään asiakirjoja tunnistamistarkoituksessa.

Sekä passia että henkilökorttia voidaan hakea sähköisesti, mutta hakijan on saavuttava henkilökohtaisesti viranomaisen luokse tunnistamista ja asiakirjan täydentämistä varten. Poikkeuksena on tilanne, jossa hakijalle on viimeisen kuuden vuoden aikana myönnetty passi tai henkilökortti, minkä yhteydessä hän on asioinut henkilökohtaisesti viranomaisen luona ja antanut tarvittavat biometriset tunnistet. Alaikäiselle asiakirjat voidaan myöntää huoltajien suostumuksella, ja erityistapauksissa myös ilman sitä.

Sekä henkilökorttiin että passiin merkitään henkilön perustiedot kuten nimi, sukupuoli, syntymäaika, henkilötunnus, kansalaisuus, myöntämispäivä ja voimassaoloaika. Molemmissa asiakirjoissa on myös haltijan kasvokuva ja nimikirjoitus. Passiin voidaan lisätä tieto syntymäkotikunnasta tai merkintä ”ulkomaat”, kun kotikuntaa ei voida luotettavasti selvittää.

Molemmissa asiakirjoissa on tekninen osa (siru), johon tallennetaan biometrisiä tietoja, kuten kasvokuva ja sormenjäljet. Alaikäisen ja väliaikaisen henkilökortin sirussa ei ole teknistä osaa. Biometriset tiedot ovat pysyviä ja yksilöllisiä, ja niiden käsittelyssä korostuu tietoturva. Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksessa (EU) 2019/1157 määritellään vaatimukset sirun sisällölle ja tietoturvalle. Kortinhaltijalla on oikeus tarkastaa ja pyytää korjauksia tekniseen osaan tallennettuihin tietoihin. Tietojen suojaamisesta vastaa Suomessa Digi- ja väestötietovirasto sekä ulkoministeriö (diplomaatti- ja virkapassien osalta). Sirun tiedot suojataan tehokkaasti luvattomalta käytöltä ja väärinkäytöksiltä EU-sääntelyn mukaisesti.

Tällä hetkellä henkilötietojen osoittaminen käyntiasioinnissa perustuu pääosin fyysisten asiakirjojen esittämiseen. Asiointitilanteet ovat kuitenkin kehittyneet, ja myös fyysisessä

asioinnissa olisi teknisesti mahdollista hyödyntää uusia ratkaisuja, kuten viranomaisen myöntämiä digitaalisia henkilöllisyystodistuksia, joiden avulla henkilöllisyys voidaan osoittaa luotettavasti esimerkiksi mobiililaitteella, ilman perinteistä asiakirjaa. Voimassa oleva lainsäädäntö ei mahdollista viranomaisen myöntämiä digitaalisia henkilöllisyystodistuksia.

3.3 Kansalliset vahvan sähköisen tunnistamisen turvallisuutta edistävät muutostarpeet

3.3.1 Tunnistusvälineiden luotettavuus

Vahvan sähköisen tunnistamisen palvelut ovat tietoyhteiskunnan peruspalveluja, joiden luotettavuus on kriittistä yhteiskunnan toimivuuden kannalta. Näiden palvelujen avulla kansalaiset osoittavat turvallisesti oman henkilöllisyytensä, kun he käyttävät sähköisiä palveluja. Lisäksi sähköiset asiointipalvelut voivat niiden avulla tunnistaa asiakkaansa luotettavasti.

Verkossa tapahtuvan asioinnin lisääntyessä myös vahvoihin sähköisiin tunnistusvälineisiin liittyvät väärinkäytösriskit ovat kasvaneet. Tunnistusväline voi esimerkiksi päätyä väärän henkilön haltuun, mahdollistaen identiteettivarkauden ja toisen henkilön nimissä asioinnin sähköisissä palveluissa. Lisäksi on huomattava, että aina kun kansalaisen vahva sähköinen tunnistusväline vaarantuu, on riski uusien luvattomien tunnistusvälineiden myöntämisestä. Vahvan sähköisen tunnistusvälineen avulla on mahdollista ottaa käyttöön uusia tunnistusvälineitä, ja tällä tavoin esimerkiksi rikolliset voivat jatkaa toisen henkilöllisyyden hyödyntämistä pitkäänkin. Verkossa liikkuu yhä enemmän myös huijauksia, joissa rikolliset pyrkivät kalastelemaan uhrien henkilötietoja esiintymällä esimerkiksi viranomaisina tai pankkeina. Poliisille tehtyjen ilmoitusten mukaan suomalaisten verkkohuijauksissa menetetty rahallinen arvo on noussut 70 % vuosien 2023 ja 2024 välillä.

Eduskunnan liikenne- ja viestintävaliokunta on pitänyt tärkeänä, että vahvan sähköisen tunnistusvälineen uusimiseen ja myöntämiseen liittyviä väärinkäytöksiä pyritään estämään kaikin käytössä olevin keinoin. Lisäksi liikenne- ja viestintävaliokunta on edellyttänyt, että väärinkäytösten mahdollisesti aiheuttamia lainsäädäntötarpeita seurataan ja tarvittaviin korjaustoimenpiteisiin ryhdytään (LiVM 6/2021 vp).

3.3.2 Velvollisuus tarkastaa passin ja henkilökortin voimassaolo

Tunnistuslain 24 §:ssä on säädetty tunnistuspalvelun tarjoajan oikeudesta saada salassapitosäännösten estämättä rajapinnan kautta tai muutoin sähköisesti poliisin tietojärjestelmässä oleva tieto ensitunnistamisessa käytettävän passin tai henkilökortin voimassaolosta. Mahdollisuus tarkastaa ensitunnistamisessa käytettävän passin tai henkilökortin voimassaolo poliisin tietojärjestelmästä on ollut käytössä jo vuodesta 2017 saakka, mutta tunnistusvälineiden tarjoajat ovat hyödyntäneet sitä vain harvoin.

Nykyisen lainsäädännön nojalla tunnistusvälineen tarjoajalla ei siis ole velvollisuutta tarkistaa passin tai henkilökortin voimassaoloa poliisin sähköisestä tietojärjestelmästä, vaan tarkistaminen perustuu tunnistusvälineen tarjoajan vapaaehtoisuuteen. Tämä mahdollistaa sen, että kolmannella henkilöllä on mahdollisuus saada haltuunsa anastetulla henkilöllisyystodistuksella uhrin nimiin tunnistusväline. Tämä on mahdollista esimerkiksi sellaisissa tilanteissa, joissa tunnistusvälineen tarjoaja tunnistaa tunnistusvälineen hakijan etänä passin tai henkilökortin perusteella, esimerkiksi etälukemalla erillisen sovelluksen avulla asiakirjan koneluettavan rivin tiedot tai sirun.

3.3.3 Ensitunnistamisen ketjuttaminen, ensitunnistamisen ketjuttamisen kieltäminen ja sitä koskevien tietojen välittäminen

Ensitunnistamisesta eli luonnollisen henkilön tunnistamisesta vahvan sähköisen tunnistusvälineen hankkimisen yhteydessä säädetään tunnistuslain 17 §:ssä. Ensitunnistamisessa luonnollisen henkilön tunnistaminen tulee tehdä henkilökohtaisesti tai sähköisesti siten, että korotetulle tai korkealle varmuustasolle sähköisen tunnistamisen varmuustasoasetuksella säädetty vaatimukset täyttyvät (komission täytäntöönpanoasetus (EU) 2015/1502 teknisten vähimmäiseritelmien ja -menettelyjen vahvistamisesta sähköisen tunnistamisen menetelmien varmuustasoja varten sähköisestä tunnistamisesta ja sähköisiin transaktioihin liittyvistä luottamuspalveluista sisämarkkinoilla annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen (EU) N:o 910/2014 8 artiklan 3 kohdan mukaisesti, jäljempänä *sähköisen tunnistamisen varmuustasoasetus*). Henkilöllisyyden varmentaminen voi perustua viranomaisen myöntämään henkilöllisyyttä osoittavaan asiakirjaan tai laissa tarkoitettuun vahvaan sähköiseen tunnistusvälineeseen. Lisäksi henkilöllisyyden varmentaminen voi perustua julkisen tai yksityisen tahon aiemmin muuhun tarkoitukseen kuin vahvan sähköisen tunnistusvälineen myöntämiseen käyttämään menettelyyn, jonka Liikenne- ja viestintävirasto hyväksyy pykälän tarkoittamaa menettelyä noudattaen tai vaatimustenmukaisuuden arviointilaitoksen vahvistuksen perusteella.

Kun ensitunnistaminen perustuu jo olemassa olevaan vahvaan sähköiseen tunnistusvälineeseen, on kyse ensitunnistamisen ketjuttamisesta. Ensitunnistamisen ketjuttamisesta olisi kyse esimerkiksi silloin, kun voimassa olevilla verkkopankkitunnuksilla otetaan käyttöön mobiilivarmenne. Ensitunnistamisen ketjuttaminen helpottaa uusien tunnistusvälineiden hankintaa erityisesti kuluttajan näkökulmasta, kun uuden tunnistusvälineen voi hankkia kokonaan sähköisesti ilman fyysistä asiointia tunnistusvälineen tarjoajan toimipisteessä. Ensitunnistamisen ketjuttaminen helpottaa myös uusien tunnistusvälineiden tarjoamista. Samalla se kuitenkin mahdollistaa sen, että rikollinen toimija voi hankkia vaarantuneella tunnistusvälineellä kyseisen henkilön nimissä uusia tunnistusvälineitä.

Tunnistuslaissa säädetään tunnistusvälineen haltijan mahdollisuudesta estää tai rajoittaa tunnistusvälineen käyttöön liittyviä oikeustoimia. Lain 18 §:n mukaan tunnistuspalvelun tarjoajan, tunnistuspalvelua käyttävän palveluntarjoajan sekä tunnistusvälineen haltijan välisillä sopimuksilla voidaan estää tunnistusvälineen käyttäminen oikeustoimien tekemiseen. Sen sijaan tunnistusvälineen haltija ei voi nykyisen lainsäädännön nojalla kieltää ensitunnistuksen ketjuttamista tavalla, joka estäisi voimassa olevan vahvan sähköisen tunnistusvälineen käytön ensitunnistuksessa.

Nykyinen lainsäädäntö ei velvoita tunnistusvälineiden tarjoajia välittämään ensitunnistamisen ketjuttamista koskevia tietoja. Siten tunnistusvälineen tarjoajalla, joka käyttää luonnollisen henkilön ensitunnistamisessa toisen tarjoajan myöntämää vahvaa sähköistä tunnistusvälinettä, ei ole nimenomista velvoitetta kertoa tunnistusta pyydettyä, että kyse on juuri tiedon käytöstä käyttäjän ensitunnistamiseen. Ensitunnistamisen ketjuttamista koskevaa tiedon välittämistä kuitenkin suositellaan Liikenne- ja viestintävirasto Traficomien suosituksessa 213/2023 S, joka on laadittu yhteistyössä tunnistuspalvelun tarjoajien kanssa.

Oikeudellisesti velvoittavan ilmoitusvelvollisuuden puuttumisesta seuraa se, että tunnistusvälineen tarjoaja ei saa välttämättä tietoonsa, jos sen tarjoamaa vahvaa sähköistä tunnistusvälinettä on käytetty ensitunnistuksen ketjuttamiseen. Eräiden häiriötilanteiden selvittämisen yhteydessä on havaittu, että puutteelliset tiedot ensitunnistamisen ketjuttamiseen liittyen myös hankaloittavat väärinkäyttötilanteiden selvittämistä. Jos vahva sähköinen tunnistusväline on esimerkiksi päätyntä toisen henkilön haltuun, voi jälkikäteen olla hankala

selvittää, onko kyseisellä tunnistusvälineellä onnistuttu ottamaan käyttöön uusia sähköisiä tunnistusvälineitä, jos tietoa tunnistusvälineen käytöstä ensitunnistamiseen ei ole saatavilla.

Tieto ensitunnistamisen ketjuttamisesta on merkityksellinen myös tunnistuspalvelun käytöstä suoritettavan korvauksen laskuttamiseksi ja virhetilanteiden vastuunjakotilanteissa. Ensitunnistamisen enimmäishinnasta on aikaisemmin säädetty määräaikaisella lainmuutoksella, jonka voimassaolo päättyi 31.3.2023. Tämän jälkeen enimmäishinnasta ei ole enää säädetty, minkä johdosta tunnistusvälineen tarjoajan on mahdollista periä ensitunnistamisesta muuta tunnistustapahtuman välittämistä korkeampi korvaus. Tieto tunnistusvälineen käytöstä ensitunnistamiseen on siten tarpeen oikean korvauksen perimiseksi.

3.3.4 Tunnistusvälineen uudelleenaktivointi

Tunnistusvälineiden turvallisuusvaatimukset on tunnustuslaissa yhtenäistetty pitkälti eIDAS-asetuksen sääntelyn kanssa. Sähköisen tunnistamisen varmuustasoasetus sisältää tunnistamisjärjestelmien eri varmuustasoille asetetut vaatimukset. Tunnistuslaki sisältää viittauksia sähköisen tunnistamisen varmuustasoasetukseen, jolloin sen tietyt vaatimukset tulevat sovellettavaksi myös sellaisten palveluntarjoajien osalta, jotka eivät ole eIDAS-asetuksen soveltamisalassa.

Tunnistuslaki sisältää viittaussäännöksillä velvollisuuden täyttää sähköisen tunnistamisen varmuustasoasetuksen liitteen kohdan 2.2 Sähköisen tunnistamisen menetelmien hallinnan muut vaatimukset kuin sen alakohdan 2.2.3 mukaiset vaatimukset. Esimerkiksi tunnustuslain 22 §:n mukaan tunnistusvälineen uusimisessa tulee noudattaa sähköisen tunnistamisen varmuustasoasetuksen liitteen kohdassa 2.2.4 vähintään korotetulle varmuustasolle säädettyjä vaatimuksia.

Kohta 2.2.3 koskee voimassaolon keskeyttämistä, peruuttamista ja uudelleenaktivointia. Näistä erityisesti uudelleenaktivointia koskevien vaatimusten nimenomainen puuttuminen kansallisesta lainsäädännöstä on aiheuttanut epäselvyyttä. 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.

4 Ehdotukset ja niiden vaikutukset

4.1 Keskeiset ehdotukset

eIDAS-muutosasetuksen täytäntöönpano

Esityksen pääasiallisena tarkoituksena on täytäntöönpanna eIDAS-muutosasetus. Esityksessä ehdotetaan säädettäväksi uusi laki rajat ylittävistä sähköisistä tunnistamisesta, sähköisistä luottamuspalveluista ja eurooppalaisesta digitaalisesta identiteetistä (myöhemmin *eIDAS-laki*) ja ehdotetaan muutettavaksi tunnustuslakia. Kaikki eIDAS-asetusta koskeva kansallinen täydentävä sääntely sisältyisi jatkossa eIDAS-lakiin. Laki sisältäisi siten uutta sääntelyä, joka olisi tarpeen eIDAS-muutosasetuksen täytäntöönpanemiseksi ja lisäksi lakiin siirrettäisiin tunnustuslaista jo olemassa olevaa sääntelyä, jolla on aiemmin täytäntöönpantu alkuperäinen eIDAS-asetus. Lain soveltajan näkökulmasta olisi selkeintä, että kansalliset vahvan sähköisen tunnistamisen vaatimukset ja eIDAS-asetukseen liittyvä täydentävä sääntely olisivat jatkossa omissa laeissaan. Jatkossa palvelujen tarjoajat ja muut lain soveltajat voisivat helposti valita

sovellettavan lain sen perusteella, onko tarkoitus toimia vain kansallisella tasolla tunnistuspalvelujen tarjoajana vai laajemmin EU:n jäsenvaltioiden alueella.

eIDAS-muutosasetuksen keskeinen sisältö on yhteinen lainsäädäntö eurooppalaisen digitaalisen identiteetin lompakolle. Lompakkoa ja sen ominaisuuksia on kuvattu tarkemmin jaksossa 2.2. Esityksessä ehdotetaan, että Digi- ja väestötietoviraston tehtävänä olisi tarjota eurooppalaisen digitaalisen identiteetin lompakko Suomessa. Tämä ei kuitenkaan rajoittaisi yksityisen sektorin toimijoiden mahdollisuuksia tarjota lompakkoa Digi- ja väestötietoviraston tarjoaman lompakon rinnalla. Lisäksi ehdotetaan, että Digi- ja väestötietovirasto myöntäisi lompakkoon henkilöllisyyden osoittamisen mahdollistavat luonnollisen henkilön tunnistetiedot väestötietojärjestelmään perustuen. Oikeushenkilöiden osalta puolestaan ehdotetaan, että tunnistetiedot lompakoihin myöntäisi Patentti- ja rekisterihallitus kaupparekisteriin perustuen.

Esityksessä ehdotetaan säädettäväksi, että Digi- ja väestötietovirasto olisi sen tarjoaman lompakon ja sen tarjoamiseen liittyvän henkilötietojen käsittelyn rekisterinpitäjä. Lompakon tarjoamiseen liittyvän henkilötietojen käsittelyn oikeusperuste olisi tietosuoja-asetuksen 6 artiklan 1 kohdan c alakohta, jonka mukaisessa tilanteessa henkilötietojen käsittely on tarpeen rekisterinpitäjän lakisääteisen velvollisuuden noudattamiseksi. Ehdotetun sääntelyn mukaan Digi- ja väestötietoviraston asemaan rekisterinpitäjänä vaikuttaisi kuitenkin se, mitä eIDAS-muutosasetuksessa säädetään lompakon käyttäjän oikeudesta hallita lompakossa olevia tietoja. Lompakko perustuu niin kutsutulle tietojen itsehallittavuudelle. Käytännössä tietojen itsehallittavuudella tarkoitetaan sitä, että henkilö päättää itse omien henkilötietojensa käytöstä. Digi- ja väestötietoviraston asemaa rekisterinpitäjänä ja sen suhdetta lompakon tietojen itsehallittavuuteen on kuvattu tarkemmin 1. lakiehdotuksen säännöskohtaisissa perusteluissa.

Esityksessä ehdotetaan säädettäväksi lompakon itsenäisen käyttöönoton olevan mahdollista 13 vuotta täyttäneelle. Tätä nuoremmat henkilöt voisivat ottaa lompakon käyttöön huoltajan suostumuksella. eIDAS-muutosasetus ei edellytä sääntelyä vähimmäisiäst, vaan sääntely olisi tarpeen kansallisista syistä. Mikäli vähimmäisiäst ei säädettäisi, olisi lompakon itsenäiselle käyttöönotolle eri vähimmäisikä riippuen siitä, onko lompakon tarjoaja julkisen sektorin vai yksityisen sektorin toimija. Ehdotettu 13 vuoden vähimmäisikä olisi yhdenmukainen tietosuojalain 5 §:ssä (1050/2018) säädetyn tietoyhteiskunnan palvelujen tarjoamiseen lapselle sovellettavan ikärajan kanssa. Ehdotetulla sääntelyllä ei ole tarkoitus muuttaa sitä, missä tilanteissa 13-vuotiaalla on oikeus asioida itsenäisesti, vaan sääntelyllä mahdollistettaisiin asiointi lompakon avulla niissä tilanteissa, joissa 13-vuotiaalla on siihen muun sääntelyn perusteella oikeus.

Esityksessä ehdotetaan sidosryhmien valmistelun yhteydessä esittämien toiveiden mukaisesti, että kansallista liikkumavaraa käytetään liittyen eurooppalaisen digitaalisen identiteetin lompakon lähdekoodin avoimuuteen sekä lompakon avulla luodun sähköisen allekirjoituksen maksuttomuuteen. Esityksessä ehdotetaan säädettäväksi, että lompakon tarjoaja ei saa luovuttaa lompakon lähdekoodia komponenteista, joita ei ole asennettu käyttäjän laitteeseen, jos sille on olemassa asianmukaisesti perusteltu syy. Lompakon avoimen lähdekoodin vaatimuksen rajoittaminen olisi tarpeen erityisesti lompakkoon liittyvän kehitystyön ja investointien edistämiseksi. Esityksessä ehdotetaan lisäksi säädettäväksi, että lompakon tarjoaja voi toteuttaa toimenpiteitä, joiden avulla rajataan lompakon avulla luodun hyväksytyn sähköisen allekirjoituksen maksuttomuus luonnollisille henkilöille muihin kuin ammatillisiin tarkoituksiin. Sähköisen allekirjoituksen maksuttomuuden rajoittaminen olisi tarpeen erityisesti siitä syystä, että sähköisen allekirjoituksen tarjoaminen on nykyisin markkinaehtoista toimintaa ja usein maksullista.

Esityksessä ehdotetaan, että henkilöllisyyden linkittämisen toteuttaisi Suomessa Digi- ja väestötietovirasto. Henkilöllisyyden linkittämisessä olisi kyse muista jäsenvaltioista tulevien henkilöiden henkilötietojen tai tunnistusvälineen liittamisestä henkilöstä jo olemassa oleviin tietoihin. Kyse ei siis olisi uusien henkilöiden rekisteröimisestä, vaan henkilöllisyyden linkittäminen edellyttäisi olemassa olevaa rekisteri-identiteettiä Suomessa. Esityksessä ehdotetaan, että Digi- ja väestötietovirasto vastaisi henkilöllisyyden linkittämisestä eIDAS-muutosasetuksen edellyttämällä tavalla julkisen sektorin asiointipalveluissa.

Esityksen mukaan eIDAS-muutosasetuksessa tarkoitettu eurooppalaisen digitaalisen identiteetin kehyksen valvontaviranomainen olisi Liikenne- ja viestintävirasto. Esityksessä ehdotetaan säädettäväksi uudessa eIDAS-laissa Liikenne- ja viestintävirastolle valvontaa varten tarvittavat toimivaltuudet, kuten tietojensaantioikeus, oikeus tehdä tarkastuksia, oikeus velvoittaa toimijaa korjaamaan toimintansa asetuksen mukaiseksi ja oikeus asettaa uhkasakko päätöksensä tehosteeksi. Liikenne- ja viestintävirasto on jo nykyisin eIDAS-asetuksen soveltamisalaan kuuluvien luottamuspalvelujen ja niiden tarjoajien valvova viranomainen sekä kansallisten tunnistuspalvelujen valvontaviranomainen. Lompakossa yhdistyvät luottamuspalvelujen tarjoaminen sekä vahva sähköinen tunnistaminen, joista Liikenne- ja viestintävirastolla on sen olemassa olevien tehtävien pohjalta kertynyt kokemusta ja osaamista. Tästä syystä olisi perusteltua, että se olisi myös lompakoiden valvova viranomainen.

Lisäksi Liikenne- ja viestintäviraston tehtäväksi ehdotetaan lompakkoon luottavien osapuolten rekisterin ylläpitäminen. eIDAS-muutosasetuksen mukaan valvovan viranomaisen on tietyissä tilanteissa poistettava tai keskeytettävä luottavien osapuolten rekisteröinti ja siksi on tarkoituksenmukaista, että valvova viranomainen toimii myös kyseisen rekisterin rekisterinpitäjänä. Esityksen mukaan Liikenne- ja viestintävirasto olisi myös eIDAS-muutosasetuksessa tarkoitettu keskitetty yhteyspiste.

Esityksessä ehdotetaan säädettäväksi vaatimustenmukaisuuden arviointilaitoksista, niiden hyväksymisestä ja hyväksymisen peruuttamisesta. Lisäksi säädettäisiin eIDAS-asetusta täydentävästi eri palvelujen vaatimustenmukaisuuden arvioinnista tai sertifiointista. Lisäksi ehdotetaan säädettäväksi eIDAS-muutosasetuksen edellyttämällä tavalla hallinnollisista seuraamusmaksuista, joita voitaisiin määrätä luottamuspalvelun tarjoajille eIDAS-asetuksessa säädettyjen vaatimusten vastaisesta toiminnasta. Esityksessä ehdotettavat hallinnollisten seuraamusmaksujen enimmäismäärät olisivat tasolla, joka on eIDAS-muutosasetuksen alin sallima enimmäismäärä. Toimivalta hallinnollisten seuraamusmaksujen määrittämiseen olisi Liikenne- ja viestintävirastolla.

Digitaalinen henkilöllisyystodistus

Esitykseen sisältyy ehdotus laiksi digitaalisesta henkilöllisyystodistuksesta. Lailla luotaisiin oikeudellinen perusta poliisin myöntämälle digitaaliselle henkilöllisyystodistukselle, joka mahdollistaisi vahvistettujen henkilötietojen osoittamisen käyntiasioinnissa. Digitaalinen henkilöllisyystodistus olisi käytettävissä yksinomaan eurooppalaisen digitaalisen identiteetin lompakon kautta, ja se perustuisi voimassa olevaan Suomen passiin tai henkilökorttiin.

Digitaalista henkilöllisyystodistusta voisi hakea poliisilta ainoastaan käyttöön otetulla lompakolla. Ratkaisu olisi looginen, sillä esitetyn mukaisesti digitaalista henkilöllisyystodistusta olisi mahdollista käyttää ainoastaan lompakossa olevana sähköisenä attribuuttitodistuksena. Näin ollen myös sen myöntämisen ensimmäisenä edellytyksenä olisi käyttöön otettu lompakko, jonka avulla myös hakemus tehtäisiin.

LUONNOS

Toisena edellytyksenä digitaalisen henkilöllisyystodistuksen myöntämiselle olisi voimassa oleva passi tai henkilökortti. Esityksellä ei muutettaisi passin tai henkilökortin saamisen edellytyksiä. Digitaalisen henkilöllisyystodistuksen saaminen olisi siten sidottu asianmukaisesti haettuun ja myönnettyyn passiin tai henkilökorttiin ja siten myös digitaalinen henkilöllisyystodistus perustuisi luotettavasti vahvistettuun henkilöllisyyteen. Digitaalinen henkilöllisyystodistus ei siis tarjoaisi keinoa kiertää henkilöllisyyden varmentamiseen liittyviä vaatimuksia hakemusvaiheessa. Edellytys estäisi muun ohella tehokkaasti väärän henkilöllisyyden luomisen digitaalisen henkilöllisyystodistuksen avulla. Näin ollen sekä fyysisten asiakirjojen että niiden rinnalle ehdotettavan digitaalisen ilmentymän turvallisuustaso olisi nykyisellä korkealla tasolla.

Esityksen mukaan Suomen kansalaiselle myönnettävä passilaissa tarkoitettu passi, tilapäinen passi, diplomaatti- tai virkapassi sekä henkilökorttilaissa tarkoitettu henkilökortti, ulkomaalaisen henkilökortti tai 17 §:n 3 momentissa tarkoitettu henkilökortti ilman matkustusoikeutta täyttäisivät niiden voimassaoloaikana edellytyksen saada poliisilta hakemuksesta digitaalinen henkilöllisyystodistus. Henkilökorttilaissa tarkoitettua ulkomaalaisen henkilökortin saamisen edellytyksenä on, että hakijalla on voimassa oleva oleskelulupa tai oleskelukortti taikka hakijan oleskeluoikeus on rekisteröity, kotikuntalainen mukainen kotikunta Suomessa ja hakijan tiedot on talletettu väestötietojärjestelmään.

Turvallisuutta ja sujuvuutta edistävänä tekijänä voitaisiin pitää sitä, että passin ja henkilökortin osalta toimivaltainen lupaviranomainen poliisi toimisi myös digitaalisen henkilöllisyystodistuksen osalta hakemusten vastaanottajana ja käsittelijänä. Henkilötietoja sekä passin ja henkilökortin turvaominaisuuksiin liittyviä tietoja siis käsittelee digitaalisen henkilöllisyystodistuksen hakemusten vastaanoton ja käsittelyn yhteydessä sama viranomainen kuin passi- ja henkilökorttiasioita.

Hyväksytty sähköinen attribuuttitodistus myönnettäisiin ilman erillistä hakemusta sille, Suomen kansalaiselle tai Suomessa pysyvästi oleskelevalle ulkomaalaiselle, jolle poliisi on hakemuksesta myöntänyt digitaalisen henkilöllisyystodistuksen.

Digitaalista henkilöllisyystodistusta ei esityksen mukaan voitaisi käyttää matkustusasiakirjana, sillä EU:n vapaan liikkuvuuden direktiivin 2004/38/EY mukaan vapaan liikkuvuuden edellytyksenä on passi tai henkilökortti. EU:n henkilökorttiasetuksessa (EU) 2019/1157 puolestaan määritellään henkilökortti, eikä digitaalinen henkilöllisyystodistus täyttäisi asetuksen määritelmää. Lisäksi matkustusasiakirjoista sopiminen on korostetusti monenvälistä kansainvälistä toimintaa, jossa YK:n erityisjärjestö kansainvälinen siviili-ilmailujärjestö ICAO on keskeisessä roolissa määrittäessä kansainvälisiä standardeja.

Toimivan kansallinen sääntelyratkaisun löytäminen digitaalisen henkilöllisyystodistuksen hyödyntämiseen matkustusasiakirjana ei edellä esille tuoduista syistä johtuen olisi mahdollista. Samanaikaisesti EU:n tasolla on kuitenkin alettu valmistella sääntelyä digitaalisesta matkustussovelluksesta, joka mahdollisesti toteutettaisiin lompakon kanssa yhteensopivaksi. Digitaalinen henkilöllisyystodistus olisikin esityksen mukaisesti kansallisen tason sääntelyratkaisu, joka edistäisi lompakon laajaa käyttöönottoa.

Digitaalinen henkilöllisyystodistus olisi keskeinen mahdollistaja eurooppalaisen digitaalisen identiteetin lompakon laajalle hyödyntämiselle Suomessa. Sen merkitys korostuisi erityisesti siksi, että vahvistettujen henkilötietojen esittäminen on olennainen osa monia arjen asiointitilanteita. Mahdollisuus korvata fyysinen henkilöllisyystodistus digitaalisella vaihtoehdolla kuten matkapuhelimella käytettävällä lompakkosovelluksella on kansalaisille keskimäärin houkutteleva ja käytännöllinen ratkaisu.

Lompakon käyttöönoton voidaan arvioida etenevän Suomessa vaiheittain kansalaisten kokeman hyödyn ja käyttökokemusten ohjaamana. Tämän vuoksi olisi erityisen tärkeää, että lompakon sisältö vastaa heti alkuvaiheessa monipuolisesti kansalaisten arjen tarpeisiin. Digitaalinen henkilöllisyystodistus muodostaisikin keskeisen ja konkreettisen käyttökohteen, joka tukisi lompakon käyttöönottoa ja lisäisi sen arvoa käyttäjille.

Digi- ja väestötietovirasto vastaisi digitaalisen henkilöllisyystodistuksen perusteella myönnettävän sähköisen attribuuttitodistuksen teknisestä toteutuksesta. Poliisi toimittaisi digitaalisen henkilöllisyystodistuksen myönnettyään Digi- ja väestötietovirastolle tarvittavat tiedot sähköisen attribuuttitodistuksen myöntämiseksi ja lompakkoon siirtämiseksi. Laki sisältäisi myös säännökset todistuksen voimassaolosta, peruuttamisesta ja raukeamisesta sekä rekisterinpidosta ja sulkulista.

Kansalliset vahvan sähköisen tunnistamisen turvallisuutta edistävät muutostarpeet

Esityksessä ehdotetaan, että tunnistuslakiin lisättäisiin tunnistusvälineen haltijan oikeus kieltää tunnistusvälineen käyttö ensitunnistamiseen. Lisäksi esityksessä ehdotetaan lisättävän tunnistuslakiin tunnistusvälineen tarjoajan velvollisuus varmistaa, että ensitunnistamisessa käytettävä passi tai henkilökortti on voimassa sekä velvollisuus välittää tieto siitä, jos toisen tunnistusvälineen tarjoajan tunnistusvälinettä käytetään ensitunnistamiseen. Liikenne- ja viestintävirastolle annettaisiin valtuutus antaa määräyksiä ensitunnistamisesta tallennettavien tietojen teknisistä yksityiskohdista. Lisäksi tunnistuslakia ajantasaistettaisiin tekemällä yksittäisiä muita muutoksia.

4.2 Pääasialliset vaikutukset

4.2.1 Taloudelliset vaikutukset

4.2.1.1 Yritykset

Yritysten välinen kilpailu ja markkinoiden toimivuus

Eurooppalaisessa digitaalisen identiteetin lompakossa on kyse uudenlaisesta kokonaisuudesta, jolle ei ole olemassa olevaa markkinaa. Lompakko ei esimerkiksi pelkisty vain vahvaksi sähköiseksi tunnistusvälineeksi eikä se tule osaksi luottamusverkostoa. Koska vahva sähköinen tunnistaminen on kuitenkin myös lompakolla mahdollista, on esityksen valmistelussa arvioitu *eIDAS-muutosasetuksen ja sen kansallisen täytäntöönpanon* vaikutuksia nykyisiin tunnistuspalvelun tarjoajiin.

Kuten edellä jaksossa 3.1.1 on kuvattu, Suomessa on olemassa vahvan sähköisen tunnistamisen markkina, jota kutsutaan luottamusverkostoksi. Luottamusverkoston asiakkaita ovat erilaiset sähköiset asiointipalvelut, jotka haluavat tai ovat velvoitettuja tunnistamaan asiakkaansa vahvaa sähköistä tunnistamista käyttäen. Luottamusverkostossa toimivat kahdenlaiset toimijat: tunnistusvälineen tarjoajat, jotka tarjoavat vahvan sähköisen tunnistamisen välineitä henkilöiden käyttöön, ja tunnistusvälityspalvelun tarjoajat, jotka välittävät vahvan sähköisen tunnistamisen välineillä tapahtuvia tunnistustapahtumia asiointipalveluille. Lompakon toteuttamisella on erilaisia vaikutuksia luottamusverkoston eri toimijoihin. Vaikutukset ovat kuitenkin riippuvaisia siitä, kuinka yleistä lompakon käytöstä tulee.

Tunnistusvälineiden tarjoajille arvioidaan aiheutuvan eurooppalaisen digitaalisen identiteetin lompakon toteuttamisesta sekä negatiivisia että positiivisia vaikutuksia. Jos lompakon käytöstä

tulee laajamittaista siten, että henkilöt ottavat sitä laajasti käyttöön ja käyttävät sitä myös asiointipalveluihin tunnistautumiseen, voi nykyisten vahvojen sähköisten tunnistusvälineiden käyttö jäädä vähäisemmäksi. Tämä voi vaikuttaa sekä nykyisten että mahdollisten uusien tunnistusvälineiden tarjoajien halukkuuteen tehdä investointeja tunnistusvälineiden kehittämiseen. Nykyiset tunnistusvälineiden tarjoajat ovat kuitenkin pääasiassa pankkeja tai teleyrityksiä, joiden liiketoiminnan ydinosa-alueet liittyvät muihin palveluihin ja toimintoihin, kuin tunnistusvälineen tarjoamiseen. Lompakon laajamittainen käyttö voi siten tunnistusvälineiden tarjoajien osalta myös mahdollistaa niiden keskittymisen liiketoimintansa ydinosa-alueisiin. Jos lompakon käyttö jäisi vähäiseksi, myös vaikutukset nykyisille ja uusille tunnistusvälineiden tarjoajille jäisivät vähäisiksi.

Tunnistusvälityspalvelun tarjoajille arvioidaan aiheutuvan eIDAS-muutosasetuksesta ja sen kansallisesta täytäntöönpanosta lähinnä positiivisia vaikutuksia, mutta myös vähäisiä negatiivisia vaikutuksia. Esityksen 2. lakiehdotuksessa ehdotetaan, että tunnistusvälityspalvelun tarjoajat voisivat välittää eurooppalaisen digitaalisen identiteetin lompakkoon perustuvia tunnistustapahtumia, vaikka lompakot eivät olisi osa luottamusverkostoa. Tämä voisi mahdollisesti lisätä tunnistusvälityspalvelun tarjoajien liiketoimintamahdollisuuksia. Toisaalta lompakon toteuttaminen voisi mahdollisesti vähentää jonkin verran nykyisiin vahvan sähköisen tunnistusvälineisiin perustuvan tunnistamisen välittämistä, jos lompakko otettaisiin laajasti käyttöön ja muiden vahvan sähköisen tunnistamisen välineiden käyttö vähentyisi. Välitettävien tunnistustapahtumien määrä kuitenkin todennäköisesti pysyisi samalla tasolla, mutta tunnistustapahtumat perustuisivat nykyisten tunnistusvälineiden sijaan lompakoihin. Lompakkoon perustuvan tunnistamisen välittäminen edellyttäisi tunnistusvälityspalvelun tarjoajilta todennäköisesti uusien integrointimenetelmien toteuttamista, sillä lompakon tekniset vaatimukset poikkeavat luottamusverkoston nykyisistä teknisistä vaatimuksista. Tällä arvioidaan kuitenkin olevan vain vähäisiä kustannusvaikutuksia tunnistusvälityspalveluiden tarjoajille ja ne ovat joka tapauksessa vapaaehtoisia, sillä tunnistusvälityspalvelun tarjoajia ei veloiteta välittämään lompakkoon perustuvia tunnistustapahtumia.

Eurooppalaisen digitaalisen identiteetin lompakon ja siihen liittyvien palveluiden toteuttamisen arvioidaan pidemmällä aikavälillä selkeästi lisäävän nykyisten tunnistusvälityspalvelun tarjoajien liiketoimintamahdollisuuksia. Tulevaisuudessa tunnistusvälityspalvelun tarjoajat voisivat halutessaan laajentaa toimintaansa myös erilaisten lompakkoon tallennettavien sähköisten attribuuttitodistusten välittämiseen. Tunnistusvälityspalvelun tarjoajat voisivat esimerkiksi välittää sähköisiä attribuuttitodistuksia luottamuspalvelun tarjoajina tietojen virallisista lähteistä lompakkoon. Esityksen valmistelussa on arvioitu tämän olevan selvästi nykyisen vahvan sähköisen tunnistamisen välittämiseen liittyvää liiketoimintaa laajempi.

eIDAS-muutosasetuksen täytäntöönpanon kilpailuvaikutukset liittyen Digi- ja väestötietoviraston tehtävään eurooppalaisen digitaalisen identiteetin lompakon tarjoajana

Koska Suomessa sähköisiä tunnistusvälineitä ja luottamuspalveluja on lähtökohtaisesti tarjottu myös yksityisen sektorin palveluntarjoajien toimesta, liittyy Digi- ja väestötietoviraston asemaan eurooppalaisen digitaalisen identiteetin lompakon tarjoajana kysymyksiä koskien EU-lainsäädännön valtioneuvoston päätöksen (Sopimus Euroopan Unionin toiminnasta, myöhemmin myös SEUT, 107 art.) ja kansallista kilpailuneutraalisuutta koskevaa lainsäädäntöä (kilpailulain (948/2011) 4 a luku). SEUT 107 artiklan 1 kohdan mukaan jäsenvaltion myöntämä tuki valtion varoista muodossa tai toisessa myönnetty tuki, joka vääristää tai uhkaa vääristää kilpailua suosimalla jotakin yritystä tai tuotannonalaa, ei sovellu sisämarkkinoille, siltä osin kuin se vaikuttaa jäsenvaltioiden väliseen kauppaan.

Kilpailu- ja valtiontukisääntely koskee taloudellista toimintaa harjoittavia yksiköitä, riippumatta niiden oikeudellisesta muodosta tai rahoitustavasta. Esikysymyksenä tämän sääntelyn soveltamiselle on siten arvioitava, onko eurooppalaisen digitaalisen identiteetin lompakon tarjoamisessa kyse taloudellisesta toiminnasta. Kysymyksen arvioinnissa voidaan tarkastella esimerkiksi sitä, onko palveluille olemassa markkina taikka olisivatko muut toimijat halukkaita ja kykeneviä tuottamaan kyseistä palvelua. Kiellettyä valtiontukea tai kilpailuneutraliteettia koskeva sääntely ei tule sovellettavaksi, kun kyse on viranomaisesta, joka toimii julkisen vallan käyttäjänä tai viranomaisen ominaisuudessaan. Jos julkisyhteisö harjoittaa taloudellista toimintaa, joka voidaan erottaa julkisen vallan käytöstä, tulee valtiontuen mahdollisuus arvioitavaksi tämän toiminnan osalta. Jos sitä vastoin taloudellista toimintaa ei voida erottaa julkisen vallan käytöstä, kaikki kyseisen yhteisön toiminnot liittyvät edelleen julkisen vallan käyttöön.

Kilpailu- ja valtiontuki oikeudellisesta näkökulmasta yksikön katsotaan toimivan julkisen vallan käyttäjänä silloin, kun kyseessä oleva toiminta kuuluu valtion keskeisiin tehtäviin tai liittyy näihin tehtäviin luonteeltaan, tavoitteeltaan sekä siihen sovellettavilta säännöiltään. Yleisesti ottaen toiminnot, jotka luontaisesti ovat osa viranomaisten erioikeuksia ja joiden suorittamisesta valtio vastaa, eivät ole taloudellisia toimintoja, ellei jäsenvaltio ole päättänyt ottaa käyttöön markkinamekanismeja.

Taloudellisen ja muun kuin taloudellisen toiminnan selventämiseksi unionin tuomioistuin on johdonmukaisesti katsonut, että taloudellista toimintaa on kaikki toiminta, jossa tavaroita tai palveluita tarjotaan markkinoilla. Tietyn palvelun markkinoiden olemassaolo voi riippua siitä, miten kyseiset palvelut on järjestetty asianomaisessa jäsenvaltiossa, ja tästä syystä markkinoiden olemassaolo voi vaihdella jäsenvaltioissa. Lisäksi poliittisten valintojen tai taloudellisen kehityksen johdosta tietyn toiminnan luokittelu voi muuttua ajan mittaan. Mikä ei ole tarkasteluhetkellä taloudellista toimintaa, voi muuttua sellaiseksi tulevaisuudessa, ja päinvastoin (Komission tiedonanto SEUT 107 artiklan 1 kohdassa tarkoitetusta valtiontuen määritelmästä (2016/C 262), kohta 12-13).

Valtiontukilainsäädännön lisäksi on huomattava, että jos jäsenvaltio on päättänyt ottaa käyttöön markkinamekanismeja, ja toimintaa on luonteeltaan pidettävä taloudellisena, on sovellettava myös kilpailulain 4 a lukua kilpailuneutraliteetista. Kilpailulain 4 a luvun kilpailuneutraliteettisääntelyn tavoitteena on antaa kansalliselle viranomaiselle toimivaltaa kilpailuneutraliteettiin liittyvissä asioissa. Kilpailulain 4 a lukua ei kuitenkaan lain 30 b §:n mukaan sovelleta, jos menettely tai toiminnan rakenne seuraa välittömästi lainsäädännöstä taikka jos soveltaminen estäisi merkittävän kansalaisten hyvinvointiin, turvallisuuteen tai muuhun sellaiseen yleiseen etuun liittyvän tehtävän hoitamisen. Mikäli lompakon tarjoaminen Digi- ja väestötietoviraston toimesta katsottaisiin joltain osin taloudelliseksi toiminnaksi ja muuten kilpailuneutraliteettisääntelyn vastaiseksi, olisi asiaa edellä esitetyn mukaisesti arvioitava lisäksi kilpailulain 30 b §:n mukaisesti välittömästi lainsäädännöstä seuraavana menettelynä tai rakenteena.

eIDAS-muutosasetuksen 5 a artiklan 1 kohdan mukaan kunkin jäsenvaltion on tarjottava vähintään yksi eurooppalainen digitaalisen identiteetin lompakko 24 kuukauden kuluessa komission täytäntöönpanoasetusten voimaantulosta. Tämä tarkoittaa sitä, että jäsenvaltioilla on velvollisuus varmistaa määräaikaan mennessä, että asetuksen mukainen lompakko tarjotaan kussakin jäsenvaltiossa. Lompakon tuottamista ei ole eIDAS-muutosasetuksessa säädetty julkisen sektorin yksinoikeudeksi, vaan myös yksityisen sektorin toimijoiden on mahdollista tarjota asetuksen mukainen lompakko. Vaikka markkinoilla on tällä hetkellä tarjolla joitain osin toiminnallisuuksiltaan eurooppalaista digitaalisen identiteetin lompakkoa vastaavia palveluja, ei eIDAS-muutosasetuksen tarkoittamia lompakkoita ole kuitenkaan aiemmin tarjottu. Ne ovat

LUONNOS

toiminnallisuudeltaan laajempia kuin nykyisin tarjolla olevat palvelut ja niitä koskevat myös erityiset luotettavuutta ja tietoturvallisuutta koskevat vaatimukset. Eurooppalaisten digitaalisen identiteetin lompakoiden osalta kyse olisi siten uudesta markkinasta.

Koska lompakkoon osittain liittyviä toiminnallisuuksia, kuten vahvaa sähköistä tunnistamista ja sähköisiä allekirjoituksia, tarjotaan Suomessa yksityisen sektorin palveluntarjoajien toimesta, valtiovarainministeriö teetti selvityksen siitä, onko nykyisillä palveluntarjoajilla tavoitteena tuottaa eIDAS-muutosasetuksen vaatimukset täyttävä lompakko asetuksen asettamassa määräajassa. Tehtyä markkinaselvitystä on käsitelty tarkemmin esityksen jaksossa 5.1.1. Selvityksen tulosten perusteella markkinatoimijat eivät ole tarjoamassa eIDAS-muutosasetuksen mukaista lompakkoa lähivuosina. Tästä syystä on arvioitu, että eIDAS-muutosasetuksen asettaman velvoitteen toteuttaminen määräajassa edellyttää sitä, että Digi- ja väestötietovirasto tarjoaa eurooppalaisen digitaalisen identiteetin lompakon Suomessa. Koska lompakoille ei vielä ole olemassa markkinoita eivätkä nykyiset markkinatoimijat ole vielä halukkaita tuottamaan lompakkoa, ei kilpailu- ja valtiontukisääntely tule sovellettavaksi Digi- ja väestötietoviraston lompakon tarjoamiseen.

On kuitenkin huomioitava, että tulevaisuudessa voi kehittyä eurooppalaisten digitaalisen identiteetin lompakoiden markkina. Lompakoiden tarjoamista ei ole säädetty julkisen sektorin toimijoiden yksinoikeudeksi, vaan niitä voivat tarjota myös yksityisen sektorin toimijat. Lompakoiden määrää ei myöskään ole eIDAS-muutosasetuksessa rajoitettu. Eurooppalaisilla digitaalisen identiteetin lompakoilla voidaan kuitenkin jo nyt arvioida olevan merkitystä yleisemmin sähköisten palveluiden yhteentoimivuuden ja digitaalisen liiketoiminnan kehityksen näkökulmasta ja on mahdollista, että tulevaisuudessa siitä kehittyä osa digitaalista perusinfrastruktuuria. Lompakon tarjoaminen valtion toimesta tai sen tarjoamiseen liittyvän rahoituksen valtion varoista ei siis arvioida muuttavan kaupankäynnin edellytyksiä yhteisen edun kanssa ristiriitaisella tavalla, vaan ennemmin sen voidaan nähdä edistävän muiden sähköisten palveluiden kehittymistä. Ei kuitenkaan ole mahdollista sulkea täysin yksiselitteisesti ja lopullisesti pois sitä, että lompakon tarjoaminen ei muodostuisi tulevaisuudessa joltain osin osaksi markkinaehtoista toimintaa.

Kuten edellä on kuvattu, lompakon tarjoaminen Digi- ja väestötietoviraston toimesta olisi tarpeen, jotta voidaan varmistaa eIDAS-muutosasetuksen mukainen jäsenvaltioille kohdistettu velvollisuus. Esityksen valmistelussa on arvioitu, että velvoitteen toteutumisen varmistamista ei tulevaisuudessakaan lähtökohtaisesti voitaisi asettaa yksityisen sektorin palveluntarjoajien velvollisuudeksi. Siinäkin tapauksessa, että yksityisen sektorin palveluntarjoajat tulevaisuudessa tarjoaisivat lompakon, ne voisivat myös päättää lopettaa lompakon tarjoamisen esimerkiksi, jos sen tarjoaminen ei olisi liiketaloudellisesti kannattavaa, tai yksityisen sektorin palveluntarjoajan toiminta saattaa loppua kokonaan. eIDAS-muutosasetuksen mukaisen velvoitteen toteutuminen tulee kuitenkin varmistaa mahdollisimman jatkuvalla ja keskeytyksettömällä tavalla. Vaikka siis Digi- ja väestötietoviraston asema lompakon tarjoajana olisi tulevaisuudessa markkinaehtoista toimintaa, olisi asiaa kuitenkin arvioitava erityisesti kilpailulain 30 b §:n mukaisesti välittömästi lainsäädännöstä seuraavana menettelynä tai rakenteena tai merkittävän kansalaisten hyvinvointiin, turvallisuuteen tai muuhun sellaiseen yleiseen etuun liittyvän tehtävän hoitamisenä. Koska kyse on täysin uudesta kokonaisuudesta, voi olla tarkoituksenmukaista arvioida nyt toteutettavien menettelyjen ja toiminnan rakenteen vaikutuksia ja hyväksyttävyyttä, kun toiminta on vakiintunut.

Sääntelytaakka ja muut kustannukset

eIDAS-muutosasetuksessa säädetään sekä julkisten ja yksityisten asiointipalveluiden velvollisuudesta hyväksyä eurooppalainen digitaalisen identiteetin lompakko, kun käyttäjät tunnistautevat niiden palveluihin. Lisäksi eIDAS-muutosasetus edellyttää, että sähköiset asiointipalvelut sekä muut lompakon luottavat osapuolet rekisteröityvät siinä jäsenvaltiossa, johon ne ovat sijoittuneet. Velvollisuuksien pääasiallinen sisältö on selostettu tarkemmin jaksossa 2.2.

eIDAS-muutosasetuksen täytäntöönpanoon liittyvällä ehdotetulla lainsäädännöllä on pyritty vähentämään mahdollisia ylimääräisiä kustannuksia, joita eIDAS-muutosasetuksen velvollisuus liittyen käyttäjän tunnistamiseen eurooppalaisen digitaalisen identiteetin lompakolla saattaisi aiheuttaa. Nykyisin yksityiset sähköiset asiointipalvelut ostavat palveluihinsa vahvaa sähköistä tunnistamista keskitetysti luottamusverkostosta (kts. tarkemmin jakso 3.1.1). Luottamusverkostoon ja sen ympärille on siten rakennettu tarvittavat tekniset rajapinnat ja muut edellytykset tunnistustapahtumien välittämiseksi asiointipalveluille. Yksityisten sähköisten asiointipalvelujen näkökulmasta eIDAS-muutosasetuksen mukaisen velvollisuuden toteuttaminen olisi todennäköisesti selkeintä ja vaivattominta niin, että lompakkoon perustuva käyttäjän tunnistaminen voisi tapahtua samoja teknisiä rajapintoja käyttäen, kuin käyttäjien tunnistaminen nykyisillä vahvan sähköisen tunnistusvälineellä. Esityksen ehdotuksilla on mahdollistettu, että tunnistusvälityspalvelun tarjoajat voisivat välittää lompakkoon perustuvaa tunnistamista, vaikka lompakko ei olisikaan osa luottamusverkostoa.

Julkisen sektorin osalta esityksen ehdotuksilla on puolestaan mahdollistettu, että luonnollisen henkilön tunnistuspalvelu (myöhemmin myös *Suomi.fi-tunnistus*) voisi jatkossa tunnistaa julkisen hallinnon sähköisiä palveluja käyttävän luonnollisen henkilön myös lompakkoa käyttäen. Luonnollisen henkilön tunnistuspalvelusta säädetään hallinnon yhteisistä sähköisistä tukipalveluista annetun lain (571/2016) (myöhemmin *tukipalvelulaki*) 3 §:n 4 kohdassa. Sen mukaan kyseessä on palvelu, joka tunnistaa julkisen hallinnon sähköisiä palveluja käyttävän luonnollisen henkilön tunnistuslaissa tarkoitetun tunnistuspalvelun tarjoajan palvelua käyttäen, hallinnoi tunnistustapahtumaa sekä luovuttaa väestötietojärjestelmästä henkilön yksilöintiä koskevat tiedot käyttäjäorganisaatiolle. Julkisen sektorin asiointipalveluilla on lähtökohtaisesti velvollisuus käyttää luonnollisen henkilön tunnistuspalvelua niiden palveluissa.

Esityksessä ehdotettujen *kansallisen vahvan sähköisen tunnistamisen turvallisuutta edistävien muutosten* taloudelliset vaikutukset kohdistuisivat pääasiassa tunnistusvälineiden palveluntarjoajiin. Ehdotetuilla muutoksilla ei kuitenkaan arvioida olevan merkittävää taloudellista vaikutusta tunnistusvälineiden palveluntarjoajiin tai kansalaisiin.

Passin tai henkilökortin voimassaolon varmistaminen poliisin tietojärjestelmästä ei aiheuttaisi välittömiä kustannuksia tunnistusvälineen tarjoajille, sillä poliisin tietojärjestelmän käyttö on maksutonta. Pääsy poliisin järjestelmään voi kuitenkin edellyttää tunnistusvälineen tarjoajalta kansallisen palveluväylän liityntäpalvelimen perustamista, mikä saattaa aiheuttaa toimijasta riippuen kertaluontoisia kustannuksia. Tällä hetkellä noin puolet tunnistusvälineiden tarjoajista on tehnyt integraation poliisin voimassaolopalveluun. Esimerkiksi tunnistusvälineen tarjoajista pankeilla on rahanpesun estämiseen liittyviä lakisääteisiä tehtäviä, jotka edellyttävät asiakirjojen voimassaolotietojen tarkistamista poliisin rekisteristä jo nykyisellään.

Esityksessä ehdotetut muutokset edellyttäisivät, että tunnistusvälineiden tarjoajat ilmoittavat ensitunnistamisessa käytetystä vahvasta sähköisestä tunnistusvälineestä kyseisen tunnistusvälineen tarjoajalle esimerkiksi teknisen rajapinnan tai tunnistusvälistyspalvelun kautta. Liikenne- ja viestintävirasto on suositellut ensitunnistamisen ketjuttamista koskevan tiedon välittämistä jo vuodesta 2023 lähtien, jonka vuoksi ehdotuksella ei olisi merkittävää vaikutusta tunnistusvälineiden tarjoajiin. Sellaisten toimijoiden osalta, jotka eivät ole ottaneet

ensitunnistamisen ketjuttamista koskevaa tiedon välittämistä käyttöön, ehdotetut muutokset edellyttäisivät muutoksia tunnistusvälineiden käyttöliittymiin ja taustajärjestelmiin sekä aiheuttaisivat taloudellisia kustannuksia. Samanaikaisesti ehdotetun muutoksen arvioidaan kuitenkin tehostavan väärinkäyttötilanteiden selvittämistä, ja siten hieman vähentävän niihin kuluva aikaa ja resursseja.

Esityksessä ei ehdoteta muutoksia tunnistustapahtumia koskevaan hintasääntelyyn. Ensitunnistamista koskevan tiedon välitysvollisuuden arvioidaan kuitenkin mahdollistavan sen, että tunnistusvälineen tarjoaja, jonka myöntämää välinettä käytetään ensitunnistamisen ketjuttamiseen, voi halutessaan periä korkeamman maksun tunnistustapahtuman välittämisestä uuden välineen tarjoajalta.

Mahdollisuus rajoittaa tunnistusvälineen käyttöä ensitunnistamisessa aiheuttaisi tunnistusvälineiden tarjoajille rajoituspyynnön käsittelemisestä ja toteuttamisesta johtuvia kustannuksia.

Innovaatioiden synty ja leviäminen markkinoilla

Eurooppalaisen digitaalisen identiteetin lompakot tarjoavat uusia tapoja henkilöihin liittyvän varmennetun tiedon jakamiseen ja siten myös mahdollisuuden uudenlaisiin innovaatioihin erityisesti teknologisiin ratkaisuihin liittyen. Osittaisena haasteena vielä tällä hetkellä on, että lompakot rakentuvat uusien ja osittain vielä valmistelua ja testausta vaativiin standardeihin. Uudet teknologiat antavat kuitenkin mahdollisuuksia teknologiatoimittajille kehittää omia palvelujaan ja tuotteitaan. Ne voivat esimerkiksi kehittää palveluja helpottamaan lompakoiden käyttöönottoa tarjoamalla valmiita osakokonaisuuksia nopeampaan ja helpompaan käyttöönottoon. Palvelutarjonnan kehittyminen edellyttää kuitenkin vielä, että standardien sisällöt vakiintuvat, jotta niihin pohjautuva kehitystyö ei joudu jatkuvasti tekemään muutoksia kehitettäviin palveluihinsa. Parhaimmillaan lompakot voivat luoda suomalaisille yrityksille uusia liiketoimintamahdollisuuksia eurooppalaisilla digitaalisilla sisämarkkinoilla.

eIDAS-muutosasetuksen täytäntöönpanoon liittyvillä esityksen ehdotuksilla kansallisen liikkumavaran käyttämisestä lompakon lähdekoodin avoimuuden sekä sähköisen allekirjoituksen maksuttomuuden osalta pyritään edistämään eurooppalaiseen digitaalisen identiteetin lompakkoon liittyvien innovaatioiden syntyä. Nykyisillä palveluntarjoajilla saattaa esimerkiksi olla jo tarjolla palveluihinsa liittyviä sovelluksia, joiden kehittämistä osaksi lompakkoa voitaisiin olla kiinnostuneita, mutta eIDAS-muutosasetuksen vaatimus lompakon lähdekoodin avoimuudesta hidastaa tai estää tätä kehitystyötä. Lähdekoodin avoimuuden vaatimuksella voi olla vastaava vaikutus yleisemmin lompakkoon liittyvään kehitystyöhön ja siihen liittyviin innovaatioihin. Esityksen ehdotuksilla pyritään rajaamaan tällaisia vaikutuksia mahdollistamalla se, että taustajärjestelmien osalta lompakon lähdekoodia ei saisi luovuttaa, jos sille on olemassa asianmukainen syy.

Eurooppalaisen digitaalisen identiteetin lompakoihin liittyvä voimakas tietoturvaan ja tietosuojaan liittyvä sääntely voi myös jossain määrin rajoittaa innovaatioiden syntymistä. Lompakoiden laajan käytön yleistymisen näkökulmasta on tärkeää, että lompakoihin liittyvissä standardeissa pyritään tasapainottamaan turvallisuutta ja käytettävyyttä. Toisena haasteena innovaatioiden syntymisen kannalta lompakoihin liittyen on EU:n tietynlainen edelläkävijyys. Haaste voi konkretisoitua esimerkiksi niin, että EU:ssa priorisoidaan jäsenmaiden välistä yhteensopivuutta ja kiinnitetään vähemmän huomiota lompakoihin liittyviin globaalin

yhteensopivuuden tarpeisiin. Vastaavasti myös sektorikohtaisten sääntelyaloitteiden osalta tulee huomioda, että ne parhaimmillaan voivat edistää lompakoiden käytön yleistymistä, mutta niiden tulisi kuitenkin tosiasiallisesti rakentua lompakon keskeisten toimintaperiaatteiden varaan, eikä luoda rinnakkaista, päällekkäisiä, tai pahimmillaan ristiriitaisia vaatimuksia.

Lompakoihin liittyvien innovaatioiden syntymiseen ja leviämiseen markkinoilla on havaittavissa tietynlainen kysynnän ja tarjonnan tasapainoon liittyvä haaste. Jotta kysyntää syntyisi lompakkoa hyödyntävien asiointipalveluiden puolelle, tulisi lompakoiden ensin tarjota riittävällä tavalla sähköisiä todistuksia, joilla olisi hyödyntämispotentiaalia asiointipalveluille. Sähköisten todistusten laaja tarjonta edistäisi todennäköisesti myös lompakoiden laajaa käyttöönottoa käyttäjien keskuudessa, mitä pidetään myös lompakkoon liittyvien innovaatioiden synnyn ja leviämisen näkökulmasta tärkeänä. Erityisesti esityksen ehdotuksilla liittyen *digitaaliseen henkilöllisyystodistukseen* pyritään edistämään lompakon laajaa käyttöä alusta alkaen luomalla käyttäjille mahdollisuus saada lompakkoon ensimmäinen sähköinen attribuuttitodistus. Lisäksi esityksen ehdotuksilla liittyen Digi- ja väestötietoviraston rooliin toteuttaa toimenpiteitä tietojen tarkistamiseksi virallisista lähteistä pyritään edistämään sähköisten attribuuttitodistusten.

4.2.1.2 Vaikutukset valtion talousarvioon

eIDAS-muutosasetuksen täytäntöönpanoon liittyvien tämän esityksen mukaisten uusien tehtävien hoitamiseen liittyy useita käytännön epävarmuustekijöitä, minkä vuoksi täysin luotettavaa arviota tulevasta vaikutuksista on vaikea antaa. Epävarmuutta liittyy esimerkiksi *eIDAS-muutosasetuksen* nojalla annettaviin komission täytäntöönpanoasetuksiin ja niiden sisältöön. Täytäntöönpanoasetusten valmistelu on ollut vielä tämän esityksen valmistelun aikana kesken ja lisäksi komissio on ilmaissut, että sen tarkoituksena on päivittää jo annettuja täytäntöönpanoasetuksia. Täytäntöönpanoasetuksilla ja niihin sisältyvillä standardiviittauksilla on kuitenkin merkittävä vaikutus siihen, miten *eIDAS-muutosasetuksen* mukaiset velvoitteet tulee teknisesti toteuttaa. Mikäli täytäntöönpanoasetusten sisältöä muutetaan merkittävästi, on sillä vaikutuksia myös tehtävien nyt suunniteltuun toteutustapaan.

Epävarmuutta liittyy lisäksi siihen, kuinka paljon voidaan ennakoida eurooppalaisen digitaalisen identiteetin lompakkoa sekä siihen liittyviä järjestelmiä ja palveluja kehitettävän tai käytettävän tulevaisuudessa. Lompakon käyttöönotto on käyttäjien näkökulmasta vapaaehtoista, mutta asiointipalveluilla on tietyissä tilanteissa velvollisuus mahdollistaa lompakon avulla tapahtuva tunnistaminen. Käyttäjämäärillä on kuitenkin vaikutusta esimerkiksi lompakon käyttöönotosta tai sen käyttöön liittyvästä neuvonnasta aiheutuviin kustannuksiin. Lisäksi lompakoiden kehittämisen ja lompakon avulla käytettävien sähköisten attribuuttitodistusten kehittäminen tulee toteutumaan todennäköisesti vaiheittain, millä on vaikutusta myös näihin palveluihin liittyvien valvontatehtävien määrään. On kuitenkin jo nähtävissä, että useissa EU:n lainsäädäntöhankkeissa pyritään edistämään erilaisten sähköisten todisteiden yhteentoimivuutta lompakon kanssa ja sitä kautta vaikuttamaan lompakon laajaan käyttöön yhteiskunnassa.

Esityksen valmistelussa ei ole katsottu tarpeelliseksi esittää resursointia lisämäärärahaesityksillä valtion vuoden 2026 talousarvioon edellä mainituista olosuhteista johtuen. Resursointia tulisi ensi kädessä ja ensisijaisesti mahdollistaa viranomaisten nykyisiä tehtäviä tehostamalla ja toimintaa sopeuttamalla. *eIDAS-muutosasetuksen* toimeenpanon edellyttämä kehitystyö rahoitetaan uudistetun *eIDAS-asetuksen* täytäntöönpanon hankkeen toimesta. Suurin osa *eIDAS-muutosasetukseen* liittyvistä uusista tehtävistä, kuten eurooppalaisen digitaalisen identiteetin lompakon sekä siihen liittyvien järjestelmien ja palvelujen tarjoamisesta sekä valvontatehtävistä alkaa joulukuussa 2026, mutta viranomaisten

tulee varautua neuvontaan ja ohjaukseen jo tätä ennen. Resurssitarpeet nojaavat perusteltuihin arvioihin tulevista lompakon sekä siihen liittyvien järjestelmien ja palvelujen tarjoamiseen liittyvistä kustannuksista ja valvontatehtävien määrästä ja laadusta. Tällaista tarkempaa tietoa voi kuitenkin kattavammin ja luotettavimmin olla saatavilla vasta, kun eIDAS-muutosasetuksen edellyttämien palveluiden tarjoamisesta ja tehtävien toteuttamisesta on alkanut kertyä käytännön kokemusta.

4.2.2 Muut ihmisiin kohdistuvat ja yhteiskunnalliset vaikutukset

4.2.2.1 Ihmisryhmät

Yleiset vaikutukset

Eurooppalainen digitaalisen identiteetin lompakko perustuu nk. tietojen itsehallittavuudelle. Kyse on henkilötietojen käsittelyn mallista, jossa henkilö voi itse hallinnoida joko itseltään tai luotettavalta kolmannelta taholta lähtöisin olevien henkilötietojensa osoittamista asiointipalvelulle, jossa henkilötietoja tarvitaan. Käytännössä siis lompakon käyttäjä voi kerätä lompakkoonsa eri tahoilta itseään koskevia tietoja sähköisessä muodossa. Tämän jälkeen hän voi erilaisissa asiointitilanteissa osoittaa lompakossaan olevia tietoja itse sen sijaan, että asiointipalvelu hakee tiedon esimerkiksi viranomaisen ylläpitämästä rekisteristä. Käytännössä itsehallittavuudella tarkoitetaan siis sitä, että henkilöt päättävät itse omien henkilötietojensa käytöstä. Lompakoiden käyttö edistäisi siten käyttäjien tiedollista itsemääräämisoikeutta yhteiskunnassa.

Lompakko olisi myös asiakkuudesta riippumaton tapa vahvaan sähköiseen tunnistamiseen ja tietojen osoittamiseen. Tällä tarkoitetaan sitä, että käyttäjän ei tarvitse olla tietyn palveluntarjoajan asiakas saadakseen lompakon käyttöönsä. Nykyisin vahvan sähköisen tunnistamisen välineenä käytettävien verkkopankkitunnusten saaminen on sidottu siihen, että henkilöllä on tiliasiakkuus pankissa eikä verkkopankkitunnuksia tarjota henkilölle ilman asiakkuutta. Samoin vahvana sähköisenä tunnistusvälineenä käytettävän mobiilivarmenteen saaminen on sidottu matkaviestinliittymän asiakkuuteen. Tämä parantaa yleisesti kansalaisten yhdenvertaisia mahdollisuuksia asioida sähköisesti yhteiskunnan palveluissa.

Ehdotuksen mukainen *digitaalinen henkilöllisyystodistus* mahdollistaa henkilöille uuden menetelmän osoittaa henkilöllisyys käyntiasioinnissa eli asioitaessa kasvokkain jonkin palveluntarjoajan luona. Esityksessä ehdotetun lainsäädännön mukaan digitaalista henkilöllisyystodistusta voitaisiin käyttää henkilöllisyyden osoittamiseen käyntiasioinnissa samalla tavoin kuin nykyisin käytetään henkilökorttia ja passia. Digitaalinen henkilöllisyystodistus voisi helpottaa esimerkiksi suunnittelematonta pankkiasiointikäyntiä tai muuta vastaavaa asiointia, jossa henkilöllisyys tulee osoittaa luotettavasti. Ehdotuksella voi olla pidemmällä aikavälillä positiivinen vaikutus henkilöllisyyden osoittamisen tapojen yhdenmukaistumiseen käyntiasioinnissa ja se voisi esimerkiksi vähentää henkilöiden epätietoisuutta, milloin henkilöllisyystodistukseksi käy ajokortti ja milloin vaaditaan passi tai henkilökortti.

Lisäksi digitaalisen henkilöllisyystodistuksen, samoin kuin muidenkin tulevaisuudessa mahdollisesti toteuttavien sähköisten attribuuttitodistusten, positiivisena vaikutuksena voidaan pitää sitä, että pelkkä mobiililaitteen katoaminen ei kaikissa tilanteissa tarkoita automaattisesti sitä, että myös digitaalisen henkilöllisyystodistuksen käyttö on vaarantunut. Siinä missä fyysistä asiakirjaa on katoamisen tai varastamisen seurauksena mahdollista oikeudettomasti käyttää tai muutoin hyödyntää väärinkäytöksiin ja rikoksiin tai asiakirjan turvaominaisuuksien

murtamiseen, vaatii lompakosta käsin hallittavan sähköisen attribuuttitodistuksen käyttäminen erilaisia lompakon käyttäjän tiedossa olevia salasanoja tai tunnisteita. Lisäksi attribuuttitodistuksen voimassaolo olisi mahdollista lopettaa välittömästi mobiililaitteen kadottua, tultua varastetuksi tai väärinkäytöstilanteen tultua ilmi.

Digitaalisen henkilöllisyystodistuksen toteuttaminen hyväksyttynä sähköisenä attribuuttitodistuksena eli lompakon kanssa yhteensopivaksi vie myös henkilöllisyyden osoittamista kohti eri asiointitilanteissa yleistyvää toimintamallia, joissa henkilö ei tarvitse asiointia varten muuta kuin mobiililaitteen. Ehdotuksen arvioidaan helpottavan ja yksinkertaistavan kansalaisten asiointia yhteiskunnan erilaisissa palveluissa. Käytännössä kansalaisten mahdollisuudet käyttää digitaalista henkilöllisyystodistusta voivat kuitenkin olla erilaisia johtuen ratkaisun käyttämiseen liittyvistä vaatimuksista sekä taloudellisista tai henkilön fyysisistä toimintaedellytyksistä johtuvista syistä.

Lapset ja nuoret

eIDAS-muutosasetuksen täytäntöönpanoon liittyvät lainsäädäntöehdotukset voivat parantaa lasten mahdollisuuksia asioida tietyissä palveluissa digitaalisesti sekä vanhempien mahdollisuuksia hoitaa lastensa asioita, mutta vaikutukset kohdistuvat pääasiassa yli 13-vuotiaisiin. Nykyisin lasten mahdollisuudet saada vahva sähköinen tunnistusväline käyttöönsä vaihtelee välineen myöntäjästä riippuen ja on usein sidottu siihen, mitä muita palveluja lapselle on mahdollista tarjota. Joillakin toimijoilla ei ole ikärajoja palvelujen saamiselle huoltajien suostumuksella, osalla palveluiden saamiselle on asetettu ikäraja (esimerkiksi 12 vuotta) ja vaatimus huoltajien suostumuksesta. Ehdotuksen mukaan eurooppalaisen digitaalisen identiteetin lompakon voisi kuitenkin ottaa käyttöön itsenäisesti 13-vuotias, mikäli se on mahdollista korkean varmuustason vaatimusten mukaisesti. Tätä nuorempi voisi ottaa lompakon käyttöön huoltajan suostumuksella.

On kuitenkin huomattava, että ehdotuksessa ei esitetä muutoksia siihen, missä tilanteissa ja millä edellytyksillä lapsi voi asioida itsenäisesti. Esityksen ehdotuksilla ei myöskään ole vaikutusta erilaisten sähköisten todistusten myöntämisen edellytyksiin. Tällä tarkoitetaan sitä, että vaikka alaikäinen voisi saada lompakon käyttöönsä itsenäisesti, ei hänellä tältä pohjalta ole kuitenkaan oikeutta saada sinne sähköisiä todistuksia, joita ei voida myöntää alaikäiselle. Esityksen keskeisin vaikutus lasten sähköisen asioinnin näkökulmasta on, että todennäköisesti vahvan sähköisen tunnistusvälineen saaminen voi helpottua jonkin verran nykyisestä. Kaikilla digitaalisilla asiointipalveluilla ei kuitenkaan välttämättä ole kykyä ottaa vastaan alaikäisiä itsenäisesti asioivia, jos asiointijärjestelmät on lähtökohtaisesti rakennettu vain täysi-ikäisiä varten. Alaikäisen asioinnin mahdollistaminen saattaa edellyttää asiointipalveluilta esimerkiksi kykyä ja tarvetta tunnistaa, minkä ikäiset voivat asioida palvelussa sekä iän tarkastamisen toteuttamista osaksi asiointiprosessia.

Ulkosuomalaiset

Erityisesti asiakkuudesta riippumaton tapa vahvaan sähköiseen tunnistamiseen voi helpottaa ulkosuomalaisten mahdollisuuksia asioida suomalaisissa sähköisissä palveluissa. Ulkosuomalaisten osalta on eri yhteyksissä tuotu esille vaikeus hoitaa asiointia sähköisesti Suomeen, sillä usein heillä ei ole vahvaa sähköistä tunnistusvälinettä, sillä sellaisen saamisen edellytyksenä on edellä kuvatusti asiakkuus jossakin suomalaisessa pankissa tai teleoperaattorilla. Toisaalta ulkosuomalaisten osuus digitaalisten palvelujen kokonaiskäyttäjämäärästä on suhteellisen pieni.

Vammaiset henkilöt

eIDAS-muutosasetuksen täytäntöönpanoon liittyvällä ehdotetulla sääntelyllä voi olla vaikutuksia sellaisten henkilöiden osalta, jotka tarvitsisivat eurooppalaisen digitaalisen identiteetin lompakon käyttämiseksi toisen henkilön apua. Ehdotettu sääntely sisältäisi kiellon luovuttaa välinettä toisen käyttöön, vastaavalla tavalla kuin se on nykyisin kielletty tunnistuslaissa vahvojen sähköisten tunnistusvälineiden osalta. Lisäksi ehdotetun sääntelyn mukaan henkilö vastaisi lompakon käytöstä, jos hän olisi itse luovuttanut sen toisen käyttöön. Nykyisin markkinoilla tarjolla olevien vahvojen sähköisten tunnistusvälineiden osalta on ollut haasteita sen suhteen, voiko tunnistusvälineen käytössä tukeutua avustajaan. Avustajaa käytettäessä tunnistusväline tai sen käyttöön liittyviä salasanoja tai muita todentamistekijöitä jouduttaisiin todennäköisesti luovuttamaan avustajalle, mikä vaarantaisi tunnistusvälineen luotettavuuden siten, kun kysymystä on perinteisesti arvioitu eIDAS-asetuksen ja sen soveltamisen yhteydessä. Tunnistusvälineen luotettavuuden osalta olennainen asia on erityisesti tiettyyn tunnistusvälineeseen liitettävän henkilön henkilöllisyys ja sen varmistaminen, että vain tämä henkilö voi käyttää tunnistusvälinettä.

Ehdotettu sääntely ei kuitenkaan rajoita eIDAS-muutosasetuksen sääntelyä vammaisten henkilöiden mahdollisuudesta käyttää lompakkoa yhdenvertaisesti. eIDAS-muutosasetuksen 5 a artiklan 21 kohdan mukaan eurooppalaisten digitaalisen identiteetin lompakoiden on oltava esteettömästi vammaisten henkilöiden käytettävissä yhdenvertaisesti muiden käyttäjien kanssa Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin (EU) 2019/882 (myöhemmin *esteettömyysdirektiivi*) mukaisesti. Esteettömyysdirektiivi asettaa yhdenmukaisia esteettömyysvaatimuksia EU-sisämarkkinoilla myytävälle päätelaitteille. Direktiivin toimeenpanevien kansallisten lakien soveltaminen on alkanut vuonna 2025. Kokonaisuutena arvioiden lompakko tulee siis olemaan hyvin laajan käyttäjäjoukon käyttömahdollisuuksien piirissä.

On lisäksi huomattava, että suurin osa päätelaitteista sisältää runsaasti erilaisia avustavia teknologioita (esimerkiksi näytön sisällön koon muuttaminen, erilaiset kontrastimahdollisuudet, puheohjaus), jolloin lompakon tallennusalue on pääsääntöisesti esteettömiä. Lisäksi eurooppalaisen digitaalisen identiteetin lompakon on täytettävä digitaalisten palveluiden tarjoamisesta annetun lain (306/2019) kolmannessa luvussa asetetut saavutettavuusvaatimukset. Palvelun saavutettavuus arvioidaan verkkosisällön saavutettavuusohjeiden (Web Content Accessibility Guidelines, WCAG) 2.1. A- ja AA-tason kriteeristön mukaisesti. Lisäksi käytettävyydestien avulla varmistetaan palvelun käytettävyys ja ymmärrettävyys. Lompakon kehittämisessä ja testaamisessa huomioidaan erilaisten ihmisten tarpeet ja käyttötavat. Lompakon käyttö pyritään mahdollistamaan myös erilaisilla apuvälineillä. Lompakosta julkaistaan saavutettavuusseloste ja palveluun sisällytetään sähköinen kanava saavutettavuuspalautetta varten.

Ehdotettu sääntely voi siten parantaa vammaisten henkilöiden mahdollisuutta asioida sähköisesti. Sellaisten henkilöiden, jotka eivät lompakon saavutettavuudesta huolimatta voi käyttää sitä, on kuitenkin mahdollista saada asiansa hoidetuksi sähköisesti esimerkiksi valtuuttamalla toinen henkilö asioimaan puolestaan. Tällöin valtuutettu henkilö toimii omissa nimissään toisen henkilön puolesta ja osoittaa oman henkilöllisyytensä joko fyysisesti tai sähköisesti ja pääsee asiointipalvelussa toteuttamaan valtuutuksen piiriin kuuluvat toimet. Myös eurooppalaisen digitaalisen identiteetin lompakkoa voi tulevaisuudessa mahdollisesti käyttää puolesta-asioinnin tilanteissa. Valtuutuksissa riski väärinkäytöstilanteiden syntymiselle on vähäisempi kuin silloin, jos tunnistusvälineen käytön mahdollistavia salaisuuksia joudutaan antamaan toiselle henkilölle. Vaikka valtuutuksen käyttö ei voi suoraan korvata

henkilökohtaisen asioinnin mahdollisuutta, se voi kuitenkin tietyissä tilanteissa olla tarkoituksenmukaisempi vaihtoehto.

4.2.2.2 Vaikutukset viranomaisiin

Digi- ja väestötietovirasto. Esityksen mukaan Digi- ja väestötietoviraston tehtävänä olisi tarjota eurooppalainen digitaalisen identiteetin lompakko sekä siihen liittyviä järjestelmiä ja palveluja. Tämä ei kuitenkaan rajoittaisi muiden palveluntarjoajien mahdollisuuksia tarjota lompakkoa Digi- ja väestötietoviraston lompakon rinnalla. Digi- ja väestötietoviraston roolia lompakon tarjoajana on arvioitu edellä kilpailuvaikutusten näkökulmasta jaksossa 4.2.2.1 ja vaihtoehtoisissa toteutustavoissa jaksossa 5.1. Eurooppalaisen digitaalisen identiteetin lompakon sekä siihen liittyvien järjestelmien ja palvelujen toteuttamisessa olisi kyse uudesta tehtävästä. Kyse on laajasta kokonaisuudesta, johon liittyvää toteutustyötä ei ole sen teknisyyden takia tarkoituksenmukaista kuvata tässä esityksessä tyhjentävästi. Tehtävän toteuttaminen edellyttää kuitenkin ainakin puhelinsovelluksen kehittämisen ja julkaisun sovelluskaupassa sekä sovelluksen käyttöönoton toteuttamisen. Lompakon olisi myös tarkoitus mahdollistaa tietojen osoittaminen ja hallinnointi sähköisessä asiointissa ja käyntiasioinnissa sekä hyväksytyn sähköisen allekirjoituksen tekeminen. Lompakon toteuttaminen eIDAS-asetuksen vaatimusten mukaisesti edellyttää myös useiden uusien taustajärjestelmien, kuten rekisterien, toteuttamista. Lisäksi Digi- ja väestötietoviraston tulee tarjota lompakon käyttöön liittyvää käyttäjätukea.

Esityksen mukaan Digi- ja väestötietovirasto myöntäisi lompakkoon henkilöllisyyden osoittamisen mahdollistavat luonnollisen henkilön tunnistetiedot väestötietojärjestelmään perustuen. Tämä edellyttää Digi- ja väestötietovirastolta uuden rajapinnan toteuttamista sekä käyttäjän tunnistamista siten, että korkean varmuustason vaatimukset täyttyvät. Lisäksi tehtävän toteuttaminen edellyttää toiminnallisuuksien toteuttamista mm. eurooppalaisen digitaalisen identiteetin lompakoiden validoimiseksi ja henkilön tunnistetietojen muodostamiseksi. Lisäksi Digi- ja väestötietovirasto toteuttaisi esityksen mukaan nk. henkilöllisyyden linkittämispalvelun, mikä edellyttää käytännössä uudenlaisen toiminnallisuuden kehittämistä. Henkilöllisyyden linkittämispalvelu toteutetaan keskitettynä ratkaisuna julkisen hallinnon asiointipalveluille. Henkilöllisyyden linkittämisen rekisterinä käytetään Väestötietojärjestelmää, jota vasten henkilöllisyyden linkittäminen suoritetaan käyttäen lompakon tunnistetietojen tai eIDAS-asetuksen mukaisesti ilmoitettujen sähköisten tunnistusmenetelmien avulla saatua tietoa.

Esityksen mukaan Digi- ja väestötietovirastolle tulisi myös muita eIDAS-muutosasetuksen velvoitteiden toteuttamiseen liittyviä tehtäviä, kuten toimenpiteiden toteuttaminen sen varmistamiseksi, että hyväksytyt luottamuspalveluntarjoajat, jotka tarjoavat hyväksytyjä sähköisiä attribuuttitodistuksia, voivat tarkistaa eIDAS-muutosasetuksen liitteen VI mukaiset attribuutit niiden virallisesta lähteestä. Lisäksi ehdotuksen mukaan Digi- ja väestötietovirasto osallistuisi digitaalisen henkilöllisyystodistuksen toteuttamiseen myöntämällä digitaalisena henkilöllisyystodistuksena käytettävän hyväksytyn sähköisen attribuuttitodistuksen. Digi- ja väestötietovirasto selvittää esityksessä sille osoitettujen tehtävien ja palveluiden ja osatoiminnallisuuksien toteutusvaihtoehtoja. Tarkoituksena on selvittää, miltä osin olisi tarkoituksenmukaista hyödyntää valmista markkinatarjontaa, avoimen lähdekoodin ratkaisuja, valmiita mallitoteutuksia tai pilottitoteutuksia ja miltä osin olisi tarkoituksenmukaista kehittää tai ylläpitää osatoteutuksia Digi- ja väestötietoviraston omana työnä.

Moneen Digi- ja väestötietoviraston esityksen mukaiseen tehtävään liittyy komission valtuus antaa täytäntöönpanoasetuksia ja useimmat niistä on jo annettu. Komissio on kuitenkin ilmaissut aikovansa vielä päivittää täytäntöönpanoasetuksia vielä ennen jäsenmaiden

velvollisuuksien määrääjän umpeutumista. Lisäksi osa täytäntöönpanoasetuksista on vielä niin uusia, että kansallisen toteutuksen suunnittelutyö on vielä kesken. Kyse on muutoinkin täysin uudenlaisen kokonaisuuden sääntelystä, joka perustuu uudenteknologisiin ratkaisuihin ja uusiin standardeihin. Digi- ja väestötietovirasto on tähän mennessä kuitenkin arvioinut eurooppalaisen digitaalisen identiteetin lompakon sekä siihen liittyvien järjestelmien ja palvelujen kehittämisen resurssitarpeiksi 6 400 000 euroa vuosille 2025–2026. Lisäksi Digi- ja väestötietovirasto on arvioinut jatkuvan palvelun resurssitarpeiksi 3 240 000 euroa vuosille 2027–2028 sekä 2 400 000 euroa vuodesta 2029 alkaen vuosittain. Jatkuvan palvelun resurssitarpeet sisältävät mm. henkilöstöön, asiakastukeen sekä esityksessä ehdotettujen tehtävien toteuttamiseen ja ylläpitämiseen liittyviä kuluja. Edellä mainituista syistä resurssitarpeisiin liittyy kuitenkin vielä varauksia, ja ne voivat muuttua suuntaan tai toiseen.

Liikenne- ja viestintävirasto. Esityksen mukaan Liikenne- ja viestintäviraston tehtävänä olisi perustaa ja ylläpitää kansallinen luottavien osapuolten rekisteri, josta käytännössä eurooppalaisen digitaalisen identiteetin lompakot tarkistavat luottavat osapuolet ja niiden tiedot ennen kuin henkilötietoja luovutetaan lompakosta. Komissio on antanut täytäntöönpanoasetuksen (EU) 2025/848 lompakkoon luottavien osapuolten rekisteröinnin osalta, jossa määritellään vaatimuksia rekisterille. Liikenne- ja viestintävirasto on käynnistänyt projektin, jossa toteutetaan luottavien osapuolten rekisteriä koskeva esiselvitys varsinaisen toteutuksen toteutustavan, vastuutahojen, sidosryhmien, aikataulutuksen, resurssitarpeiden ja kustannusten määrittämiseksi sekä ylläpidon kustannusten määrittämiseksi. Liikenne- ja viestintävirasto on tähän mennessä kuitenkin alustavasti arvioinut luottavien osapuolten rekisteriin liittyen resurssitarpeiksi vuosille 2024–2026 rekisterin perustamiseksi 600 000 euroa sekä vuodesta 2026 alkaen vuosittain 100 000 euroa rekisterin ylläpitämiseksi. Resurssitarpeet kuitenkin tarkentuvat esiselvityksen valmistumisen jälkeen.

Lisäksi Liikenne ja viestintäviraston tehtävänä olisi esityksen mukaan toimia eIDAS-muutosasetuksessa tarkoitettuna valvovana viranomaisena sekä luottamuspalvelujen tarjoajien sekä niiden tarjoamien palvelujen että eurooppalaisen digitaalisen identiteetin lainsäädännön osalta. Luottamuspalvelun tarjoajien ja niiden tarjoamien palvelujen osalta kyse olisi olemassa olevan tehtävän jatkamisesta, mutta eurooppalaisen digitaalisen identiteetin lainsäädännön osalta kyse olisi uudesta tehtävästä. Lisäksi esityksen mukaan Liikenne- ja viestintävirasto toimisi eIDAS-muutosasetuksessa tarkoitettuna keskitettynä yhteyspisteenä ja vastaisi tietyistä Euroopan komissiolle tehtävistä ilmoituksista. Esitykseen sisältyvissä laeissa säädettäisiin Liikenne- ja viestintäviraston tehtävien hoitamiseksi tarvittavista tiedonsaantioikeuksista sekä toimivaltuuksista. Liikenne- ja viestintävirasto voisi esimerkiksi velvoittaa toimija korjaamaan toimintaansa tai keskeyttämään palvelun tarjoamisen ja asettaa tekemänsä päätöksen tehosteeksi uhkasakon. Liikenne- ja viestintävirasto voisi myös määrätä luottamuspalvelun tarjoajalle hallinnollisen seuraamusmaksun, jos se rikkoo asetuksen vaatimuksia. Liikenne- ja viestintävirasto on arvioinut kasvavista valvontatehtävistä aiheutuviksi resurssikustannuksiksi vuodesta 2026 alkaen vuosittain 200 000 euroa.

Liikenne- ja viestintäviraston tehtävänä olisi lisäksi toimia Suomessa tarjottavien digitaalisen identiteetin lompakoiden sertifiointijärjestelmän omistajana ja siten myös vastata sen sisällön valmistelusta sekä ajantasaisena pitämisestä. Kansallista sertifiointijärjestelmää valmistellaan yhteistyössä Pohjoismaiden ja Baltian maiden kanssa ja yhteistyön tuloksena syntyvä sertifiointijärjestelmä on tarkoitettu käyttämään Digi- ja väestötietoviraston tarjoaman lompakon sertifiointissa. Mikäli Suomessa tultaisiin tarjoamaan myös muita eurooppalaisen digitaalisen identiteetin lompakoita yksityisen sektorin toimesta, on mahdollista, että niille tulisi luoda omia kansallisia sertifiointiprofiileja kansallisen sertifiointijärjestelmän yhteyteen. Sertifiointiprofiilissa otettaisiin huomioon kunkin tarjottavan lompakon tekniset erityispiirteet.

Liikenne- ja viestintävirasto on arvioinut yksittäisen sertifiointiprofiilin valmistelun ja ylläpitämisen resurssitarpeiksi 40 000 euroa.

Poliisihallitus. Ehdotuksen mukaan digitaalista henkilöllisyystodistusta haettaisiin poliisilta ja se toteutettaisiin Digi- ja väestötietoviraston myöntämänä hyväksyttynä sähköisenä attribuuttitodistuksena ja se olisi siten yhteentoimiva eurooppalaisen digitaalisen identiteetin lompakon kanssa. Digitaalisen henkilöllisyystodistuksen myöntäminen ja käytön edistäminen edellyttää mobiilisovelluksen kehittämistä käyntiasioinnissa tarvittavien näyttö- ja tarkastusominaisuuksien osalta, tarvittavien kyselyrajapintojen toteuttamista poliisin Heko-Passi-järjestelmään sekä sähköiselle asiointialustalle, tiettyjen järjestelmien sekä sähköisen asiointialustan kapasiteetin ja palvelutason laajentamista sekä digitaalisen henkilöllisyystodistuksen tarkastamisen mahdollistavien ohjelmistojen ja laitteiden kehittämistä mm. poliisin lupapisteisiin ja kenttätyöntekijöille. Poliisihallitus on arvioinut digitaalisen henkilöllisyystodistuksen myöntämisestä aiheutuviksi jatkuviksi ylläpitokustannuksiksi 300 000 euroa vuosittain. Ainakin osa näistä kustannuksista on tarkoitus kattaa passin ja henkilökortin myöntämisestä perittävistä maksuista.

Patentti- ja rekisterihallitus. Esityksen mukaan Patentti- ja rekisterihallitus myöntäisi oikeushenkilön tunnistetiedot lompakkoon. Kyse olisi uudesta tehtävästä, joka edellyttäisi uuden teknisen toiminnallisuuden toteuttamista. Käytännössä kyse olisi omasta itsenäisestä palvelusta, joka hyödyntää perusrekisterien tietoja rajapintojen kautta. Käytännössä palvelussa olisi kyse uudesta rajapinnasta ja käyttöliittymästä, jota kautta oikeushenkilön edustaja voi pyytää henkilön tunnistetietojen myöntämistä ja lisäksi edustaja tunnistettaisiin ja tarkistettaisiin, että hänellä on valtuus toimia oikeushenkilön puolesta. Lisäksi palvelun kehittäminen edellyttäisi toiminnallisuutta, jolla oikeushenkilön tunnistetiedot muodostetaan, tallennetaan Patentti- ja rekisterihallituksen tietokantaan ja luovutetaan hakijan lompakkoon. Patentti- ja rekisterihallitus on arvioinut palvelun kehittämisen resurssikustannuksiksi 540 000 euroa ja jatkuviksi ylläpitokustannuksiksi 315 000 euroa vuosittain.

Vaikutukset tiedonhallintaan

eIDAS-muutosasetuksen täytäntöönpanoon liittyvillä ehdotuksilla on vaikutuksia Digi- ja väestötietoviraston tiedonhallintaan. Digi- ja väestötietovirasto on tehnyt tiedonhallintalain 9 §:n mukaisen lausuntopyynnön valtiovarainministeriölle esityksen valmistelun aikana helmikuussa 2025. Lausuntopyynnössä ja valtiovarainministeriön pyyntöihin laatimissa lausunnossa on arvioitu suunnitellun muutoksen vaikutuksia tiedonhallintaan.

Ehdotettu sääntely aiheuttaisi Digi- ja väestötietovirastolle uusia lakisääteisiä tehtäviä ja niiden tuottamiseen liittyviä uusia tietojärjestelmiä ja tietovarantoja sekä olemassa olevien palvelujen kehittämistä. Digi- ja väestötietovirasto tuottaisi jatkossa eurooppalaisen digitaalisen identiteetin lompakon sekä siihen liittyviä järjestelmiä ja palveluja. Digi- ja väestötietovirasto toimisi myös hyväksyttynä luottamuspalvelun tarjoajana useamman palvelun osalta. Ehdotuksen mukaan Digi- ja väestötietovirasto tuottaisi myös ns. henkilöllisyyden linkittämispalvelun (kts. tarkemmin velvollisuuden sisällöstä jakso 2.2). Esityksen lainsäädäntöehdotusten mukaan Digi- ja väestötietovirasto tuottaisi palvelun keskitettynä palveluna julkishallinnon asiointipalveluille.

Eurooppalaisen digitaalisen identiteetin lompakoiden on tarkoitus toimia mobiilisovelluksina. Niiden avulla kansalaiset voivat vaivatta hallita ja käyttää omia tietojaan arjen eri tilanteissa. *eIDAS-muutosasetuksen ja sen täytäntöönpanoon liittyvän* sääntelyn yhteisvaikutuksena syntyy uusia toimintamalleja, joilla henkilötietoja sekä sähköisiä attribuuttitodistuksia ja niiden

sisältämiä tietoja osoitetaan viranomaisasioinnissa ja muutenkin yhteiskunnan palveluissa. Jatkossa henkilö voisi esimerkiksi osoittaa henkilöllisyytensä passiin tai henkilökorttiin rinnastuvalla tavalla lompakossa olevalla *digitaalisella henkilöllisyystodistuksella*. Uudessa toimintamallissa keskeistä on, että lompakon käyttäjä voi itse osoittaa hallussaan olevaa tietoa toisille viranomaisille ja yksityisen sektorin toimijoille, toiseen lompakkoon tai toiselle lompakkokäyttäjälle. Kyse on siten uudeltaisesta toimintamallista tiedon luovuttamisen tavassa, jossa tiedot tulevat henkilöltä itseltään. Kehityksellä voidaan tukea automaattisen ratkaisumenettelyn hyödyntämistä tulevaisuudessa. Toimintamallin osalta keskeistä on, että tieto on digitaalisesti allekirjoitettu tai leimattu ja sen eheys, ajantasaisuus ja voimassaolo on varmistettu alkuperäisessä lähteessä. Näin tiedon hyödyntäjä voi luottaa sen oikeellisuuteen myös saadessaan sen käyttöön suoraan käyttäjältä, jota tieto koskee. Tässä uudessa mallissa tietoa ei ole välttämätöntä tarkastaa suoraan tiedon alkuperäisestä lähteestä esimerkiksi lakiin perustuvan tiedonsaantioikeuden perusteella.

Uuden toimintamallin myötä lompakon käyttäjällä on enemmän vastuuta omien henkilötietojensa tietoturvalisesta käytöstä sen jälkeen, kun hän on saanut tiedot käyttöön lompakkoonsa. Tiedonluovutustapahtumien kontrolli siirtyy tiedon alkuperäiseltä lähteeltä käyttäjälle itselleen, jonka vuoksi käyttäjälle on mahdollistettava tietää tarkkaan mitä tietoja luovutetaan, kenelle luovutetaan ja milloin luovutus on tapahtunut. Tietoa luovutettaessa henkilön on lisäksi pystyttävä varmistumaan, että luovutus tapahtuu ainoastaan rajattua käyttötarkoitusta varten. eIDAS-muutosasetuksen vaatimusten mukaisesti Digi- ja väestötietovirasto tuottaa kansalaiselle näkymän omien lokitietojen tarkistamista varten. Viranomaisen tiedonhallinnan näkökulmasta tarvittavat lokitiedot mahdollisen jatkokäsittelyn osalta ovat käyttäjän hallussa. Tiedon myöntäjä tai eurooppalaisen digitaalisen identiteetin lompakon tarjoaja ei voisi jäljittää lompakon käyttöä, vaan lokitiedot tapahtumista ovat käyttäjän itsensä hallussa, sekä asiointipalvelukohtaisesti asiointipalvelun tapahtumatiedoissa.

Vaikka eIDAS-muutosasetus ja ehdotettu sääntely nojaavat lompakon käytössä itsehallittavaan identiteettiin ja henkilö voi entistä paremmin päättää omien tietojensa hallinnasta ja käytöstä, voi kuitenkin syntyä tilanteita, joissa käyttäjän lompakosta osoittamat tiedot eivät riitä asiointipalvelussa asioinnin aloittamiseksi. Asioinnin kannalta tarpeellisten tietojen määrittely on lähtökohtaisesti usein asiointipalveluiden tarjoajien tehtävä. Tällaiset vaatimukset ovatkin siis usein asiointipalvelukohtaisia ja tulevat ratkaistuksi kunkin asiointipalvelun tarpeista sekä prosesseista käsin. Mikäli käyttäjän asiointi ei esimerkiksi jonkin tietyn tiedon puuttuessa etene asiointipalvelun puolella, antaa lompakko käyttäjälle tiedon mahdollisista puuttuvista tiedoista.

Ehdotus sisältää uusia Digi- ja väestötietoviraston rekisterinpidon vastuulle tulevia henkilötietoja sisältäviä rekistereitä, kuten henkilön tunnistetietojenrekisterin ja lompakkoyksikkötodisterekisterin, joka sisältäisi tiedot käyttöön otetuista lompakoista. Ehdotettu uudistus ei lähtökohtaisesti muuta henkilötietoja sisältävien rekisterien rekisterinpitovastuita. Digi- ja väestötietovirasto rekisterinpitäjänä vastaisi sille lompakon tarjoamisesta sekä siihen liittyvistä järjestelmistä ja palveluista syntyviin rekistereihin tallennettavien tietojen asianmukaisesta hallinnoinnista ja niiden luovuttamisesta henkilön itsensä haltuun. Lompakon kautta tarjottavien tietojen oikeellisuudesta ja käsittelystä tiedon virallisessa lähteessä vastaa puolestaan asianomaisen tietovarannon rekisterinpitäjä. Tiedon vastaanottava viranomainen vastaa tietojen käsittelystä omassa asiankäsittelyssään. Digi- ja väestötietoviraston asemaa rekisterinpitäjänä ja sen suhdetta lompakon tietojen itsehallittavuuteen on kuvattu tarkemmin 1. lakiehdotuksen säännöskohtaisissa perusteluissa.

4.2.2.3 Sähköisen asioinnin turvallisuus

Esityksen valmistelussa on arvioitu, että eIDAS-muutosasetus ja sen täytäntöönpano voivat yhdessä vähentää henkilötietojen väärinkäyttöä, sillä eurooppalaisen digitaalisen identiteetin lompakkoja koskevat vaatimukset ja toimintaperiaatteet tekevät henkilötietojen yhdistelystä ja henkilöihin kohdistuvasta profiloinnista vaikeampaa. Lompakot esimerkiksi mahdollistavat pseudonyymitunnisteiden hyödyntämisen. Tällä tarkoitetaan sitä, että lompakko muodostaisi henkilölle esimerkiksi asiointipalvelukohtaisen tunnisteiden, johon ei sisältyisi käyttäjään liittyviä tietoja. Asiointi pseudonyymeillä olisi mahdollista sellaisissa tilanteissa, jotka eivät edellytä käyttäjän tunnistamista. Pseudonyymien avulla voitaisiin välttää esimerkiksi sellaisia tilanteita, jossa asiointipalvelun päässä tapahtuva tietomurto johtaisi siihen, että henkilötunnuksia päätyisi laajamittaisesti väärin käsiin. Pseudonyymien käytöllä voitaisiin siis mahdollisesti merkittävästi vähentää identiteettivarkauksia ja vähentää verkkorikollisten tekemän tietojen kalastelun tehokkuutta. Lompakoiden tarjoamien yksityisyydensuojaa parantavien menettelyjen myötä myös väärinkäytöstilanteisiin puuttumisen on arvioitu helpottuvan.

Eurooppalaisen digitaalisen identiteetin lompakon sertifiointi sekä siihen liittyvien hyväksytyjen sähköisten luottamuspalvelujen, kuten sähköisten attribuuttidistusten ja sähköisen allekirjoituksen, vaatimuksenmukaisuuden arvioinnit luovat lähtökohtaisesti erittäin luotettavan ja turvallisen toimintaympäristön lompakoille ja niihin liittyville palveluille (kts. tarkemmin hyväksytyjen luottamuspalvelujen vaatimuksista jaksossa 3.1.2). Lompakot tarjoavat myös itsessään erittäin turvallisen alustan erilaisille henkilötiedoille ja sähköisille attribuuttidistuksille lompakoita koskevien sertifiointijärjestelmien vaatimusten noudattamisen sekä lompakoihin ja niiden tarjoajiin kohdistuvan valvonnan myötä. Esityksessä ehdotetaankin lähtökohtaisesti erityistä luotettavuutta ja turvallisuutta edellyttävän *digitaalisen henkilöllisyystodistuksen* tarjoamista lompakkoon hyväksyttynä sähköisenä attribuuttidistuksena. Tämä edistää osaltaan myös muiden erityistä turvallisuutta edellyttävien sähköisten attribuuttidistusten tarjoamista lompakkoon tulevaisuudessa.

Lompakoihin ja niihin liittyviin palveluihin voi liittyä myös ei-hyväksytyjen luottamuspalvelun tarjoajia esimerkiksi sähköisten attribuuttidistusten osalta. Vaikka näitä toimijoita eivät koske määräajoin suoritettavat vaatimuksenmukaisuuden arvioinnit, niitä koskee kuitenkin luottamuspalvelun tarjoajina tietyt tietoturvaan liittyvät vaatimukset kyberturvallisuussäätelyyn pohjautuen. Ylipäätään lompakoiden avulla voidaan saavuttaa parantunutta tietoturvaa ja sähköisen asioinnin luotettavuutta, kun entistä suurempi osa tunnistamisesta perustuu lompakkoon, joka toimii korkealla varmuustasolla ja sähköiset allekirjoitukset perustasoisen tai kehittyneen sijaan tapahtuvat hyväksytyinä sähköisinä allekirjoituksina.

Kansallisen vahvan sähköisen tunnistamisen turvallisuutta edistävien muutosten keskeisenä tavoitteena on edistää sähköisen tunnistamisen turvallisuutta ja luotettavuutta parantamalla tunnistuspalvelun tarjoajien mahdollisuuksia reagoida tehokkaasti häiriötilanteisiin sekä estää luvottomasti käyttöön otettujen vahvojen sähköisen tunnistusvälineiden käyttö. Ensimmäisen tunnistamisen ketjuttamista koskevan ilmoitusvelvollisuuden säätäminen uuden tunnistusvälineen tarjoajalle helpottaisi väärinkäytöstilanteiden selvittämistä, kun luvottomat ensitunnistamiset voitaisiin jäljittää välittömästi. Ehdotettu ilmoitusvelvollisuuden asettaminen mahdollistaisi myös oikean hinnan perimisen ensitunnistustapahtumista sekä selkeyttäisivät tunnistuslain 17 §:ssä säädettyä vastuunjakoja virhetilanteissa. Tältä osin velvollisuus välittää tieto ensitunnistamisen ketjuttamisesta selkeyttäisi myös voimassa olevan lain soveltamista.

Esityksessä ehdotettu tunnistusvälineiden tarjoajien velvollisuus varmistaa poliisin tietojärjestelmästä tieto asiakirjan voimassaolosta parantaisi tunnistusvälineiden myöntämisen

turvallisuutta. Kun asiakirjan voimassaolo tarkistettaisiin jatkossa aina poliisin tietojärjestelmästä, peruutettua henkilöllisyystodistusta ei voisi enää käyttää ensitunnistamisen yhteydessä.

4.2.2.4 Tietoyhteiskunta ja tietosuojat

Tietoyhteiskunta eIDAS-muutosasetuksella ja sen täytäntöönpanoon liittyvillä ehdotuksilla voi olla vaikutusta yhteiskunnan digitaalisen perusinfrastruktuurin kehittymiseen ja eurooppalaisen digitaalisen identiteetin lompakat voivat tulevaisuudessa muodostaa sen merkittävän osan. Lompakat muuttavat tiedon jakamisen tapoja, kun tietoja ei enää lähtökohtaisesti haettaisi asiointin yhteydessä rajapintojen kautta rekistereistä, vaan tiedot toimitettaisiin suoraan käyttäjän omasta hallinnasta asiointipalveluille. Keskeistä lompakoiden ympärille syntyvien palvelujen ja muun niihin liittyvän toimintaympäristön kannalta on, että erilaisia toimijoita ja palveluntarjoajia syntyisi riittävästi, jotta roolit eivät jäisi yksittäisten toimijoiden vastuulle. Tästä syystä esityksessä on ehdotettu vain tiettyjen tehtävien osoittamista nimetyille tahoille, kuten lompakoihin liittyvää valvontatehtävää Liikenne- ja viestintävirastolle. Esityksessä ei kuitenkaan ole rajattu muiden toimijoiden mahdollisuutta toimia eurooppalaisen digitaalisen identiteetin lompakon tarjoajana Digi- ja väestötietoviraston lisäksi eikä esityksessä ole esimerkiksi ehdotettu määriteltävän tarkemmin sitä, mitkä tahot voivat tarjota erilaisia sähköisiä todistuksia lompakkoon.

Lompakkoihin perustuva tietojenvaihto ei merkittävällä tavalla muuta tiedon alkuperäisessä rekisterissä tapahtuvaa rekisteritietojen hallintaa. Tietyissä tilanteissa voidaan edellyttää tiedon elinkaaren hallinnan tehostamista, jotta myös lompakkoon tarjottavien sähköisten todistuksen, kuten esimerkiksi valtuuksien, elinkaaren hallinta olisi tehokasta. Elinkaarenhallintaan liittyvää haastetta voidaan kuitenkin hallita myös laskemalla sähköisiä attribuuttitodistuksia liikkeelle niin, että niiden voimassaoloajat ovat lyhyitä (esim. joitain tunteja). Tämä mahdollistaa niiden hyödyntämisen asiointitilanteissa, mutta ei edellytä monimutkaisten tiedon elinkaaren hallinnan ratkaisujen toteuttamista tiedon alkuperäisessä rekisterissä.

Lompakat voivat parantaa myös yhteiskunnan kriisinsietokykyä, kun sähköisen tunnistamisen, allekirjoittamisen, ja todisteiden käsittelyn osalta voidaan nojata ratkaisuihin, jotka eivät ole riippuvaisia keskitetyistä komponenteista. Lompakoiden hyödyntämiseen liittyy kuitenkin tiettyjä keskitettyjä rooleja, kuten luottavien osapuolten rekisteri, joiden osalta tulisi varmistua palveluiden korkeasta käytettävyydestä, jotta näiden palveluiden käyttö mahdollistuu myös poikkeamatilanteissa.

Lompakon avulla erilaisten tietojen ja todistusten jakaminen voidaan toteuttaa todennäköisesti nykyistä tehokkaammin, kun entistä suurempi osa palveluista voitaisiin tuottaa digitaalisesti. Jatkossa voidaan esimerkiksi vähentää ruuhkia fyysisissä asiointipisteissä, jos todistukset voidaan jakaa sähköisesti tai jos laajemmin käytössä olevat hyväksytyn tason sähköiset allekirjoitusvälineet mahdollistavat sen, että julkishallinnon toimijat olisivat entistä vähemmän riippuvaisia käsin allekirjoitetuista asiakirjoista ja entistä suurempi osa asiakirjoista voitaisiin allekirjoittaa sähköisesti. Esimerkiksi ehdotetun *digitaalisen henkilöllisyystodistuksen* voidaan arvioida lyhentävän henkilön tunnistamiseen tarvittavaa aikaa. Verrattuna perinteisiin fyysisiin asiakirjoihin tarkastustapahtuma voi keskittyä lähes kokonaisuudessaan sen varmistamiseen, että kyseinen henkilö on se, jonka tiedot välittyvät digitaalista henkilöllisyystodistusta käytettäessä. Perinteisten fyysisten asiakirjojen osalta tarkastustilanteissa tulee aina huomioida mahdollisuus siitä, että esitetty asiakirja on väärennetty tai sen sisältämiä tietoja on muilla tavoin manipuloitu. Digitaalisen henkilöllisyystodistuksen ollessa kyseessä tällaista vaaraa ei ole, koska tietoja ei saa luettua onnistuneesti, jos kyse ei ole ajantasaisista ja luotettavista tiedoista

Lisäksi jatkossa saatettaisiin tarvita entistä vähemmän sopimuksia tiedonvaihdon mahdollistamiseen, kun aiempaa suurempi osa henkilöihin liittyvistä tiedoista voitaisiin jakaa yksityisen ja julkisen sektorin asiointipalveluiden suuntaan suoraan lompakoista. Lompakot eivät kuitenkaan tule olemaan ainoa tapa sähköiseen tunnistamiseen tai henkilöihin liittyvän tiedon jakamiseen. Asiointipalveluiden onkin edelleen tarpeen arvioida omasta näkökulmastaan, että missä tilanteissa lompakot ovat tarkoituksenmukaisin tapa tiedonvaihtoon. Joka tapauksessa lompakoiden laaja käyttäminen tulee todennäköisesti olemaan vaihteitaista ja käyttäjien kannalta vapaaehtoista.

Tietosuoja

eIDAS-muutosasetuksen ja sen täytäntöönpanon voidaan arvioida edistävän tietosuojaa erityisesti eurooppalaisen digitaalisen identiteetin lompakoissa hyödynnettävän uudenlaisen teknologian vuoksi. Lompakot mahdollistavat esimerkiksi valikoivan tietojen osoittamisen, jonka avulla henkilöt voivat itse paremmin päättää mitä tietoja jakavat asiointipalveluiden kanssa. Jos asiointi vaatii esimerkiksi tietoa henkilön syntymäajasta, voitaisiin tämä osoittaa *digitaalisen henkilöllisyystodistuksen* avulla niin, että asiointitilanteessa välittyy vain tieto henkilön syntymäajasta sekä henkilön kasvokuva. Nykyisin vastaavissa tilanteissa asioitaessa esimerkiksi henkilökortilla välittyvät asiointipalvelulle välttämättä mm. henkilön etunimet, sukunimi sekä muita asiointin kannalta tarpeettomia tietoja. Tietojen valikoiva osoittaminen edistää yleisen tietosuojasetuksen tietojen minimoinnin periaatetta ja edistää sitä, että palveluille välitetään vain ne tiedot, joita ne tosiasiallisesti tarvitsevat palveluidensa tarjoamiseen.

Lisäksi pseudonyymitunnisteet parantavat yksityisyydensuojaa niissä tilanteissa, joissa asiointipalveluilta ei edellytetä käyttäjän vahvaa sähköistä tunnistamista (kts. tarkemmin edellä jakso 4.2.2.3). Myös lompakoiden hyödyntämät muut uudet teknologiat kuten ns. nollatietotodisteet voivat parantaa yksityisyydensuojaa. Niiden hyödyntäminen voisi tapahtua käytännössä esimerkiksi sellaisissa tilanteissa, joissa asiointipalvelut eivät tarvitse varsinaisen sähköisen todistuksen tietosisältöä, vaan niille riittää attribuutista juonnettu tieto. Käytännössä esimerkiksi *digitaalisella henkilöllisyystodistuksella* tapahtuvaan iän osoittamiseen liittyen tämä voisi tarkoittaa vain sen tiedon välittämistä, että henkilö on yli 18-vuotias, mutta ei välitettäisi tietoa henkilön syntymäajasta tai siitä, minkä ikäinen henkilö on. Lompakot tarjoavat myös sellaisia ominaisuuksia käyttäjille, joilla voidaan entistä paremmin edistää yleisen tietosuojasetuksen tavoitteiden toteutumista. Lompakon avulla käyttäjä voi käyttää yleisen tietosuojasetuksen mukaista oikeuttaan pyytää asiointipalvelulta häntä koskevien henkilötietojen poistamista. Lisäksi lompakon avulla voi ilmoittaa tietosuojavaltuutetulle asiointipalveluilta saaduista epäilyttäivistä tietopyynnöistä.

Lompakoiden myötä niiden käyttäjät ovat entistä enemmän omien henkilötietojensa käytön keskiössä ja pystyvät paremmin päättämään omien tietojensa käytöstä ja jakamisesta. Toisaalta tästä syntyy käyttäjille myös enemmän vastuuta omien henkilötietojensa käytöstä. Lompakot rakentuvat yleisemminkin sellaisen tiedonvaihdon tavan varaan, jossa käyttäjät itse antavat nimenomaisen suostumuksen tietojen antamisesta asiointipalveluille. Tämä tekee käyttäjälle entistä läpinäkyvämmäksi sen, miten häntä koskevia tietoja käytetään kussakin asiointipalvelussa ja mitä tietoja ylipäänsä kukin asiointipalvelu tarvitsee palvelujensa tarjoamiseksi. Toimintatapa eroaa nykyisestä tiedonvaihdon tavasta, jossa ennemmin tiedonvaihto tapahtuu rekisterien välillä käyttäjälle näkymättömällä tavalla. Käyttäjät ovat kuitenkin vastuussa omien tietojen osoittamisen osalta myös siinä tilanteessa, että lompakoiden tarjoamat turvallisuusmekanismat kertovat käyttäjälle, että tietoja ei tulisi jakaa. Tämän

tyyppiset varoitukset ovat käyttäjälle vain informatiivisia ja käyttäjä voi halutessaan niistä huolimatta jakaa tiedot omalla päätöksellään.

Lompakoita ja niihin liittyviä palveluja tarjoavien tai niihin liittyviä tehtäviä toteuttavien toimijoiden edellytetään arvioivan tietosuojavaikutuksia.

Kansallisen vahvan sähköisen tunnistamisen turvallisuutta edistävät muutokset parantaisivat tunnistusvälineiden käyttäjien mahdollisuuksia määrätä vahvojen sähköisten tunnistusvälineidensä käytöstä ensitunnistamisessa. Mahdollisuus rajoittaa tunnistusvälineen käyttöä ensitunnistamiseen antaisi käyttäjille mahdollisuuden itse parantaa käyttämänsä vahvan sähköisen tunnistusvälineen turvallisuutta ja estää tunnistusvälineen joutuminen inhimillisen erehdyksen tai huolimattomuuden takia väärin käsiin. Rajoitusmahdollisuuden odotetaan parantavan kansalaisten tietoturvaa ja luottamusta digitaalisiin palveluihin. Lisäksi se vahvistaisi yksilöiden oikeutta hallita omia tietojaan ja suojautua identiteettivarkauksilta.

Tunnistuslain muutosten tarkoituksena on erityisesti turvata käyttäjiä estämällä tunnistusvälineiden joutuminen väärin käsiin ja helpottamalla väärinkäytösepäilyjen selvittämistä. Siten esitetyillä muutoksilla katsotaan olevan henkilötietojen suojaa parantava vaikutus.

4.2.2.5 Rajat ylittävät vaikutukset

5 Muut toteuttamisvaihtoehdot

5.1 Vaihtoehdot ja niiden vaikutukset

5.1.1 Eurooppalaisen digitaalisen identiteetin lompakon tarjoaminen Suomessa

Suomessa vahva sähköinen tunnistaminen perustuu nykyisin pitkälti yksityisen sektorin tunnistuspalvelun tarjoajien tarjoamiin tunnistusvälineisiin ja julkisen sektorin rooli markkinoilla on vähäisempi. eIDAS-muutosasetus mahdollistaa, että eurooppalaisen digitaalisen identiteetin lompakko voidaan tarjota julkisen sektorin tai yksityisen sektorin palveluntarjoajan toimesta. Tästä syystä esityksen valmistelussa pidettiin tärkeänä selvittää ja arvioida sitä, voisiko joku nykyisistä toimijoista tarjota myös eurooppalaisen digitaalisen identiteetin lompakon Suomessa. Arvioinnin tueksi valtiovarainministeriö teetti markkinatutkimuksen vuodenvaihteessa 2023–2024 kartoittaakseen nykyisin markkinoilla toimivien keskeisten luottamus- ja tunnistuspalveluiden tarjoajien kyvykkyys tarjota eIDAS-muutosasetuksen vaatimukset täyttävää lompakkoa Suomessa. Markkinatutkimus rajattiin koskemaan kansallisia toimijoita sekä EU- ja ETA-maita painottuen pohjoiseurooppalaisiin toimijoihin.

Markkinatutkimukseen osallistuneilla toimijoilla oli yleisesti kiinnostusta lompakoiden kehittämiseen pitkällä aikavälillä, mutta tutkimushetkellä päätöksiä eurooppalaisen digitaalisen identiteetin lompakon kehitystyön käynnistämisestä ei ollut tehty. Lompakon tarjoamiseen nähtiin liittyvän mahdollisia haasteita erityisesti investointien takaisin saamisen, liiketoimintamallien ja lompakon teknisten vaatimusten näkökulmasta. Erityisesti yksityisen sektorin toimijoilla ei vaikuttanut olevan tarvittavia edellytyksiä eIDAS-muutosasetuksen vaatimukset täyttävän lompakon tuottamiselle asetuksen edellyttämän määräajan puitteissa. Näin ollen valmistelussa arvioitiin, että parhaat edellytykset lompakon tarjoamiseksi määräajassa olisi Digi- ja Väestötietovirastolla. Yksityisen sektorin toimijoilla olisi kuitenkin

koko ajan mahdollisuus kehittää eIDAS-asetuksen mukaisia lompakoita ja tarjota niitä Suomessa Digi- ja väestötietoviraston tarjoaman eurooppalaisen digitaalisen identiteetin lompakon rinnalla.

5.1.2 eIDAS-muutosasetusta täydentävä lainsäädäntö sisältyisi tunnistuslakiin

Tunnistuslaki on säädetty vuonna 2009 ja sen säätämisen tavoitteena on ollut edistää vahvan sähköisten tunnistamisen palveluiden tarjontaa ja luoda markkinoille perussäännökset palveluiden tarjoamista varten (HE 36/2009 vp). Tunnistuslain säätämisen tavoitteet ovat siis liittyneet ensisijaisesti kansallisiin tarpeisiin. Alkuperäistä eIDAS-asetusta täydentävä sääntely on näistä lain alkuperäisistä kansallisista tavoitteista huolimatta sopinut lain soveltamisalaan, sillä asetusta täydentävän sääntelyn määrä on ollut rajallista ja se on ollut asiasisällöltään tunnistuslain olemassa olevaa sääntelyä vastaavaa. Myös eIDAS-muutosasetuksen edellyttämä täydentävä kansallinen sääntely voisi sopia asiasisällöltään tunnistuslakiin. eIDAS-muutosasetus koskee edelleen rajat ylittävää sähköistä tunnistamista sekä sähköisiä luottamuspalveluja, joihin liittyvä kansallinen sääntely sisältyy edellä kuvatulla tavalla nykyisin tunnistuslakiin.

eIDAS-muutosasetuksessa säädetään kuitenkin myös uudeltaisesta kokonaisuudesta eli eurooppalaisen digitaalisen identiteetin lompakoista. Kyse olisi uuden asian lisäämisestä myös tunnistuslain soveltamisalaan. Lompakoita koskevan täydentävän sääntelyn lisäksi on tarpeen antaa myös muuta eIDAS-muutosasetusta täydentävää sääntelyä. Esityksen valmistelussa on arvioitu, että kokonaisuudessaan eIDAS-muutosasetuksen edellyttämä kansallinen täydentävä sääntely olisi määrältään melko suuri suhteessa tunnistuslain olemassa olevaan sääntelyyn ja uuden sääntelyn lisääminen tekisi laista pidemmän. Täydentävä sääntely olisi luonteeltaan pistemäistä, sillä asioiden keskeinen sisältö on säännelty eIDAS-muutosasetuksessa. Täydentävässä sääntelyssä käytetään myös samankaltaista terminologiaa kuin tunnistuslaissa nykyisin, mutta eIDAS-muutosasetusta koskeva täydentävä sääntely koskisi kuitenkin osittain vain rajat ylittävää asiointia tai lompakoihin liittyviä asioita. Esityksen valmistelussa on arvioitu, että nämä seikat yhdessä voisivat tehdä sääntelystä lain soveltajan näkökulmasta vaikeaselkoista ja palvelujen tarjoajille voisi syntyä epäselvyyttä, mitä lain vaatimuksia niiden tulisi kulloinkin soveltaa.

Vaikka eIDAS-asetus ja tunnistuslaki ovat edelleen asiayhteydeltään lähellä toisiaan, niin eIDAS-asetuksen tavoitteet ja soveltaminen kohdistuvat enemmän EU:n jäsenvaltioiden rajat ylittävän sähköisen asioinnin edistämiseen, kun taas tunnistuslain tavoitteet ovat enemmän kansallisessa vahvan sähköisen tunnistamisen markkinaehtoisessa kehittämisessä ja turvallisen sähköisen asioinnin edistämiseksi. eIDAS-muutosasetuksen myötä rajat ylittäviin tavoitteisiin liittyvä kansallinen täydentävä sääntely edelleen lisääntyy. Edellä kuvatuista syistä esityksen valmistelussa on arvioitu, että lain soveltajan näkökulmasta olisi selkeintä, että kansalliset vahvan sähköisen tunnistamisen vaatimukset ja eIDAS-asetukseen liittyvä täydentävä sääntely olisivat jatkossa omissa laeissaan.

5.1.3 Kansallisen liikkumavaran käyttäminen

eIDAS-muutosasetus sisältää kansallista liikkumavaraa koskien lompakon lähdekoodin avoimuutta sekä lompakolla tapahtuvan sähköisen allekirjoituksen maksuttomuutta oikeushenkilöille. Liikkumavara on kuvattu tarkemmin jaksossa 2.2. Esityksen valmistelussa on arvioitu kummankin kokonaisuuden osalta vaihtoehtoa, jossa kansallista liikkumavaraa ei käytettäisi. Tämä vähentäisi eIDAS-muutosasetusta täydentävän kansallisen sääntelyn tarvetta ja edistäisi asetuksen tavoitteita täysimääräisesti. Lähdekoodin avoimuuden tavoitteena on edistää lompakkoon liittyvää yhteiskunnallista luottamusta ja lompakon hyväksymistä

käyttäjien keskuudessa. Lisäksi tarkoituksena on ollut varmistaa, että lompakon toiminta olisi mahdollisimman läpinäkyvää erityisesti henkilötietojen käsittelyn näkökulmasta. Lompakon lähdekoodin avoimuudella halutaan osaltaan varmistaa myös niiden turvallisuutta. Sähköisen allekirjoituksen maksuttomuudella puolestaan tuetaan lompakon yleistä tavoitetta siitä, että käyttäjät voivat itse hallita heitä koskevia tietoja ja päättää niiden käytöstä.

Valtiovarainministeriö järjesti esityksen valmistelun yhteydessä pyöreän pöydän keskustelun vahvan sähköisen tunnistamisen sekä sähköisten luottamuspalvelujen keskeisille sidosryhmille sen selvittämiseksi, tulisiko kansallista liikkumavaraa käyttää toisaalta lompakon avoimen lähdekoodin vaatimuksen osalta ja toisaalta sähköisen allekirjoituksen maksuttomuuden osalta. Molempien kokonaisuuksien osalta sidosryhmät olivat yksimielisiä siitä, että kansallista liikkumavaraa tulisi käyttää täysimääräisesti.

Lompakon avoimen lähdekoodin vaatimuksen rajoittaminen nähtiin tarpeelliseksi erityisesti liiketoimintaan liittyvien syiden näkökulmasta, mutta myös turvallisuusnäkökulmat nousivat esille. Avoimen lähdekoodin vaatimuksen rajaaminen voisi mahdollistaa sen, että lompakko voisi olla osa isompaa sovelluskokonaisuutta. Jo nykyisin toimijat ovat saattaneet panostaa omien sovellusten kehittämiseen ja lompakko nähdään mahdollisesti näihin muihin palveluihin liittyvänä lisäominaisuutena. Lisäksi avoimen lähdekoodin vaatimuksen rajaamisen nähtiin tietyiltä osin kannustavan lompakkoon liittyvään kehitystyöhön, kun lähdekoodiin tehtyjä investointeja ei ole välttämätöntä luovuttaa avoimesti. Keskustelussa todettiin kuitenkin, että asetuksen vaatimus ei kuitenkaan tarkoita, että lähdekoodi tulisi luovuttaa vastikkeetta jonkun toisen tahon käyttöön. Tästä huolimatta kansallisen liikkumavaran käyttäminen nähtiin tarpeellisenä ja edistävän lompakkoon liittyvää kiinnostusta myös yksityisen sektorin toimijoiden keskuudessa.

Sähköisen allekirjoituksen maksuttomuuden rajoittamisen nähtiin tarpeelliseksi erityisesti siitä syystä, että sähköisen allekirjoituksen tarjoaminen on nykyisin markkinaehtoista toimintaa ja olisi tärkeää minimoida eIDAS-muutosasetuksen sääntelystä mahdollisesti markkinoille aiheutuvat negatiiviset vaikutukset. Lisäksi nostettiin esiin, että hinnoittelun tulisi olla markkinaehtoista eikä sääntelyyn perustuvaa. Toisaalta todettiin, että sähköinen allekirjoitus koostuu monenlaisista erilaisista osa-alueista ja se, että palvelu on käyttäjälle maksutonta, ei vielä tarkoita sitä, että tulovirtoja ei voisi syntyä palvelun tarjoajalle.

Valmistelussa ei ole tullut esiin sellaisia seikkoja, joiden perusteella ei voitaisi edistää pyöreän pöydän keskusteluissa sidosryhmien esittämiä yksimielisiä näkemyksiä kansallisen liikkumavaran käyttämisestä. Näin ollen esitykseen sisältyvät lainsäädäntöehdotukset kansallisen liikkumavaran käyttämiseksi.

5.1.4 Kansallinen sääntely vain Suomessa käytettäville lompakoille

eIDAS-muutosasetuksen keskeinen lähtökohta on, että sen mukaisella eurooppalaisella digitaalisen identiteetin lompakolla on voitava asioida koko EU-alueella. Käytännössä on mahdollista tarjota myös sellaista lompakkoa, jota voisi käyttää esimerkiksi vain yhden jäsenvaltion alueella. Tällöin kyseessä ei kuitenkaan olisi asetuksen tarkoittama lompakko. eIDAS-muutosasetus ei estä jäsenvaltioita sääntelemästä kansallisesti tällaisia lompakoita, jotka eivät täytä asetuksen vaatimuksia.

Odotettavissa on, että lompakoille tulee olemaan erilaisia käyttötapauksia, mutta suuri osa ihmisten asiointitarpeista koskee toistaiseksi Suomessa tapahtuvaa asiointia. Esityksen valmistelussa on tämän johdosta arvioitu tarvetta kansalliselle sääntelylle, joka koskisi ainoastaan kansallisesti käytettäviä lompakoita. Tällainen sääntely voisi tukeutua eIDAS-

muutosasetuksen vaatimuksiin, mutta olla hallinnollisesti kevyempää. Sääntelykohteena voisi olla etenkin kansallisen lompakon vaatimukset ja vaatimustenmukaisuuden arviointi. Tällaisen sääntelyn tarkoitus olisi mahdollistaa lompakon luotettavuuden osoittaminen.

Edellä jaksossa 5.1.2 kuvatuissa pyöreän pöydän keskusteluissa selvitettiin sidosryhmien näkemystä myös kansallisten lompakoiden sääntelyn tarpeesta. Sidosryhmät olivat yksimielisiä siitä, että kansallinen sääntely ei ole tarpeellista, koska kyseessä on vasta kehittyvä ala. Sidosryhmien näkemysten mukaan tässä vaiheessa on tärkeää mahdollistaa innovaatiot ja erilaisten toimintamallien kehittäminen sekä Suomen säilyminen avoimena markkinana. Lompakoiden kehitys voisi nojata alan itsesääntelyyn (kuten sopimuksiin ja sääntökirjoihin). Näin ollen valmistelussa päädyttiin siihen, että Suomessa ei tässä vaiheessa valmistella omaa lompakkosääntelyä vain kansallisesti toimiville lompakoille, mikä vastaa myös hallitusohjelman tavoitetta kansallisen lisäsääntelyn minimoimisesta.

5.2 Muiden jäsenvaltioiden suunnittelemat tai toteuttamat keinot

Esityksen valmistelun aikana selvitettiin tiettyjen jäsenvaltioiden osalta sitä, miten nämä suunnittelevat toteuttavansa tai ovat toteuttaneet eIDAS-asetukseen liittyviä täytäntöönpanotoimia. Asetus itsessään on sellaisenaan suoraan sovellettavaa ja velvoittavaa sääntelyä, mutta tietyiltä osin asetus mahdollistaa kansallisen liikkumavaran käyttöä. Muiden jäsenvaltioiden suunnittelemien tai toteuttamien keinojen kuvaamisessa on huomioitu myös käynnissä olevien EU:n Digital Europe (DEP) -rahoitteisten laajamittaisten pilotointien (Large Scale Pilot, LSP) työ ja niiden tulokset. Eurooppalaisen digitaalisen identiteetin lompakon toiminnallisuuksia testataan neljässä eri konsortioissa, joista Suomi on kolmessa mukana. Konsortiot ovat DC4EU (Suomi mukana erityisesti korkeakoulusektorin opintotodistuksiin liittyvässä työpaketissa), EWC (Suomi mukana erityisesti oikeushenkilön digitaaliseen identiteettiin liittyvässä työpaketissa) ja Potential (Suomi mukana erityisesti ajo-oikeustodistukseen liittyvässä työpaketissa).

Ruotsi

Ruotsissa on laadittu selvitys turvallisesta ja saavutettavasta digitaalisesta identiteetistä, jonka loppumietintö valmistui kesäkuussa 2024. Selvitys luovutettiin siviiliasioiden ministerille Erik Slottnerille 17.6.2024: Kompletterande bestämmelser till EU:s reviderade förordning om elektronisk identifiering (<https://www.regeringen.se/contentassets/9291c089f96948e6828c55b32be55ae6/kompletterande-bestaemmelser-till-eus-reviderade-forordning-om-elektronisk-identifiering-sou-202445.pdf>). Loppumietinnössä otettiin kantaa siihen, miten eIDAS-asetuksen mukaiset velvoitteet ja erityisesti eurooppalaista digitaalisen identiteetin lompakkoa koskeva sääntely tulisi panna kansallisesti täytäntöön. Selvityksen mukaan Ruotsin hallitus suhtautuu myönteisesti selvityksen loppumietinnössä tehtyihin esityksiin ja seuraavaksi näiden valmistelua jatketaan valtioneuvoston kansliassa.

Valmistelun seuraavassa vaiheessa Ruotsin hallitus tulee nimeämään viranomaisen, joka tuottaa kansallisen sertifioitun lompakon sekä luonnollisille henkilöille että oikeushenkilöille. Selvityksessä arviottiin, että Digitaalisen hallinnon viranomainen (Myndigheten för digital förvaltning, Digg) soveltuisi parhaiten tähän tehtävään. Kyseinen viranomainen tulisi vastaamaan myös luonnollisten henkilöiden henkilöllisyyden linkittämisestä. Oikeushenkilöiden osalta Ruotsissa ei ole olemassa erityistä viranomaista, jolla olisi rekisteröintivastuu kaikista oikeushenkilöistä. Selvityksessä ehdotettiin, että tehokkuuden varmistamiseksi hallitus tulisi nimeämään yhden viranomaisen, jonka tehtävänä olisi oikeushenkilön tunnistamiseen liittyvät tehtävät, kuten oikeushenkilön tunnistetietojen

LUONNOS

liikkeelle laskeminen. Yhtiörekisteritoimiston (Bolagsverket) arvioitiin selvityksessä soveltuvan parhaiten tähän tehtävään.

Eurooppalaisen digitaalisen identiteetin lompakon sertifiointi tulee Ruotsissa perustumaan pääosin kyberturvallisuussäädöksen mukaiseen sertifiointiin. Ruotsissa Puolustusvoimien materiaalihankintalaitos (Försvarets materielverk, FMV) toimii kansallisena kyberturvallisuuden sertifiointiviranomaisena. Tästä syystä selvityksessä arvioitiin, että Puolustusvoimien materiaalihankintalaitos tulisi soveltumaan parhaiten digitaalisen identiteetin ja sähköisen tunnistamisen järjestelmän sertifiointista vastaavan arviointilaitoksen tehtävään.

Posti- ja telehallitus (Post- och Telestyrelsen, PTS) tulisi tämänhetkisen tiedon mukaan vastaamaan luottavien osapuolten rekisteristä. Lisäksi Posti- ja telehallitus tulisi toimimaan valvontaviranomaisena, jolloin luottamuspalveluiden tarjoajien valvonta ja niitä koskevien hallinnollisten sakkojen määrääminen kuuluisi heidän vastuulleen.

Selvityksessä ehdotettiin, että eurooppalaisen digitaalisen identiteetin edellyttämä sääntely sekä hallinnollisten sakkojen määräämistä koskevat vaatimukset sisällytettäisiin pääosin EU:n sähköisen tunnistamisen asetusta täydentävään lakiin. Uusi sääntely tulisi näillä näkymin voimaan aikaisintaan 1.10.2025 alkaen. Eurooppalaisia digitaalisen identiteetin lompakoita tulisi puolestaan tarjota marras-joulukuussa vuoden 2026 aikana. Ruotsi osallistuu myös EU:n rahoittamiin lompakkopilotoiteihin DC4EU ja EWC-konsortioissa.

Viro

Virossa eurooppalaisen digitaalisen identiteetin lompakon kehittämisen ohjaamisesta vastaa Valtion Tietojärjestelmäviranomainen (Riigi Infosüsteemi Amet, RIA). Varsinaiseen lompakkoon liittyvästä kehittämistyöstä vastaa RIA:n sopimuskumppani AS Cybernetica. Virossa on jo käytössä kaikilla kansalaisilla digitaalinen identiteetti ja tavoitteena on lompakon käyttöönoton myötä parantaa digitaalisia palveluita vielä entisestään. RIA:n sopimuskumppani AS Cybernetica on laatinut analyysin lompakon teknisen ratkaisun arkkitehtuurista sekä sen yhteensopivuudesta jo olemassa olevan digitaalisen identiteetin ekosysteemin kanssa. Analyysi julkaistiin vuoden 2023 loppupuolella: Digikukru-I-etapi-analuu.pdf (ria.ee).

Virossa lompakkosovellusta on kehitetty tammikuusta 2024 lähtien. Kehittämistyön pohjana on käytetty AS Cybernetican tekemää edellä mainittua analyysiä. Eurooppalaisen digitaalisen identiteetin lompakon ensimmäinen versio, vähimmäistuoteratkaisu (minimum viable product, MVP) on jo valmistunut ja se on luovutettu RIA:lle vuoden 2024 kesäkuussa. Lompakon jatkekehittämistä koskeva päätöksenteko tehdään poliittisella tasolla ja kehittämistyötä tullaan jatkamaan näiden linjausten pohjalta. Viro osallistuu myös EU:n rahoittamiin lompakkopilotoiteihin EWC ja Potential -konsortioissa.

Saksa

Saksassa toimii eri ministeriöiden välinen työryhmä GovLabDE Digital Identities, jossa edistetään liittovaltion ministeriöiden yhteisiä hankkeita. Työryhmä kehittää digitaalisia identiteettejä ja valtion tarjoamia tunnistautumisen mahdollisuuksia. Saksassa on jo käytössä online-henkilökortti, joka on valtion tuottama tunnistusväline. Lisäksi kansalaisten on mahdollista käyttää asioinnissa BundID-tunnusta (sähköinen henkilöllisyystodistus). Tunnuksen avulla kansalainen voidaan tunnistaa verkossa luotettavasti. Tulevaisuudessa eIDAS-asetuksen mukainen eurooppalainen digitaalisen identiteetin lompakko tullaan lisäämään uutena ominaisuutena online-henkilökortin yhteyteen.

LUONNOS

Liittovaltion sisäministeriö (Bundesministerium des Innern und für Heimat, BMI) käynnisti 7.6.2023 arkkitehtuuri- ja kuulemisprosessin digitaalisten identiteettien kokonaisjärjestelmän suunnittelemiseksi eIDAS-asetuksen velvoitteiden täyttämisen yhteydessä. Projektin käytännön toteutuksesta vastaa SPRIND, BMI:n toimeksiannosta. Tavoitteena on kehittää lompakon infrastruktuurin prototyyppi yhdessä kansalaisten, yhdistysten, yliopistojen, yksityisen sektorin sekä julkisen sektorin toimijoiden kanssa. Prosessin aikana syntyvät arkkitehtuuri- ja muut kuvaukset julkaistaan Open CoDE -portaalissa ja ne ovat kenen tahansa katsottavissa. Tavoitteena on avoin, osallistava ja läpinäkyvä kehittämisprosessi lompakon osalta.

Osana arkkitehtuuri- ja kuulemisprosessia toteutetaan innovaatiokilpailu lompakosta. Innovaatiokilpailuun hyväksytyt tiimit valittiin tuomariston toimesta Leipzigissä toukokuussa 2024. SPRIND:iltä rahoitusta saavia tiimejä on innovaatiokilpailussa mukana kuusi kappaletta ja ei-rahoitettavia tiimejä on mukana viisi kappaletta. Innovaatiokilpailu kestää 13 kuukautta ja se päättyy vuoden 2025 kesäkuussa. Innovaatiokilpailun voittajan suunnittelema lompakkosovellus tulee toimimaan Saksan tuottamana eurooppalaisen digitaalisen identiteetin lompakkona, jonka tarjoajana toimii valtio. Saksa osallistuu myös EU:n rahoittamiin lompakkopilotointeihin DC4EU, EWC, NOBID ja Potential -konsortioissa.

Alankomaat

Alankomaissa eurooppalaisen digitaalisen identiteetin lompakkoon liittyvän asetuksen mukaisten velvollisuuksien täytäntöönpanosta vastaa Sisä- ja yhteistyösuhteiden ministeriö (Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, BZK). Ministeriö on perustanut ohjelman eIDAS-asetuksen täytäntöönpanoa varten. Ohjelman tavoitteena on kehittää ja tuottaa referenssilompakko, joka ohjelman lopussa julkaistaan myös tuotantokäyttöön. Kehittäminen tehdään avoimesti, läpinäkyvästi ja käyttäjiä osallistavasti. Lompakon ja kansallisen EDI-systeemin avoin (open source) kehittäminen tapahtuu GitHubia ja Figmaa hyödyntäen. Tavoitteena on tuottaa lompakko luonnollisten henkilöiden lisäksi myös oikeushenkilöiden käyttöön. Ensimmäinen testiversio eosta pilotoidaan vuoden 2024 aikana.

Alankomaiden talous- ja ilmastoministeriö tilasi raportin eIDAS-asetuksen vaikutuksista luottamuspalveluihin. INNOPAY:n tuottama raportti julkaistiin huhtikuussa 2024 (<https://www.innoplay.com/en/publications/innoplay-delivers-report-dutch-ministry-economic-affairs-and-climate-impact-eidas>). Raportin mukaan uudistettu eIDAS-asetus tarjoaa sekä mahdollisuuksia että haasteita luottamuspalveluille Alankomaissa. Positiivisena puolena nähtiin se, että asetus luo mahdollisesti uusia, lisääntyviä käyttötapauksia ja uusia tulovirtoja, mutta samalla se edellyttää myös tiukempaa säännöstenmukaisuutta ja voi näin ollen johtaa markkinoiden keskittymiseen. Raportissa tuotiin esille myös, että Alankomaiden talous- ja ilmastoministeriön aktiivinen osallistuminen on erittäin tärkeää asetuksen täytäntöönpanoon, jotta mahdollisuudet sekä kasvupotentiaali pystytään hyödyntämään luottamuspalvelujen markkinoiden varmistamisessa digitaalisessa taloudessa täysimääräisesti. Hollanti osallistuu myös EU:n rahoittamiin lompakkopilotointeihin DC4EU, EWC ja Potential -konsortioissa.

Tanska

Tanskassa Digitalisaatiohallituksen (Digitaliseringsstyrelsen) Sovellukset ja rajat ylittävät eID-jaosto vastaa EU-vaatimusten mukaisesta kansallisesta toimeenpanosta ja sen koordinoinnista. Jaosto vastaa digitaalisten henkilötunnusten (eID) rajat ylittävästä käytöstä sekä siihen liittyvien sovellusten kehittämisestä ja hallinnoinnista. Lisäksi jaosto hoitaa uudistetun eIDAS-asetuksen mukaisista eurooppalaisen digitaalisen identiteetin lompakon käyttöönottoon liittyvistä tehtävistä.

Tanska osallistuu myös EU:n rahoittamiin lompakkopilotointeihin DC4EU, EWC ja NOBID-konsortioissa.

6 Lausuntopalaute

Täydennetään lausuntokierroksen jälkeen.

7 Säännöskohtaiset perustelut

7.1 Laki rajat ylittävästä sähköisestä tunnistamisesta, sähköisistä luottamuspalveluista ja eurooppalaisesta digitaalisesta identiteetistä

1. luku Yleiset säännökset

1 §. Soveltamisala. Pykälässä säädettäisiin eurooppalaisesta digitaalisesta identiteetistä, sähköisistä luottamuspalveluista ja eurooppalaisesta digitaalisesta identiteetistä annetun lain (myöhemmin *eIDAS-laki*) soveltamisalasta. Pykälän *1 momentin* mukaan laissa säädettäisiin sähköisestä tunnistamisesta ja sähköisiin transaktioihin liittyvistä luottamuspalveluista sisämarkkinoilla ja direktiivin 1999/93/EY kumoamisesta annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen (EU) N:o 910/2014, sellaisena kuin se on viimeksi muutettuna asetuksen (EU) N:o 910/2014 muuttamisesta eurooppalaisen digitaalisen identiteetin kehityksen vahvistamisen osalta annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksella (EU) 2024/1183 säännösten noudattamisen valvonnasta ja annetaan asetusta täydentäviä säännöksiä.

eIDAS-asetuksen muuttamisessa ei ollut kyse kokonaisuudistuksesta siten, että alkuperäinen eIDAS-asetus olisi kumottu ja annettu sen tilalle uusi asetus. Sen sijaan annettiin muutosasetus (EU) 2024/1183, jolla osaa eIDAS-asetuksen olemassa olevista artikloista muutettiin ja lisättiin uusia artikloja. Siten osa eIDAS-asetuksen alkuperäisistä artikloista on edelleen muuttumattomina voimassa ja niitä koskeva täydentävä kansallinen sääntely olisi edelleen tarpeen. eIDAS-asetusta täydentävä kansallinen sääntely on kuitenkin aiemmin sisältynyt tunnistuslakiin. Tämä sääntely ehdotetaan siirrettäväksi tunnistuslaista tähän lakiin, jotta jatkossa kaikki eIDAS-asetusta koskeva kansallinen täydentävä sääntely löytyisi yhdestä ja samasta laista. Tässä laissa siis säädettäisiin sekä sellaisista asioista, joista on ollut ja on edelleen tarpeen antaa kansallista sääntelyä alkuperäisen eIDAS-asetuksen soveltamiseksi, että sellaisista asioista, joista on tarpeen antaa kansallista sääntelyä eIDAS-muutosasetuksen soveltamiseksi.

Pykälän *2 momentissa* säädettäisiin, että Euroopan komissiolle ilmoitettaviin rajat ylittäviin tunnistamisen järjestelmiin sovelletaan tunnistuslakia, jollei tästä laista tai eIDAS-asetuksesta muuta johdu. eIDAS-asetuksessa säädetään jatkossakin sähköisen tunnistamisen järjestelmän kolmesta varmuustasosta (matala, korotettu ja korkea) ja sähköisen tunnistamisen varmuustasoasetuksessa on yksilöity vaatimukset sähköisen tunnistamisen järjestelmille eri varmuustasoilla. Sähköisen tunnistamisen järjestelmien on täytettävä jotakin varmuustasoa koskevat vaatimukset, jotta kyseiset tunnistamisen järjestelmät voidaan ilmoittaa Euroopan komissiolle rajat ylittävään käyttöön. Ilmoittamisesta säädetään eIDAS-asetuksen 9 artiklassa ja sen mukaan ilmoittavan jäsenvaltion on ilmoitettava esimerkiksi tiedot sovellettavasta valvontajärjestelmästä ja tiedot vastuuta koskevasta järjestelmästä.

Kansallisen vahvan sähköisen tunnistamisen tunnistusvälineen vaatimukset on päätetty yhdenmukaistaa eIDAS-asetuksessa tarkoitetun korotetun varmuustason vaatimusten kanssa. Tällä tarkoitetaan sitä, että kansallisilta vahvan sähköisen tunnistamisen tunnistusvälineiltä edellytetään vähintään korotetun varmuustason vaatimusten täyttämistä. Suomessa tarjotaan kuitenkin myös korkean varmuustason vaatimukset täyttäviä tunnistusvälineitä. Vaatimusten yhdenmukaistamisen tavoitteena oli helpottaa Suomessa vahvan sähköisen tunnistamisen toimijoita hakemaan omalle tunnistusvälineelleen ns. rajat ylittävän tunnistusvälineen asemaa (HE 74/2016 vp, s.12). Näistä vaatimuksista säädetään tunnistuslaissa. Kyse ei kuitenkaan tältä osin ole eIDAS-asetusta täydentävästä sääntelystä, jonka pitäisi sisältyä tähän lakiin, vaan kansallisen vahvan sähköisen tunnistamisen sääntelystä. Kun vaatimukset on kuitenkin yhdenmukaistettu eIDAS-asetuksen mukaisen korotetun varmuustason vaatimusten kanssa ja siten tunnistuslain sääntely sisältää kaikki ne elementit, joita sähköiseltä tunnistamisen järjestelmältä edellytetään eIDAS-asetuksen mukaisessa ilmoittamisessa, tulee tunnistuspalveluntarjoajan soveltaa tunnistuslain sääntelyä tunnistusvälineensä tarjoamisessa, jos hän haluaa ilmoittaa kyseisen tunnistusvälineen eIDAS-asetuksen mukaisesti.

2 §. Määritelmät. Pykälässä säädettäisiin laissa käytetyistä keskeisistä määritelmistä. Määritelmät vastaisivat tietyiltä osin eIDAS-asetuksen määritelmiä.

Pykälän 1 kohdassa määriteltäisiin eurooppalainen digitaalisen identiteetin lompakko. Sillä tarkoitettaisiin eIDAS-muutosasetuksen 3 artiklan 42 kohdan mukaisesti sähköisen tunnistamisen menetelmää, jonka avulla käyttäjä voi turvallisesti tallentaa, hallinnoida ja validoida henkilön tunnistetietoja ja sähköisiä attribuuttitodistuksia niiden tarjoamiseksi luottaville osapuolille ja muille eurooppalaisen digitaalisen identiteetin lompakkojen käyttäjille sekä allekirjoittaa hyväksytyjen sähköisten allekirjoitusten ja tai leimata hyväksytyjen sähköisten leimojen avulla. Eurooppalaisen digitaalisen identiteetin lompakon määritelmä rajattaisiin koskemaan vain sellaisia lompakoita, jota tarjotaan Suomessa. Tällä tarkoitettaisiin siis sellaista lompakkoa, jota tarjotaan Suomessa eIDAS-muutosasetuksen 5 a artiklan 2 kohdan mukaisesti. Määritelmän ulkopuolelle jäisivät siten toisten jäsenvaltioiden tarjoamat lompakot, vaikka niillä asioitaisiin Suomessa.

Pykälän 2 kohdassa määriteltäisiin henkilön tunnistetiedot. Niillä tarkoitettaisiin eIDAS-muutosasetuksen 3 artiklan 3 kohdan mukaisesti tietoja, jotka mahdollistavat luonnollisen henkilön, oikeushenkilön taikka toista luonnollista henkilöä tai oikeushenkilöä edustavan luonnollisen henkilön henkilöllisyyden toteamisen. Henkilön tunnistetiedot on sähköisten tunnistusjärjestelmien osalta määritelty komission täytäntöönpanoasetuksen (EU) 2015/1501 liitteessä ja eurooppalaisen digitaalisen identiteetin lompakon osalta komission täytäntöönpanoasetuksen (EU) 2024/2977 liitteessä. Lompakossa luonnollisen henkilön pakollisia tunnistetietoja ovat henkilön nykyinen etunimi, nykyinen sukunimi, syntymäaika ja -paikka sekä kansallisuus.

Pykälän 3 kohdassa määriteltäisiin kansallinen solmupiste. Sillä tarkoitettaisiin komission täytäntöönpanoasetuksen (EU) 2015/1501 mukaisesti yhteyspistettä, joka on osa sähköisen tunnistamisen yhteentoimivuusarkkitehtuuria ja joka osallistuu henkilöiden todentamiseen rajojen yli ja joka pystyy tunnistamaan sekä käsittelemään tai siirtämään tietoja muihin solmupisteisiin tarjoamalla yhden jäsenvaltion kansalliselle sähköisen tunnistamisen infrastruktuurille rajapinnan muiden jäsenvaltioiden sähköisen tunnistamisen infrastruktuureihin. Kansallisella solmupisteellä tarkoitettaisiin käytännössä siis kansallista rajapintaa, jonka kautta eIDAS-asetuksessa säädettyjä tunnistustapahtumia Suomen ja muiden maiden välillä välitettäisiin. Kansallista solmupistettä ylläpitäisi tämän lain 15 pykälän mukaisesti Digi- ja väestötietovirasto.

Pykälän 4 kohdassa määriteltäisiin NIS 2-direktiivi eli EU:n kyberturvallisuudsdirektiivi. Direktiivistä käytettäisiin sen vakiintuneeksi lyhennetyksi ilmaisuksi muodostunutta termiä NIS 2-direktiivi, jota käytetään myös kyberturvallisuuslaissa (124/2025) sekä lain esitöissä (HE 57/2024 vp).

Yleisellä tietosuoja-asetuksella tarkoitettaisiin pykälän 5 kohdan mukaan Euroopan parlamentin ja neuvoston asetusta (EU) 2016/679 luonnollisten henkilöiden suojelusta henkilötietojen käsittelyssä sekä näiden tietojen vapaasta liikkuvuudesta ja direktiivin 95/46/EY kumoamisesta. Asetuksesta käytettäisiin sen vakiintuneeksi lyhennetyksi ilmaisuksi muodostunutta termiä yleinen tietosuoja-asetus.

Pykälän 6 kohdassa määriteltäisiin luottava osapuoli. Sillä tarkoitettaisiin eIDAS-asetuksen 3 artiklan 6 kohdan mukaisesti luonnollista henkilöä tai oikeushenkilöä, joka luottaa sähköiseen tunnistamiseen, eurooppalaisiin digitaalisen identiteetin lompakoihin tai muihin sähköisen tunnistamisen menetelmiin taikka luottamuspalveluun. Luottavia osapuolia voisivat olla esimerkiksi julkisen tai yksityisen sektorin asiointipalvelut, joissa eurooppalaista digitaalisen identiteetin lompakkoa voisi hyödyntää palvelun asiakkaiden tunnistamiseen.

Vaatimustenmukaisuuden arviointilaitoksella tarkoitettaisiin 7 kohdan mukaisesti Liikenne- ja viestintäviraston hyväksymää elintä, joka on akkreditoitu päteväksi arvioimaan hyväksytyn luottamuspalvelun tarjoajan ja sen tarjoaman luottamuspalvelun vaatimustenmukaisuus tai päteväksi sertifioidaan eurooppalaisen digitaalisen identiteetin lompakkoja tai sähköisen tunnistamisen menetelmät.

Teknisellä alustalla tarkoitettaisiin pykälän 8 kohdan mukaisesti eurooppalaisen digitaalisen identiteetin lompakon käyttäjän mobiililaitetta tai muuta laitetta, johon lompakko on otettu käyttöön. Käytännössä kyse voisi olla esimerkiksi matkapuhelimesta.

2. luku Eurooppalainen digitaalisen identiteetin lompakko ja sähköisen tunnistamisen menetelmät

3 §. Luonnollisen henkilön tunnistetietojen myöntäminen. Pykälässä säädettäisiin luonnollisen henkilön tunnistetietojen myöntämisestä. Pykälän 1 momentin mukaan Digi- ja väestötietovirasto myöntää Suomessa luonnollisen henkilön tunnistetiedot eurooppalaisiin digitaalisen identiteetin lompakoihin. Henkilön tunnistetiedot on määritelty lain 2 §:n 2 kohdassa. Henkilön tunnistetiedot on eurooppalaisen digitaalisen identiteetin lompakon osalta komission täytäntöönpanoasetuksen (EU) 2024/2977 liitteessä. Lompakossa luonnollisen henkilön pakollisia tunnistetietoja ovat henkilön nykyinen etunimi, nykyinen sukunimi, syntymäaika ja -paikka sekä kansallisuus. Sääntely olisi tarpeen eIDAS-muutosasetuksen 5 a artiklan ja sen nojalla annetussa komission täytäntöönpanoasetuksessa (EU) 2024/2977 asetettujen jäsenvaltioiden velvoitteiden toteuttamiseksi. Digi- ja väestötietovirasto olisi ehdotetun pykälän perusteella kyseisessä komission täytäntöönpanoasetuksessa tarkoitettu henkilön tunnistetietojen tarjoaja.

Henkilön tunnistetiedoissa on edellä kuvatulla tavalla käytännössä kyse henkilön henkilöllisyyteen liittyvistä perustiedoista. Suomessa väestötietojärjestelmää pidetään luonnollisen henkilön perustietojen rekisterinä ja väestötietojärjestelmän rekisterinpitäjänä toimii Digi- ja väestötietovirasto. Näin ollen olisi tarkoituksenmukaista, että lompakkoon myönnettävät luonnollisen henkilön tunnistetiedot pohjautuisivat väestötietojärjestelmän tietoihin. Koska Digi- ja väestötietovirasto toimii väestötietojärjestelmän rekisterinpitäjänä, olisi perusteltua, että se toimisi myös luonnollisten henkilöiden osalta henkilön tunnistetietojen myöntäjänä. Oikeushenkilön tunnistetietojen myöntämisestä säädettäisiin 4 §:ssä.

Digi- ja väestötietovirasto myöntäisi luonnollisen henkilön tunnistetiedot lähtökohtaisesti Suomessa tarjottuihin eurooppalaisiin digitaalisen identiteetin lompakoihin. Suomessa tarjotuilla eurooppalaisilla digitaalisen identiteetin lompakoilla tarkoitetaan Suomessa yksityisen tai julkisen sektorin toimesta tarjottuja eIDAS-muutosasetuksen mukaisia lompakoita. Digi- ja väestötietovirasto ei siis olisi lähtökohtaisesti velvollinen myöntämään väestötietojärjestelmään perustuvia luonnollisen henkilön tunnistetietoja toisessa EU-jäsenmaassa tarjottuun eurooppalaiseen digitaalisen identiteetin lompakkoon.

Pykälän 2 *momentin* mukaan Digi- ja väestötietovirasto asettaisi kuitenkin julkisesti saataville luettelon kaikista eurooppalaisista digitaalisen identiteetin lompakoista, joita se luonnollisen henkilön tunnistetietojen tarjoajana tukee. Digi- ja väestötietovirasto voisi siis myöntää luonnollisen henkilön tunnistetiedot myös muiden jäsenmaiden tarjoamiin eurooppalaisiin digitaalisen identiteetin lompakoihin, vaikka se ei olisikaan siihen velvoitettu. eIDAS-muutosasetuksen 5 a artiklan nojalla annetun komission täytäntöönpanoasetuksen EU (2024/2977) 3 artikla 6 kohdan mukaan jäsenvaltioiden on asetettava julkisesti saataville luettelo lompakoista, joita kyseisen jäsenvaltion sähköisen tunnistamisen järjestelmiin kuuluvat henkilön tunnistetietojen tarjoajat tukevat. Tämä velvoite säädettäisiin momentissa Digi- ja väestötietoviraston tehtäväksi. Tämä tarkoittaisi sitä, että Digi- ja väestötietoviraston tulisi ylläpitää listaa niistä lompakon tarjoajista, jotka se luonnollisen henkilön tunnistetietojen tarjoajana hyväksyy.

Pykälän 3 *momentin* mukaan Digi- ja väestötietoviraston olisi ilmoitettava Liikenne- ja viestintävirastolle sen 28 §:n 1 kohdassa asetetun tehtävän toteuttamiseksi tarvittavat tiedot. Tehtävässä olisi kyse eIDAS-asetuksen 5 a artiklan 18 kohdassa asetetun jäsenvaltion ilmoitusvelvollisuuden toteuttamisesta. Kyseisen 18 kohdan c alakohdan mukaan komissiolle on ilmoitettava elimet, jotka ovat vastuussa sen varmistamisesta, että henkilön tunnistetiedot liitetään eurooppalaiseen digitaalisen identiteetin lompakkoon siten, että ne edustavat yksilöivästi luonnollista henkilöä ja liittyvät kyseiseen lompakkoon. Ilmoitettavat tiedot on lueteltu komission täytäntöönpanoasetuksessa (EU) 2024/2980. Momentissa ei kuitenkaan viitattaisi suoraan kyseiseen asetukseen, sillä komissio on ilmaissut, että se mahdollisesti muuttaa asetusta lähivuosien aikana ja tästä syystä momentissa viitattaisiin vain eIDAS-asetukseen ja sen nojalla annettuun sääntelyyn.

4 §. Oikeushenkilön tunnistetietojen myöntäminen. Pykälässä säädettäisiin oikeushenkilön tunnistetietojen myöntämisestä. Pykälän 1 *momentin* mukaan Patentti- ja rekisterihallitus myöntää oikeushenkilön tunnistetiedot kansallisesti tarjottuihin eurooppalaisiin digitaalisen identiteetin lompakoihin. Näin ollen PRH:n uusi tehtävä olisi eIDAS-asetuksen 3 artiklan 3 kohdassa tarkoitetun oikeushenkilön tunnistetietojen myöntäminen. PRH noudattaisi tunnistetietojen sisällön osalta oikeushenkilön tunnistetiedoista komission täytäntöönpanoasetuksessa (EU) 2024/2977 säädettyä. Oikeushenkilön tunnistetiedot on määriteltävä täytäntöönpanoasetuksen liitteen 2 kohdassa ja niiden tulee aina sisältää vähintään oikeushenkilön virallinen nimi sekä yksilöllinen tunniste. Lisäksi tunnistetiedoissa voi olla valinnaisia elementtejä.

Tunnistetietoja ei rekisteröitäisi kaupparekisteriin tai talletettaisi yritys- ja yhteisötietojärjestelmään, eikä tiedot siten olisi saatavilla yleisöjulkisesti edellä mainittuja rekistereitä koskevia tietoja vastaavasti. Toisaalta oikeushenkilön tunnistetietoja ei säädettäisi salassa pidettäviksi tiedoiksi.

PRH:n tehtävänä ei olisi eurooppalaisen digitaalisen identiteetin lompakon tarjoaminen, eikä oikeushenkilön osalta lompakon tarjoamisesta muutoinkaan ehdoteta säädettäväksi. Tämä jäisi yksityisten toimijoiden toteutuksen varaan. Edellytyksenä tunnistetietojen myöntämiselle olisi

kuitenkin, että oikeushenkilöllä on lompakko, johon tunnistetiedot ovat yhdistettävissä. PRH:n velvollisuus tunnistetietojen myöntämiseen rajattaisiin vain sellaisiin eurooppalaisiin digitaalisen identiteetin lompakkoihin, jotka ovat kansallisesti tarjottuja. Kansallisesti tarjotulla lompakolla tarkoitetaan samaa kuin luonnollisen henkilön tunnistetietojen myöntämistä koskevan 3 §:n perusteluissa on todettu.

Pykälän 2 momentissa säädettäisiin tunnistetietojen hakemisesta, määriteltäisiin oikeushenkilöä koskevat edellytykset ja säädettäisiin valtioneuvoston asetuksenantovaltuudesta. Tunnistetietoja ei myönnettäisi viran puolesta, vaan niiden saaminen edellyttäisi oikeushenkilön tekemää hakemusta. Hakemuksen tekemisen osalta noudatetaan oikeushenkilön edustamista koskevia säännöksiä, eikä esimerkiksi kaupparekisteri-ilmoituksen tekemisestä yritys- ja yhteisötietolaisissa (244/2001) säädettyä. Hakemukseen annetun päätöksen muutoksenhaun osalta noudatettaisiin Patentti- ja rekisterihallituksesta annetussa laissa (578/2013) säädettyä. Hakemuksen käsittelystä määrättäisiin käsittelymaksu Patentti- ja rekisterihallituksen suoritteista perittävistä maksuista annetun lain (1032/1992) mukaisesti.

Oikeushenkilön tunnistetiedot voitaisiin myöntää vain kaupparekisteriin merkitylle oikeushenkilölle. Kaupparekisteriin merkityn yrityksen tai yhteisön osalta rekisteristä on saatavilla tietoja muun muassa edustamiseen oikeutetuista samoin kuin tällaisen oikeushenkilön tilasta, kuten selvitysmenettelystä tai konkurssista. Koska vaatimuksena olisi, että kyse on oikeushenkilöstä, kaupparekisteriin merkityllä sivuliikkeellä ei olisi mahdollista saada tunnistetietoja, koska kyse on ulkomaalaisen oikeushenkilön sivuliikkeestä, joka ei ole itsenäinen oikeushenkilö. Myöskään muille ulkomaisille oikeushenkilöille tunnistetietoja ei myönnettäisi. Samoin yksityinen elinkeinonharjoittaja, joka ei ole oikeushenkilö, jää sääntelyn ulkopuolelle. Tunnistetietoja ei myönnettäisi myöskään sellaisille oikeushenkilöiksi katsottaville yhteisöille, jotka on rekisteröity vain yritys- ja yhteisötietojärjestelmään ottaen huomioon talletettujen tietojen rajallisuus. Yritys- ja yhteisötietojärjestelmään ei talleteta esimerkiksi vastuuhenkilöitä.

Pykälän 2 momentin asetuksenantovaltuuden nojalla valtioneuvoston asetuksella voitaisiin säätää oikeushenkilömuodoista, joille Patentti- ja rekisterihallituksen on velvollisuus myöntää tunnistetiedot. Asetusta ei olisi välttämätöntä antaa, jos velvollisuudesta ei katsottaisi olevan tarpeen säätää. Tämä olisi tilanne erityisesti silloin, kun myöntäminen etenee ilman velvollisuuttakin. On ilmeistä, ettei tunnistetietoja voitaisi aluksi joka tapauksessa myöntää kuin keskeiselle tai keskeisille oikeushenkilömuodoille, kuten osakeyhtiölle. Riippumatta asetuksen antamisesta ja siinä säädetystä velvoittavuudesta, Patentti- ja rekisterihallitus voisi myöntää oikeushenkilön tunnistetiedon kaikille oikeushenkilölle, jotka täyttävät 2 momentissa säädetty edellytykset eli kaupparekisteriin rekisteröidylle oikeushenkilölle.

Oikeushenkilön tunnistetietojen peruuttamisesta ei olisi tarpeen säätää erikseen, vaan sen osalta Patentti- ja rekisterihallitus noudattaisi, mitä eIDAS-asetuksessa ja täytäntöönpanoasetuksessa (EU) 2024/2977, erityisesti sen 5 artiklassa, säädetään.

Pykälän 3 momentissa säädettäisiin luonnollisen henkilön tunnistetietojen myöntämistä koskevaa 3 §:ää vastaavasti siitä, että Patentti- ja rekisterihallitus asettaa julkisesti saataville luettelon eurooppalaisista digitaalisen identiteetin lompakoista, joita se oikeushenkilön tunnistetietojen tarjoajana tukee.

5 §. Eurooppalaisen digitaalisen identiteetin lompakon tarjoaminen. Pykälässä säädettäisiin Digi- ja väestötietoviraston tehtävästä tarjota eurooppalaisen digitaalisen identiteetin lompakko. Pykälän 1 momentin mukaan Digi- ja väestötietovirasto tarjoaisi lompakon EU:n eIDAS-asetuksen 5 a artiklassa tarkoitettulla tavalla. Uudistetun eIDAS-asetuksen 5 a artiklan 1 kohdan

mukaan sen varmistamiseksi, että kaikilla luonnollisilla ja oikeushenkilöillä unionissa on turvallinen, luotettava ja saumaton rajat ylittävä pääsy julkisiin ja yksityisiin palveluihin ja täysi määräysvalta tietoihinsa, kunkin jäsenvaltion on tarjottava vähintään yksi eurooppalainen digitaalisen identiteetin lompakko 24 kuukauden kuluessa kyseisen artiklan 23 kohdassa ja 5 c artiklan 6 kohdassa tarkoitettujen täytäntöönpanosäädösten voimaantulopäivästä. Kyseisestä artiklasta johdettava velvoite siis edellyttää jäsenvaltioita tarjoamaan määräajassa vähintään yhden lompakon. Suomessa asetuksen velvoitteen noudattaminen varmistettaisiin säätämällä Digi- ja väestötietovirastolle tehtävä tuottaa eurooppalainen digitaalisen identiteetin lompakko. Digi- ja väestötietovirasto hoitaisi julkista hallintotehtävää tarjotessaan lompakkoa Suomessa.

Pykälän 2 momentissa tarkennettaisiin myös muiden toimijoiden mahdollisuuksia tuottaa 1 momentissa tarkoitettua lompakkoa eli eIDAS-asetuksen mukaista lompakkoa. Pykälän mukaan mitä 1 momentissa säädetään ei rajoita muiden oikeushenkilöiden tai luonnollisten henkilöiden mahdollisuutta tarjota eurooppalaista digitaalisen identiteetin lompakkoa. Säännöksen tarkoituksena olisi tarkentaa sitä, ettei lompakon tuottaminen olisi Digi- ja väestötietovirastolle säädettyä yksinoikeus, vaan eIDAS-asetus mahdollistaa myös muiden toimijoiden tuottamat lompakot. eIDAS-asetus ei myöskään rajaa jäsenvaltioissa tarjottavien lompakoiden määrää, mutta edellyttää vähintään yhden lompakon tarjoamista. Mikäli muut toimijat tulevaisuudessa tarjoavat lompakkoa, tulisi niiden soveltaa eIDAS-asetusta ja tässä laissa säädettyjä velvoitteita.

Pykälän 3 momentin mukaan eurooppalaisen digitaalisen identiteetin lompakon tarjoajan on ilmoitettava Liikenne- ja viestintävirastolle sen 28 §:n 1 kohdan mukaisen tehtävän toteuttamiseksi tarvittavat tiedot. Tehtävässä olisi kyse eIDAS-asetuksen 5 a artiklan 18 kohdassa asetetun jäsenvaltion ilmoitusvelvollisuuden toteuttamisesta. Kyseisen 18 kohdan b alakohdan mukaan komissiolle on ilmoitettava elimet, jotka vastaavat eurooppalaisten digitaalisen identiteetin lompakoiden tarjoamisesta 5 a artiklan 1 kohdan mukaisesti. Ilmoitettavat tiedot on lueteltu komission täytäntöönpanoasetuksessa (EU) 2024/2980. Momentissa ei kuitenkaan viitattaisi suoraan kyseiseen asetukseen, sillä komissio on ilmaissut, että se mahdollisesti muuttaa asetusta lähivuosien aikana ja tästä syystä momentissa viitattaisiin vain eIDAS-asetukseen ja sen nojalla annettuun sääntelyyn.

6 §. *Digi- ja väestötietoviraston tarjoaman eurooppalaisen digitaalisen identiteetin lompakon rekisterinpitäjä.* Pykälässä säädettäisiin, että Digi- ja väestötietovirasto on sen ehdotetun 5 §:n perusteella tarjoaman eurooppalaisen digitaalisen identiteetin lompakon ja sen tarjoamiseen liittyvän henkilötietojen käsittelyn osalta rekisterinpitäjä. Lompakon tarjoamiseen liittyvän henkilötietojen käsittelyn oikeusperuste olisi tietosuoja-asetuksen 6 artiklan 1 kohdan c alakohta, jonka mukaisessa tilanteessa henkilötietojen käsittely on tarpeen rekisterinpitäjän lakisääteisen velvollisuuden noudattamiseksi. eIDAS-muutosasetuksen 5 a artiklan 1 kohta edellyttää, että jokainen jäsenvaltio tarjoaa lompakon, joka täyttää asetuksen vaatimukset. Edellä 5 §:ssä säädettäisiin eIDAS-muutosasetusta täydentävästi, että Digi- ja väestötietoviraston tehtävänä olisi tarjota eurooppalainen digitaalisen identiteetin lompakko Suomessa. Siten eIDAS-muutosasetus ja täydentävä kansallinen lainsäädäntö yhdessä muodostavat Digi- ja väestötietoviraston lakisääteisen velvollisuuden.

Digi- ja väestötietovirasto tarjoaisi siis ehdotetun 5 §:n perusteella eIDAS-muutosasetuksen mukaisen lompakon. Lompakon tarjoamisessa olisi kyse käyttäjän mobiililaitteeseen ladattavasta sovelluksesta sekä sovelluksen tarjoamisen edellyttämien järjestelmien ja palvelujen toteuttamisesta. Käytännössä Digi- ja väestötietovirastolle syntyy lompakon tarjoamisesta johtuen useita uusia rekistereitä, jotka sisältävät henkilötietoja ja edellyttävät niiden käsittelyä. Digi- ja väestötietoviraston tulee esimerkiksi ylläpitää lompakkoyksiköiden rekisteriä, joka sisältää tietoja sen tarjoaman lompakon lompakkoyksiköistä.

Rekisterinpitäjistä säättäminen on mahdollista tietosuoja-asetuksen perusteella. Rekisterinpitäjällä tarkoitetaan tietosuoja-asetuksen 4 artiklan 7 kohdan mukaan luonnollista henkilöä tai oikeushenkilöä, viranomaista, virastoa tai muuta elintä, joka yksin tai yhdessä toisten kanssa määrittelee henkilötietojen käsittelyn tarkoitukset ja keinot; jos tällaisen käsittelyn tarkoitukset ja keinot määritellään unionin tai jäsenvaltioiden lainsäädännössä, rekisterinpitäjä tai tämän nimittämistä koskevat erityiset kriteerit voidaan vahvistaa unionin oikeuden tai jäsenvaltion lainsäädännön mukaisesti. Pykälässä ehdotetaan nimenomaisesti säädettäväksi, että Digi- ja väestötietovirasto toimii sen tarjoaman eurooppalaisen digitaalisen identiteetin lompakon ja sen tarjoamiseen liittyvien rekisterien rekisterinpitäjänä. Sääntely olisi tarpeen, jotta rekisterinpitäjyydestä ei jää epäselvyyttä, kun otetaan huomioon erityisesti lompakon toimintaan liittyvät periaatteet ja lompakon käyttäjän oikeudet.

Pykälän toinen lause sisältäisi informatiivisen viittauksen eIDAS-asetuksen mukaiseen sääntelyyn lompakon käyttäjän oikeuksista hallita omia tietojaan. Viittaus olisi tarpeen sen selkiyttämiseksi, että Digi- ja väestötietoviraston asema rekisterinpitäjänä ei rajoita sitä, mitä EU:n eIDAS-asetuksessa säädetään lompakon käyttäjän oikeudesta hallita hänen lompakossaan olevia tietoja. Ehdotetulla sääntelyllä ei toisaalta ole myöskään tarkoitus muuttaa sitä, mitä yleinen tietosuoja-asetus sääntelee rekisterinpitäjistä ja sille kuuluvista velvoitteista. Eurooppalainen digitaalisen identiteetin lompakko perustuu nk. tietojen itsehallittavuudelle. Kyse on henkilötietojen käsittelyn mallista, jossa henkilö voi itse hallinnoida joko itseltään tai luotettavalta kolmannelta taholta lähtöisin olevien henkilötietojensa osoittamista asiointipalvelulle, jossa henkilötietoja tarvitaan.

Tietojen itsehallittavuus ilmenee eIDAS-muutosasetuksessa useasta kohdasta, kuten 5 a artiklan 4 kohdan a alakohdasta, jonka mukaan lompakkojen avulla käyttäjän on voitava turvallisesti pyytää, saada, valita, yhdistää, tallentaa, poistaa, jakaa ja esittää käyttäjän yksinomaisessa hallinnassa henkilön tunnistetietoja ja muita tietoja. Lisäksi 5 a artiklan 14 kohdassa todetaan, että käyttäjällä on oltava täysi määräysvalta lompakkonsa käyttöön ja sen sisältämiin tietoihin. Lompakon tarjoaja ei saa kerätä lompakon käytöstä tietoja, jotka eivät ole välttämättömiä lompakon palvelujen tarjoamiseksi, eikä yhdistää henkilön tunnistetietoja eikä muita henkilötietoja, jotka on tallennettu tai jotka liittyvät lompakon käyttöön, muihin kyseisen tarjoajan palveluista saatuihin henkilötietoihin, jotka eivät ole välttämättömiä lompakon palvelujen tarjoamiseksi.

Lompakossa olevien tietojen tulee siis olla käyttäjän yksinomaisessa hallinnassa ja täydessä määräysvallassa. Käytännössä lompakossa olevat tiedot olisivat henkilön omia tietoja, mikä tarkoittaisi, että tietojen toimittajalla ei ole tämän jälkeen mahdollisuutta määrätä tai seurata missä ja mihin tarkoituksiin henkilö omia tietojaan osoittaa. Tietojen toimittajalla ei myöskään olisi pääsyä henkilölle toimitettuihin tietoihin enää sen jälkeen, kun ne on toimitettu lompakkoon. Tilanne vastaisi esimerkiksi henkilölle luovutettavalle fyysiselle todistukselle kopioituja viranomaisen rekisterin tietoja, jotka eivät enää todistuksen luovuttamisen jälkeen ole viranomaisen asiakirjoja, eivätkä viranomaisen rekisterinpidon piirissä.

eIDAS-muutosasetuksessa säännelty eurooppalaisen digitaalisen identiteetin lompakon tietojen itsehallittavuus vaikuttaa käytännössä Digi- ja väestötietoviraston rekisterinpitäjyyden ulottuvuuteen. Esimerkiksi yleisen tietosuoja-asetuksen mukainen vastuu henkilötietojen täsmällisyydestä kuuluu lähtökohtaisesti rekisterinpitäjälle, eikä vastuuta voida siirtää muulle viranomaiselle. Tästä oli kyse Helsingin hallinto-oikeuden päätöksessä 8.6.2023 3396/2023 Dnro 26393/03.04.04.01/2021, jossa tuomioistuinten on tietovarantolain 6 ja 7 §:n mukaan tallennettava tekemänsä ratkaisu tai tiedot sen lopputuloksesta Oikeusrekisterikeskuksen ylläpitämään ratkaisu- ja päätösilmoitusjärjestelmään. Siinä yhteydessä tuomioistuinten on huolehdittava siitä, että sen tallentamat tiedot vastaavat sen ratkaisua ja sen omiin

rekistereihinsä tekemiä merkintöjä, että tietovarantoon on tehty tarpeelliset merkinnät tietojen oikeaksi välittämiseksi ja että merkinnät on tehty rekisterinpitäjän asettamien teknisten vaatimusten mukaisesti. Hallinto-oikeus katsoi apulaistietosuojavaltuutetun tavoin, että tuomioistuimille tietovarantolain 7 §:ssä säädetty velvoitteet eivät sulje pois rekisterinpitäjän eli Oikeusrekisterikeskuksen velvollisuutta huolehtia sen ylläpitämään rekisteriin tallennettujen henkilötietojen täsmällisyydestä ja toteuttaa kaikki mahdolliset kohtuulliset toimenpiteet näiden tietojen oikeellisuuden varmistamiseksi.

Digi- ja väestötietoviraston rekisterinpitäjän vastuu tietojen täsmällisyydestä liittyen sen tarjoamaan lompakkoon ja siihen liittyviin rekistereihin olisi kuitenkin erilainen kuin edellä kuvatussa tapauksessa. Jos jokin toinen taho luovuttaa tietoja käyttäjän lompakkoon, kyse ei olisi tietojen luovuttamisesta Digi- ja väestötietoviraston tarjoamaan lompakkoon ja siihen liittyviin rekistereihin siten, että se vastaisi tietojen täsmällisyydestä. Sen sijaan kyse olisi tietojen luovuttamisesta lompakon käyttäjälle, hänen yksinomaiseen hallintaansa.

Digi- ja väestötietovirasto eurooppalaisen digitaalisen identiteetin lompakon tarjoajana ei edellä kuvatulla tavalla olisi osapuolena, kun tietoja luovutetaan lompakkoon, vaan osapuolia olisivat lompakon käyttäjä ja tietoja luovuttava taho. Vastaavalla tavalla on nykyisin rajattu Digi- ja väestötietoviraston rekisterinpitoa Suomi.fi-viestien yhteydessä. Suomi.fi-viestien tietosuojaselosteessa on todettu, että Digi- ja väestötietovirasto ei ole Suomi.fi-viestien palveluntuottajana sähköisen viestinnän osapuoli eikä virastolla lähtökohtaisesti ole oikeutta lukea luonnollisille henkilöille tai yrityksille saapuneita tai näiden palvelussa lähettämiä viestejä. Suomi.fi-viestien asiakasorganisaatiot toimivat rekisterinpitäjinä lähettämiansä viestien sisällön osalta. Suomi.fi-viestit toimii ainoastaan viestienvälitysalustana asiakasorganisaatioiden lähettämille viesteille. Lompakon toteuttamisen osalta kyse olisi samankaltaisesta tilanteesta Digi- ja väestötietoviraston rekisterinpitäjyyden näkökulmasta. Kun esimerkiksi toinen viranomainen luovuttaa omia rekisteritietojaan lompakkoon, kyse ei olisi viranomaisten välisestä tietojen luovutuksesta, joissa julkisuuslain 16 §:n 3 momentin mukaan lompakkoon tietoja luovuttavan tahon tulisi varmistua siitä, että Digi- ja väestötietovirastolla on oikeus tallettaa ja käyttää luovutettavia henkilötietoja. Sen sijaan kyse olisi ennemmin julkisuuslain 12 §:n mukaisesta tilanteesta, jossa jokaisella on oikeus saada tieto hänestä itsestään viranomaisen asiakirjaan sisältyvistä tiedoista julkisuuslain 11 §:n 2 ja 3 momentissa säädetyn rajoituksen, jollei laissa toisin säädetä.

7 §. *Eurooppalaisen digitaalisen identiteetin lompakon käyttöönotto alaikäiselle.* eIDAS-muutosasetus ei säätele eurooppalaisen digitaalisen identiteetin lompakon käyttöönotolle vähimmäisikää, jolloin asiaa jää kansallisen lainsäädännön ja lompakon käyttöönottoa koskevien yleisten vaatimusten varaan. Pykälässä säädettäisiin nimenomaisesti alaikäisen mahdollisuudesta ottaa Suomessa tarjottu lompakko itsenäisesti käyttöön. Eurooppalaisen digitaalisen identiteetin lompakon voisi ottaa käyttöön ilman huoltajan suostumusta kolmesta vuotta täyttänyt. Mikäli alle kolmetoistavuotias haluaisi ottaa lompakon käyttöön, tarvittaisiin siihen huoltajan suostumus. Lompakon tarjoajan tulisi arvioida, millä tavalla huoltajan suostumus hankittaisiin.

Sääntely olisi tarpeen, jotta samanikäiset henkilöt voisivat ottaa lompakon käyttöön itsenäisesti riippumatta siitä, tarjoaako lompakon Digi- ja väestötietovirasto vai yksityisen sektorin palveluntarjoaja. Ilman ehdotettua sääntelyä Digi- ja väestötietoviraston tarjoaman lompakon käyttöönottoon soveltuisi hallintolain 14 §. Sen 1 momentin mukaan vajaavaltaisen puolesta käyttää puhevaltaa hänen edunvalvojansa, huoltajansa tai muu laillinen edustajansa. Vajaavaltaisella on kuitenkin oikeus käyttää yksinään puhevaltaa asiassa, joka koskee hänen vallitsemaansa tuloa tai varallisuutta. Pykälän 3 momentin mukaan viisitoista vuotta täyttäneellä alaikäisellä ja hänen huoltajallaan tai muulla laillisella edustajallaan on kummallakin oikeus

erikseen käyttää puhevaltaa asiassa, joka koskee alaikäisen henkilöä taikka henkilökohtaista etua tai oikeutta. Alaikäisen olisi siis tällä perusteella mahdollista ottaa lompakko käyttöön itsenäisesti, kun hän on täyttänyt viisitoista vuotta.

Yksityisen sektorin palveluntarjoajat eivät lähtökohtaisesti sovelta toiminnassaan edellä kuvattua lainsäädäntöä. Sen sijaan niiden osalta tulisi sovellettavaksi tietosuojalain (1050/2018) 5 §, jonka mukaan, kun henkilötietoja käsitellään tietosuoja-asetuksen 6 artiklan 1 kohdan a alakohdassa tarkoitetun suostumuksen perusteella ja kun kyseessä on tietosuoja-asetuksen 4 artiklan 25 kohdassa tarkoitettujen tietoyhteiskunnan palvelujen tarjoaminen suoraan lapselle, lapsen henkilötietojen käsittely on lainmukaista, jos lapsi on vähintään 13-vuotias. Esimerkki tietoyhteiskunnan palvelusta on mobiilisovellus tai sosiaalisen median palvelu. Eurooppalainen digitaalisen identiteetin lompakko olisi lähtökohtaisesti mobiilisovellus, vaikka myös selainversiot lompakosta olisivat mahdollisia.

Lähtökohtaisesti siis yksityisen sektorin toimijoiden tarjoaman eurooppalaisen digitaalisen identiteetin lompakon osalta sen käyttöönottoon sovellettaisiin tietosuojalain kolmentoistavuoden ikää. Digi- ja väestötietoviraston tarjotessa lompakkoa sovellettaisiin puolestaan ensisijaisesti edellä kuvattua hallinnon yleissääntelyä tietosuojalain sääntelemän kolmentoistavuoden iän ollessa sidottuna suostumuksen perusteella tarjottaviin tietoyhteiskunnan palveluihin. Digi- ja väestötietoviraston osalta kyse olisi lompakon tarjoamisesta lain nojalla ja henkilötietojen käsittelyperuste olisi edellä 6 §:n yhteydessä kuvatulla tavalla tietosuoja-asetuksen 6 artiklan 1 kohdan c alakohta. Mikäli sääntelyä itsenäisestä käyttöönotosta kolmentoistavuotiaille ei ehdotettaisi, käytännössä Digi- ja väestötietoviraston tarjoaman lompakon itsenäinen käyttöönotto edellyttäisi korkeampaa ikää kuin yksityisen sektorin tarjoaman lompakon käyttöönotto. Koska lompakko olisi kuitenkin toiminnallisuuksiltaan ja vaatimuksiltaan samanlainen riippumatta lompakon tarjoajasta, ei olisi perusteltua, että itsenäinen käyttöönotto olisi mahdollista eri ikäisille riippuen siitä, kuka lompakon tarjoaja on. Kun kyse on lähtökohtaisesti tietosuoja-laissa tarkoitettua tietoyhteiskunnan palvelusta, olisi lompakon itsenäisessä käyttöönotossa perusteltua soveltaa tietosuojalain mukaista kolmentoistavuoden ikää.

Pykälässä ehdotettu kolmentoistavuoden ikä koskisi ainoastaan eurooppalaisen digitaalisen identiteetin lompakon käyttöönottoa alaikäisen puhelimeen ilman huoltajan suostumusta. Käytännössä kyse olisi siis lompakon sovelluksen lataamisesta ja aktivoinnista. Kunkin sähköisen attribuuttitodistuksen osalta sovellettaisiin kuitenkin kutakin todistusta ja niiden tarjoajaa koskevaa sääntelyä. Myös lompakon luottavien osapuolten olisi itse arvioitava, voisiko alaikäinen hoitaa kussakin tapauksessa olevaa asiaa itsenäisesti vai tarvitseeko asian hoitamiseen huoltajan suostumuksen erikseen. Lompakon lataaminen alaikäisen puhelimeen ei siten tarkoittaisi välttämättä mahdollisuutta hoitaa asioita itsenäisesti jokaisessa asiointitilanteessa lompakon avulla, vaan tämä määräytyisi muun sääntelyn perusteella.

8 §. *Eurooppalaisen digitaalisen identiteetin lompakon lähdekoodin avoimuus.* Pykälässä säädettäisiin kansallisen liikkumavaran käyttämisestä liittyen eurooppalaisen digitaalisen identiteetin lompakkosovelluksen lähdekoodin avoimuuteen. Kansallisesta liikkumavarasta on säädetty uudistetun eIDAS-asetuksen 5 a artiklan 3 kohdassa. Liikkumavaran sisältö on selostettu tarkemmin jaksossa 2.2. Pykälän mukaan eurooppalaisen digitaalisen identiteetin lompakon tarjoaja ei saisi luovuttaa lompakon lähdekoodia sellaisten komponenttien osalta, joita ei ole asennettu käyttäjän laitteeseen silloin, jos sille on asianmukaisesti perusteltu syy. Lähdekoodin avoimuutta olisi siis mahdollista rajoittaa erilaisten taustajärjestelmien, kuten käytettyjen kirjastojen ja viestintäkanavien, osalta. Käyttäjän laitteella säilytettävät lompakkoon liittyvät komponentit olisivat aina avoimen lähdekoodin vaatimuksen piirissä.

Lompakon tarjoajan tulisi arvioida, onko olemassa sellainen asianmukaisesti perusteltu syy, jonka perusteella lompakon lähdekoodia ei saisi luovuttaa. Digi- ja väestötietoviraston tulee noudattaa myös eurooppalaisen digitaalisen identiteetin lompakon tarjoamisessa lakia viranomaisen toiminnan julkisuudesta (621/1999) (myöhemmin *julkisuuslaki*). Lompakon lähdekoodin voidaan katsoa olevan julkisuuslain 5 §:ssä tarkoitettu viranomaisen asiakirja. Julkisuuslain 24 §:ssä säädetään salassa pidettävistä viranomaisen asiakirjoista ja pykälän 1 momentissa luetellaan eri salassapidon perusteet. Julkisuuslaki on säädetty perustuslakivaliokunnan myötävaikutuksella ja salassapidon perusteiden hyväksyttävyyttä suhteessa julkisuusolettamaan sekä muihin perusoikeuksiin on arvioitu lain esitöissä (HE 30/1998 vp). Esitetyistä arvioista ei ole tarkoituksenmukaista poiketa tässä yhteydessä ja ehdotetussa pykälässä tarkoitettuna asianmukaisena syynä voitaisiin siis lähtökohtaisesti pitää julkisuuslain 24 §:n mukaisia salassapidon perusteita. Digi- ja väestötietovirasto voisi siten olla julkaisematta tarjoamansa lompakon lähdekoodia sellaisten komponenttien osalta, joita ei ole tallennettu käyttäjän laitteeseen, silloin kun jokin julkisuuslain 24 §:ssä tarkoitettu salassapidon peruste täyttyy.

Julkisuuslakia ei sovelleta yksityisten palveluntarjoajien asiakirjoihin. Siten asianmukaista syytä ei voida vastaavalla tavalla suoraan johtaa julkisuuslain 24 §:n 1 momentin mukaisista salassapidon perusteista silloin, kun eurooppalaisen digitaalisen identiteetin lompakon tarjoaja on yksityinen palveluntarjoaja. Asianmukaisen syyn arvioinnissa voisi kuitenkin olla mahdollista hakea tukea julkisuuslain mukaisista salassapidon perusteista, kuten esimerkiksi 24 §:n 1 momentin 20 kohdan mukaisesta yksityisiin liikesalaisuuksiin liittyvästä salassapidon perusteesta. Lisäksi arvioinnissa tulisi antaa painoarvoa niille näkökulmille, joita lompakon lähdekoodin avoimuudella tavoitellaan. eIDAS-muutosasetuksen johdanto-osan 33 mukaan lähdekoodin avoimuudella on tarkoitus edistää lompakkoon liittyvää yhteiskunnallista luottamusta ja lompakon hyväksymistä käyttäjien keskuudessa. Lisäksi tarkoituksena on ollut varmistaa, että lompakon toiminta olisi mahdollisimman läpinäkyvää erityisesti henkilötietojen käsittelyn näkökulmasta. Lompakon lähdekoodin avoimuudella halutaan osaltaan varmistaa myös niiden turvallisuutta.

9 §. Eurooppalaisen digitaalisen identiteetin lompakon sähköisen allekirjoituksen maksullisuus. Pykälässä säädettäisiin kansallisen liikkumavaran käyttämisestä liittyen sähköisen allekirjoituksen maksullisuuteen. Kansallisesta liikkumavarasta säädetään uudistetun eIDAS-asetuksen 5 a artiklan 5 kohdan toisessa osassa. Liikkumavaran sisältö on selostettu tarkemmin jaksossa 2.2. Ilman kansallisen liikkumavaran käyttämistä luonnollisten henkilöiden sähköinen allekirjoittaminen lompakon avulla olisi aina maksutonta.

Pykälän mukaan lompakon tarjoaja voi toteuttaa toimenpiteitä, joiden avulla rajataan lompakolla tapahtuva hyväksytyn sähköisen allekirjoituksen maksuton käyttö muihin kuin ammatillisiin tarkoituksiin. Toisin sanoen lompakon tarjoaja voisi toteuttaa sellaisia toimenpiteitä, joilla lompakolla tapahtuvasta allekirjoittamisesta voitaisiin periä maksu silloin, kun se tapahtuu ammatillisiin tarkoituksiin. Hyväksytty sähköinen allekirjoitus on eIDAS-asetuksen mukainen luottamuspalvelu, jota tarjotaan nykyisin EU:ssa luottamuspalveluntarjoajien toimesta tyypillisesti maksua vastaan. Myös eIDAS-muutosasetuksen 3 artiklan 16 kohdan mukaan luottamuspalvelulla tarkoitetaan sähköistä palvelua, jota yleensä tarjotaan vastiketta vastaan. Palvelun säätäminen maksuttomaksi merkitsee siis jo itsessään poikkeusta palvelun yleensä maksulliseen luonteeseen. Kansallisen liikkumavaran käyttämisellä halutaan vähentää kielteisiä vaikutuksia hyväksyttyä sähköistä allekirjoitusta tarjoavien luottamuspalvelun tarjoajien toimintaan.

Pykälän mukaan lompakon tarjoaja voisi toteuttaa toimenpiteitä, joiden avulla sähköisestä allekirjoittamisesta voitaisiin periä maksu, kun se tehdään ammatillisiin tarkoituksiin. Mikäli

lompakon tarjoaja ei toteuta tällaisia toimenpiteitä, voidaan myös ammatillisiin tarkoituksiin tehdä allekirjoituksia maksutta. Ammatillainen tarkoituksesta voisi olla kyse esimerkiksi sellaisissa tilanteissa, joissa allekirjoitus tapahtuu osana käyttäjän elinkeinotoimintaa. Yleisesti elinkeinotoiminnan tunnusmerkkeinä on nykyainsäädännössä pidetty ammattimaisuutta ja jatkuvuutta. Ei-ammattimaiseen toimintaan on puolestaan katsottu liittyvän tietty satunnaisuus. On kuitenkin mahdollista, että on myös sellaisia tilanteita, joissa ammattimaisuus on pienimuotoista, mutta jatkuvaa, kuten sivutoimisessa yrittäjyydessä.

10 §. *Eurooppalaisen digitaalisen identiteetin lompakon tarjoajan velvollisuudet tietoturvaloukkaustilanteissa.* Pykälässä säädettäisiin eurooppalaisen digitaalisen identiteetin lompakon tarjoajan velvollisuuksista tilanteissa, joissa lompakkoon, 5 a artiklan 8 kohdassa tarkoitettuihin validointimekanismeihin tai sähköisen tunnistamisen järjestelmään, jonka puitteissa lompakkoa tarjotaan, kohdistuu tietoturvaloukkaus tai niiden turvallisuus on osittain vaarantunut. Sääntely olisi tarpeen sen selkiyttämiseksi, mikä taho vastaa eIDAS-muutosasetuksen eurooppalaisten digitaalisen identiteetin lompakoiden tietoturvaloukkauksia koskevassa 5 e artiklassa jäsenvaltioille asetettujen velvollisuuksien toteuttamisesta (kts. tarkemmin velvollisuuksien sisällöstä jakso 2.2).

Pykälän 1 momentissa säädettäisiin, että eurooppalaisen digitaalisen identiteetin lompakon tarjoaja vastaa eIDAS-muutosasetuksen 5 e artiklassa säädettyjen jäsenvaltioiden velvoitteiden toteuttamisesta. Lompakon tarjoajalla on parhaat edellytykset niiden tarjoamaa lompakkoa koskevien tietoturvaloukkausten tai vaarantumisen havaitsemiseen ja hallinnointiin sekä 5 e artiklassa tarkoitettujen toimenpiteiden toteuttamiseen. Tästä syystä olisi tarkoituksenmukaista, että eurooppalaisen digitaalisen identiteetin lompakon tarjoaja vastaa artiklan mukaisista velvoitteista tarjoamansa lompakon osalta. Jäsenvaltioiden velvollisuuksia on tarkennettu komission täytäntöönpanoasetuksessa (EU) 2025/847. Momentissa ei kuitenkaan viitattaisi suoraan kyseiseen asetukseen, sillä komissio on ilmaissut, että se mahdollisesti muuttaa asetusta lähivuosien aikana ja tästä syystä momentissa viitattaisiin vain eIDAS-asetukseen ja sen nojalla annettuun sääntelyyn.

Pykälän 2 momentissa säädettäisiin niistä tilanteista, joissa eurooppalaisen digitaalisen identiteetin lompakon tarjoaja ei voi täyttää tietoturvaloukkauksista ilmoittamiseen liittyviä jäsenvaltion velvollisuuksia. Tällöin ilmoituksen tekisi Liikenne- ja viestintävirasto. Komission täytäntöönpanoasetuksen (EU) 2025/847 10 artiklan mukaan ilmoitukset on tehtävä ENISA:n ylläpitämän CIRAS-järjestelmän tai jäsenvaltioiden ja komission hyväksymän vastaavan järjestelmän kautta. Lähtökohtaisesti CIRAS-järjestelmän kautta ei ole mahdollista tehdä ilmoituksia kuin Liikenne- ja viestintäviraston toimesta. Tällöin lompakon tarjoajalla ei ole mahdollisuutta täyttää jäsenvaltioiden ilmoittamiseen liittyviä velvollisuuksia 5 e artiklan tarkoittamissa tilanteissa ja tästä syystä olisi tarpeen säätää, että tällöin ilmoituksen tekee Liikenne- ja viestintävirasto. Lompakon tarjoajalla olisi velvollisuus toimittaa tarvittavat tiedot Liikenne- ja viestintävirastolle ilman aiheutonta viivytystä. Tietojen toimittamisen osalta olisi huomioitava komission täytäntöönpanoasetuksessa EU (2025/847) tarkoitettut määräajat ilmoituksen tekemiselle ja varmistettava, että Liikenne- ja viestintävirastolle jää kohtuullinen aika ilmoituksen tekemiseen. .

11 §. *Eurooppalaisen digitaalisen identiteetin lompakon käyttäjän velvollisuudet.* Pykälässä säädettäisiin eurooppalaisen digitaalisen identiteetin lompakon käyttäjän velvollisuuksista liittyen lompakon säilyttämiseen ja käyttämiseen. eIDAS-muutosasetus ei sääntele eurooppalaisen digitaalisen identiteetin lompakon käyttäjän vastuita, jolloin asiasta säänteleminen jää kansalliseen harkintaan. Pykälän 1 momentin mukaan eurooppalaisen digitaalisen identiteetin lompakon käyttäjän olisi säilytettävä lompakkoa huolellisesti. Huolellisuusvelvoite kohdistuisi erityisesti niihin yksilöiviin tietoihin, joiden avulla lompakkoa

on mahdollista käyttää, kuten PIN-koodiin tai muuhun vastaavaan tunnuslukuun tai tunnisteeseen. Arvioitaessa sitä, millaisia varotoimia käyttäjältä voidaan kohtuudella edellyttää, on otettava huomioon, että lompakko sisältyy useissa tapauksissa henkilön mobiililaitteeseen, jota hän käyttää usein ja jota hän kuljettaa mukanaan. Kohtuullisiin varotoimiin kuuluisi esimerkiksi se, että laitteen, jolla lompakko on, tallella oloa seurataan olosuhteiden edellyttämällä tavalla. Varotoimien huolellisuutta arvioidaan kokonaisuutena. Lompakon käyttäjän huolellisuusvelvoite alkaa, kun hän on ottanut lompakon käyttöön.

Pykälän 1 momentissa säädettäisiin lisäksi kiellosta luovuttaa eurooppalainen digitaalisen identiteetin lompakko toisen käyttöön. Lompakko on tarkoitettu ainoastaan siihen liitetyn henkilön henkilöllisyyden ja vahvistettujen tietojen osoittamiseen. Sääntely olisi tarpeen lompakon käyttäjän vastuun ulottuvuuden määrittämisen näkökulmasta ja vastaavaa säännös sisältyy tunnistuslain 23 §:n 2 momenttiin. Lompakko mahdollistaa sen käyttäjälle vahvan sähköisen tunnistamisen sekä myös muiden henkilöön itseensä liittyvien tietojen käyttämisen. Jotta asiointipalvelut voisivat luottaa lompakkoon perustuvaan tunnistamiseen ja lompakolla osoitettaviin tietoihin, on välttämätöntä, että lompakko ja sillä tapahtuva asiointi kohdistuu varmuudella vain yhteen henkilöön. Sääntelyn tarkoituksena on lisäksi selkiyttää käyttäjälle, että vaikka eurooppalainen digitaalisen identiteetin lompakko on lähtökohtaisesti puhelimesta toimiva sovellus ja sellaisenaan nykyisin melko arkipäiväinen asia, se on tarkoitettu vain sen käyttäjän käytettäväksi. Sääntelyn yhdenmukaisuus tunnistuslain sääntelyn kanssa tukisi ehdotetun sääntelyn tavoitetta selkiyttää käyttäjille, että eurooppalaisen digitaalisen identiteetin lompakkoon ja sen käyttöön liittyisi vastaava velvollisuus huolehtia lompakosta, kuin nykyisten vahvojen sähköisten tunnistusvälineiden osalta.

Ehdotettu 1 momentti ei sisältäisi nimenomaista säännöstä siitä, että kielto luovuttaa eurooppalaisen digitaalisen identiteetin lompakko toisen käyttöön ei koskisi niitä tilanteita, joissa lompakon käyttäjä tarvitsee henkilökohtaisen avustajan apua lompakon käyttämiseen. eIDAS-muutosasetuksen 5 a artiklan 21 kohdan mukaan eurooppalaisen digitaalisen identiteetin lompakoiden on oltava esteettömästi vammaisten henkilöiden käytettävissä yhdenvertaisesti muiden käyttäjien kanssa Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin (EU) 2019/882 mukaisesti. Ehdotettu säännös kiellosta luovuttaa lompakko toisen käyttöön ei rajoittaisi eIDAS-muutosasetuksessa säädettyä vaatimusta siitä, että lompakon on oltava esteettömästi vammaisten henkilöiden käytettävissä. Ehdotetun sääntelyn suhdetta yhdenvertaisuuteen on käsitelty tarkemmin jaksossa 12.3.

Pykälän 2 momentissa säädettäisiin eurooppalaisen digitaalisen identiteetin lompakon käyttäjän velvollisuudesta ilmoittaa, jos joutuu oikeudettomasti toisen haltuun tai lompakkoa käytetään oikeudettomasti. Pykälässä tarkoitettaisiin sellaisen teknisen alustan eli mobiililaitteen katoamista, jossa lompakko on otettu käyttöön. Ilmoitus olisi tehtävä lompakon tarjoajalle ilman aiheutonta viivytystä sen jälkeen, kun lompakon käyttäjä on havainnut asian. Lompakon käyttäjän vastuu sen oikeudettomasta käytöstä päättyisi sen jälkeen, kun ilmoitus on tehty. Sitä, onko lompakon käyttäjä tehnyt ilmoituksen ilman aiheutonta viivytystä, arvioidaan tapauskohtaisesti olosuhteet huomioon ottaen. Ilmoitukselle ei määriteltäisi määrättyä muotoa.

12 §. *Eurooppalaisen digitaalisen identiteetin lompakon käyttäjän vastuu lompakon oikeudettomasta käytöstä.* Pykälässä säänneltäisiin eurooppalaisen digitaalisen identiteetin lompakon käyttäjän vastuusta tilanteissa, jossa toinen henkilö käyttää tai on käyttänyt lompakkoa oikeudettomasti. Pykälää sovellettaisiin esimerkiksi silloin kun mobiilipäätelaite, jossa eurooppalainen digitaalisen identiteetin lompakko on otettu käyttöön, on kadonnut tai varastettu ja sen löytänyt tai anastanut henkilö onnistuu käyttämään lompakkoa ja sen sisältämiä tietoja. Tunnistuslain 27 § sisältää nykyisin vastaavat säännökset tunnistusvälineen haltijan vastuusta tunnistusvälineen oikeudettomasta käytöstä. Vastaavasti maksupalvelulaissa

(290/2010) on säännelty maksupalvelun käyttäjän vastuusta maksuvälineen oikeudettomasta käytöstä ja kuluttajansuojalain (38/1978) 7 luvun 40 §:ssä kuluttajan vastuusta luottokortin tai muun luoton käyttöön oikeuttavan tunnisteiden oikeudettomasta käytöstä.

Pykälän 1 momentissa säädettäisiin tyhjentävästi niistä tilanteista, joissa eurooppalaisen digitaalisen identiteetin lompakon käyttäjä vastaa lompakon oikeudettomasta käytöstä. Käyttäjä voisi momentin 1 kohdan mukaan joutua vastaamaan sellaisesta oikeudettomasta käytöstä, joka johtuu siitä, että eurooppalaisen digitaalisen identiteetin lompakon käyttäjä on itse luovuttanut lompakon toisen käyttöön. Säännöksessä tarkoitettua luovutuksesta olisi kyse silloin, kun lompakon käyttäjä tietoisesti ja vapaaehtoisesti luovuttaa lompakon hallinnan toiselle. Säännös ei siis koskisi esimerkiksi tilanteita, joissa lompakon käyttäjä väliaikaisesti luovuttaa toiselle säilytettäväksi mobiilipäätelaitteen, jossa lompakko on otettu käyttöön. Säännöksen soveltaminen edellyttää, että jotakin lompakon hallintaan tarvittavia tietoja on luovutettu, kuten sovelluksen käyttöön tarvittava numerokoodi tai muu tunnus. Arvioitaessa sitä, onko henkilö itse luovuttanut lompakon toisen käyttöön tulisi kuitenkin huomioida eIDAS-muutosasetuksen 5 a artiklan 21 kohdan mukainen vaatimus siitä, että eurooppalaisen digitaalisen identiteetin lompakoiden on oltava esteettömästi vammaisten henkilöiden käytettävissä yhdenvertaisesti muiden käyttäjien kanssa Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin (EU) 2019/882 mukaisesti. Tämän vaatimuksen edellyttämien mukautusten tekeminen lompakon yhdenvertaisen käytön turvaamiseksi olisi siten huomioitava arvioitaessa käyttäjän vastuun ulottuvuutta lompakon oikeudettomasta käytöstä.

Momentin 2 kohdan mukaan lompakon käyttäjä voisi joutua vastuuseen lompakon oikeudettomasta käytöstä, jos oikeudeton käyttö johtuu hänen huolimattomuudestaan, joka ei ole lievää. Momentin 3 kohdan mukaan lompakon käyttäjä voisi lisäksi joutua vastuuseen lompakon oikeudettomasta käytöstä, jos hän on laiminlyönyt ehdotetun 11 §:n mukaisen velvollisuutensa ilmoittaa lompakon tarjoajalle teknisen alustan joutumisesta oikeudettomasti toisen haltuun tai lompakon oikeudettomasta käytöstä ilman aiheetonta viivytystä havaittuaan asian.

Pykälän 2 momentissa säädettäisiin tilanteista, joissa eurooppalaisen digitaalisen identiteetin lompakon käyttäjä ei kuitenkaan olisi vastuussa lompakon oikeudettomasta käytöstä, vaikka kyse olisi jonkin 1 momentissa säädetyin vastuun perusteen täyttymisestä. Momentin 1 kohdan mukaan lompakon käyttäjä ei ole vastuussa lompakon oikeudettomasta käytöstä siltä osin kuin sitä on käytetty sen jälkeen, kun käyttäjä on lompakon tarjoajalle ehdotetun 11 §:n mukaisen ilmoituksen. Momentin 2 kohdan mukaan lompakon käyttäjä ei myöskään olisi vastuussa lompakon käytöstä, jos hän ei ole voinut tehdä ehdotetun 11 §:n mukaista ilmoitusta sen vuoksi, että lompakon tarjoaja on laiminlyönyt velvollisuutensa huolehtia siitä, että ilmoitus on mahdollista tehdä.

13 §. *Eurooppalaisen digitaalisen identiteetin lompakon luottavien osapuolten rekisteri.* Pykälässä säädetään Liikenne- ja viestintäviraston tehtäväksi ylläpitää eIDAS-muutosasetuksen 5 b artiklassa tarkoitettua eurooppalaisen digitaalisen identiteetin lompakon luottavien osapuolten rekisteriä. Sääntely olisi tarpeen, sillä eIDAS-muutosasetus säätää velvollisuuden luottaville osapuolille rekisteröityä siinä jäsenvaltiossa, johon ne ovat sijoittautuneet. Tästä seuraa, että jäsenvaltioiden on mahdollistettava rekisteröityminen joko olemassa olevia menettelyjä ja rekistereitä hyödyntäen tai perustamalla uuden rekisterin. eIDAS-muutosasetuksen 5 b artiklan perusteella ei kuitenkaan olisi selvää, mikä taho Suomessa tämän velvoitteen toteutumisen varmistaisi ja tästä syystä kansallinen täydentävä sääntely olisi tarpeen.

Liikenne- ja viestintävirasto toimisi rekisterinpitäjänä luottavien osapuolten rekisteröintiin liittyen. Tästä ei kuitenkaan ehdoteta säädettäväksi nimenomaisesti, sillä Liikenne- ja viestintäviraston rooli rekisterinpitäjänä olisi selvä jo sen perusteella, että tehtävä on annettu sille. Luottavat osapuolet ovat lähtökohtaisesti oikeushenkilöitä, mutta ne voivat olla myös luonnollisia henkilöitä ja luottavien osapuolten rekisteriin voi liittyä henkilötietojen käsittelyä. Henkilötietojen käsittelyn oikeusperuste olisi tietosuoja-asetuksen 6 artiklan 1 kohdan c alakohta, jonka mukaisessa tilanteessa henkilötietojen käsittely on tarpeen rekisterinpitäjän lakisääteisen velvollisuuden noudattamiseksi. eIDAS-muutosasetuksen 5 b artikla edellyttää edellä kuvatulla tavalla, että jäsenvaltiot mahdollistavat luottavien osapuolten rekisteröitymisen, jolloin syntyy myös rekisteri luottavista osapuolista. Pykälässä säädettäisiin eIDAS-muutosasetusta täydentävästi, että Liikenne- ja viestintäviraston tehtävänä olisi ylläpitää luottavien osapuolten rekisteriä Suomessa. Siten eIDAS-muutosasetus ja täydentävä kansallinen lainsäädäntö yhdessä muodostavat Liikenne- ja viestintäviraston lakisääteisen velvollisuuden.

Tehtävä olisi tarkoituksenmukaista osoittaa Liikenne- ja viestintävirastolle, sillä se toimii eurooppalaisen digitaalisen identiteetin lompakoiden valvovana viranomaisena ja eIDAS-muutosasetuksen 46 a artiklan 4 kohdan f alakohdan mukaan Liikenne- ja viestintäviraston tehtäviin valvovana viranomaisena kuuluu tietyissä tilanteissa luottavien osapuolten rekisteröinnin tai sisällyttämisen 5 b artiklan 7 kohdassa tarkoitettuun yhteiseen mekanismiin sisällyttämisen keskeyttäminen tai peruuttaminen. Jotta Liikenne- ja viestintävirasto voisi suorittaa myös nämä tehtävänsä tehokkaasti, olisi tarkoituksenmukaista, että se ylläpitäisi luottavien osapuolten rekisteriä.

14 §. Henkilöllisyyden linkittäminen. Pykälässä säädettäisiin Digi- ja väestötietoviraston tehtäväksi rajat ylittävän henkilöllisyyden linkittämisen toteuttaminen Suomessa. Henkilöllisyyden linkittämistä on kuvattu tarkemmin jaksossa 2.2. Sääntely olisi tarpeen, sillä eIDAS-muutosasetuksen 11 a artiklassa säädetään yleisesti jäsenvaltioiden velvollisuudeksi varmistaa, että sellaisten luonnollisten henkilöiden henkilöllisyys, jotka käyttävät ilmoitettuja sähköisen tunnistamisen menetelmiä tai eurooppalaisia digitaalisen identiteetin lompakoita, voidaan linkittää yksiselitteisesti. eIDAS-muutosasetuksen sääntelyn perusteella ei siten olisi selvää, mikä taho Suomessa vastaa velvoitteen toteuttamisesta ja tästä syystä kansallinen täydentävä sääntely olisi tarpeen.

eIDAS-muutosasetuksen 11 a artiklan lisäksi henkilöllisyyden linkittämisestä on säädetty tarkentavasti komission täytäntöönpanoasetuksessa (EU) 2025/846. Sääntely mahdollistaa velvoitteen toteuttamisen hajautetusti niin, että yksi taho vastaa velvoitteen toteuttamisesta kaikkien velvoitteen piiriin kuuluvien luottavien osapuolten puolesta sekä niin, että kukin luottava osapuoli huolehtisi velvoitteen toteuttamisesta itse. Ehdotetun sääntelyn mukaisesti Suomessa henkilöllisyyden linkittäminen toteutettaisiin keskitettynä ratkaisuna, jossa Digi- ja väestötietovirasto toteuttaa henkilöllisyyden linkittämisen kaikkien velvoitteen piiriin kuuluvien asiointipalveluiden puolesta. Esityksen valmistelussa on arvioitu keskitetyn ratkaisun olevan kustannustehokkain ja tarkoituksenmukaisin ratkaisu henkilöllisyyden linkittämisen toteuttamiseen Suomessa.

15 §. Kansallinen solmupiste. Pykälässä säädettäisiin Digi- ja väestötietoviraston tehtäväksi ylläpitää kansallista solmupistettä. Säännös vastaisi aiempaa tunnistuslain 42 c §:ää. eIDAS-muutosasetus ei merkittävästi vaikuttanut asetuksen 12 artiklassa säädettyyn yhteentoimivuusjärjestelmään, jonka osa kansallinen solmupiste on. Digi- ja väestötietoviraston tehtävästä ylläpitää kansallista solmupistettä olisi siten edelleen tarpeen säännellä kansallisessa täydentävässä lainsäädännössä.

3. luku Luottamuspalveluntarjoajia koskevia säännöksiä

Luku vastaisi aiempaa tunnistuslain 4 a lukua. Jatkossa kaikki eIDAS-asetusta täydentävä sääntely, mukaan lukien luottamuspalveluja koskeva täydentävä sääntely, sisältyisi nyt ehdotettuun uuteen eIDAS-lakiin. eIDAS-muutosasetuksen johdosta ei ole tarpeen tehdä muutoksia luottamuspalveluja koskevaan täydentävään kansalliseen sääntelyyn näiden säännösten osalta, joten ne siirrettäisiin lähes sellaisenaan tunnistuslaista. Säännöksiin tehtäisiin vain vähäisiä terminologisia tarkennuksia.

4. luku Vaatimustenmukaisuuden arviointi

19 §. *Vaatimukset vaatimustenmukaisuuden arviointilaitokselle.* Pykälässä säädettäisiin vaatimustenmukaisuuden arviointilaitosten vaatimuksista. Pykälä vastaisi pitkälti tunnistuslain 33 §:n sääntelyä, siltä osin kuin kyse on tunnistuslain 28 §:n 1 kohdassa tarkoitettusta vaatimustenmukaisuuden arviointilaitoksesta. Pykälän *1 momentissa* säädettäisiin yleisesti vaatimustenmukaisuuden arviointilaitoksille asetettavista vaatimuksista. Pykälän *2 momentissa* säädettäisiin, että vaatimustenmukaisuuden arviointilaitoksen on osoitettava 1 momentin 1-3 säädettyjen vaatimusten täyttyminen kansallisen akkreditointiyksikön akkreditoinnilla.

Sääntely olisi tarpeen, sillä eIDAS-asetus tai sitä täydentävä sääntely ei tällä hetkellä aseta vaatimustenmukaisuuden arviointilaitoksille tarkempia vaatimuksia. eIDAS-muutosasetuksen 20 artiklan 4 kohdassa annetaan kuitenkin komissiolle valtuus vahvistaa täytäntöönpanoasetuksin luettelon viitestandardeista ja tarvittaessa eritelmät ja menettelyt seuraavia varten: a) vaatimustenmukaisuuden arviointilaitosten akkreditoinnista ja vaatimustenmukaisuuden arviointikertomuksesta; b) tarkastusvaatimuksista, joiden mukaisesti vaatimustenmukaisuuden arviointilaitokset suorittavat hyväksytyjen luottamuspalvelun tarjoajien vaatimustenmukaisuuden arvioinnin, mukaan lukien yhdistetyn arvioinnin; c) vaatimustenmukaisuuden arviointijärjestelmistä, joiden mukaisesti vaatimustenmukaisuuden arviointilaitokset suorittavat hyväksytyjen luottamuspalvelujen tarjoajien vaatimustenmukaisuuden arvioinnin ja antavat vaatimustenmukaisuuden arviointikertomuksen. Komissio ei kuitenkaan ole vielä antanut kyseistä täytäntöönpanoasetusta, mutta on kuitenkin ilmaissut mahdollisesti aloittavansa tällaisen asetuksen valmistelun. Tästä syystä pykälän 1 momentissa todettaisiin, että vaatimustenmukaisuuden arviointilaitosta koskevat momentin mukaiset vaatimukset, jos eIDAS-asetuksesta tai sen nojalla annetuista säännöksistä ei muuta johdu. Mikäli komissio antaisi edellä kuvatun täytäntöönpanoasetuksen, sovellettaisiin vaatimustenmukaisuuden arviointilaitoksiin kyseisen asetuksen vaatimuksia.

20 §. *Vaatimustenmukaisuuden arviointilaitoksen hyväksymistä koskeva hakemus.* Pykälän *1 momentin* mukaan vaatimustenmukaisuuden arviointilaitoksen on haettava Liikenne- ja viestintävirastolta hyväksymistä akkreditoinnin jälkeen. Hyväksymisen hakeminen olisi tarpeen, jotta Liikenne- ja viestintävirasto voi varmistaa, että vaatimustenmukaisuuden arviointilaitos täyttää sille tässä laissa tai EU:n eIDAS-asetuksessa tai sen nojalla annetuissa säännöksissä asetetut vaatimukset.

Pykälän mukaisen menettelyn olisi tarkoitus olla vastaava, kuin mitä tunnistuslain 35 §:ssä nykyisin säädetään. Hakemukseen olisi siten vastaavalla tavalla liitettävä kansallisen akkreditointiyksikön (FINAS-akkreditointipalvelu) akkreditointipäätös tai sen puuttuessa FINAS-akkreditointipalvelun antama nyy vastaava selvitys siitä, että arviointilaitos täyttää hyväksymisen edellytyksenä olevat 19 §:ssä säädetty vaatimukset sekä muut sen toimintaa koskevat tiedot, joiden perustella voidaan arvioida 19 §:ssä tarkoitettujen edellytysten täyttyminen.

Liikenne- ja viestintävirasto voisi pykälän 2 *momentin* nojalla hankkia hakemusta käsiteltäessä lausuntoja sekä antaa hakemuksen ja siinä esitettyjen tietojen arvioimiseksi toimeksiannostaan suoritettavia tehtäviä ulkopuolisille asiantuntijoille. Sääntelyllä olisi tarkoitus varmistaa, että Liikenne- ja viestintävirastolla on käytössään riittävä asiantuntemus hakemuksen käsittelylle.

21 §. *Vaatimustenmukaisuuden arviointilaitoksen hyväksyminen ja hyväksymisen peruuttaminen.* Pykälän 1 *momentin* mukaan Liikenne- ja viestintävirasto hyväksyy vaatimustenmukaisuuden arviointilaitoksen ja ilmoittaa arviointilaitoksen Euroopan komissiolle. Hyväksymisen edellytyksistä säädettäisiin 19 §:ssä ja Liikenne- ja viestintävirastolle tehtävästä hakemuksesta 20 §:ssä. eIDAS-muutosasetus edellyttää, että jäsenvaltiot ilmoittavat komissiolle vaatimustenmukaisuuden arviointilaitokset sekä niihin liittyviä tietoja. Sääntely olisi tarpeen sen määrittämiseksi, kuka ilmoituksen Suomen osalta tekee ja jotta olisi selkeää, että ilmoitus tehdään vasta sen jälkeen, kun arviointilaitos on sääntelyn mukaisesti hyväksytty.

Pykälän mukaisen menettelyn olisi tarkoitus olla vastaava, kuin mitä tunnustuslain 34 § ja 38:ssä nykyisin säädetään vaatimustenmukaisuuden arviointilaitosten osalta. Pykälän 2 *momentissa* säädettäisiin, että vaatimustenmukaisuuden arviointilaitos voidaan erityisestä syystä hyväksyä myös määräajaksi. Hyväksymisen voimassaoloaika voitaisiin siis sitoa esimerkiksi vaatimustenmukaisuuden arviointilaitoksen akkreditoinnin voimassaoloaikaan. Liikenne- ja viestintävirasto voisi sisällyttää arviointilaitoksen pätevyysaluetta ja valvontaa sekä toimintaa koskevia tarpeellisia rajoituksia ja ehtoja.

Pykälän 3 *momentissa* asetettaisiin vaatimustenmukaisuuden arviointilaitoksille velvollisuus ilmoittaa Liikenne- ja viestintävirastolle kaikista muutoksista, joilla on vaikutusta vaatimustenmukaisuuden arviointilaitokselle asetettujen vaatimusten tai hyväksymispäätöksessä asetettujen rajoitusten ja ehtojen täyttymiseen. Ilmoitusvelvollisuus olisi tarpeen, jotta Liikenne- ja viestintävirasto voi tarvittaessa 4 *momentissa* tarkoitettuja toimenpiteitä kehottaa vaatimustenmukaisuuden arviointilaitosta korjaamaan toimintaansa tai peruuttaa antamansa hyväksyntä.

22 §. *Vaatimustenmukaisuuden arviointilaitoksen toiminta.* Pykälän 1 *momentissa* säädettäisiin, että vaatimustenmukaisuuden arviointilaitoksen on noudatettava hallinnon yleislakien sääntelyä ja että sen henkilöstöön sovelletaan rikosoikeudellista virkavastuuta koskevia säännöksiä. Ehdotetun pykälän 2 *momentin* mukaan vaatimustenmukaisuuden arviointilaitos voi arviointitehtävässään käyttää apunaan laitoksen ulkopuolisia henkilöitä. Ne kuitenkin vastaavat apunaan käyttämiensä henkilöiden työstä. Sääntely vastaisi tunnustuslain 37 §:n 1 *momentin* sääntelyä.

23 §. *Hyväksytyn luottamuspalvelun tarjoajan vaatimustenmukaisuuden arviointi.* Pykälässä säädettäisiin eIDAS-asetuksessa määriteltyjen hyväksytyjen luottamuspalveluiden tarjoajien sekä niiden tarjoamien palvelujen arvioinnista. Pykälän sääntely vastaisi tunnustuslain voimassa olevaa 32 §:n sääntelyä. Jatkossa kaikki eIDAS-asetusta täydentävä sääntely kuitenkin sisältyisi tähän lakiin ja sääntely ehdotetaan jäljempänä tunnustuslakia koskevissa säännöskohtaisissa perusteluissa selostetulla tavalla poistettavaksi tunnustuslaista.

24 §. *Kansallisen solmupisteen vaatimustenmukaisuuden arviointi.* Pykälässä säädettäisiin kansallisen solmupisteen vaatimustenmukaisuuden arvioinnista. Kansallisen solmupisteen ylläpitäminen olisi ehdotetun 15 §:n mukaisesti Digi- ja väestötietoviraston tehtävä. Pykälän sääntely vastaisi sitä, mitä kansallisen solmupisteen vaatimustenmukaisuuden arvioinnista on nykyisin säädetty tunnustuslaissa. Vaatimustenmukaisuuden voisi 1 *momentin* mukaan osoittaa

vaatimustenmukaisuuden arviointilaitoksen tai muun ulkoisen arviointilaitoksen tekemällä arvioinnilla.

Pykälän 2 momentissa säädettäisiin, että 1 momentissa tarkoitetun muun ulkoisen arviointilaitoksen tulisi täyttää 19 §:n 1 momentissa tarkoitetut vaatimukset. Siltä ei kuitenkaan edellytettäisi kansallisen akkreditointielimen tekemää akkreditointia, vaan arviointilaitoksen vaatimustenmukaisuus voitaisiin osoittaa myös muilla tavoilla. Arviointilaitoksen vaatimustenmukaisuuden osoittaminen olisi Digi- ja väestötietoviraston vastuulla. Pykälän 3 momentin mukaan Digi- ja väestötietoviraston olisi hankittava vaatimustenmukaisuuden arvioinnista tarkastuskertomus ja toimitettava se Liikenne- ja viestintävirastolle. Sääntely vastaisi tunnistuslain nykyistä 31 §:ssä säädettyä Digi- ja väestötietoviraston velvollisuutta.

Pykälän 3 momentissa säädettäisiin Liikenne- ja viestintäviraston valtuudesta antaa tarkempia määräyksiä kansallisen solmupisteen vaatimustenmukaisuuden arvioinnissa käytettävistä arviointiperusteista ottaen huomioon, mitä eIDAS-asetuksessa ja sen nojalla annetuissa säännöksissä säädetään. Määräyksenantovaltuus vastaisi nykyisin tunnistuslain 30 §:n 2 momentissa tarkoitettua määräyksenantovaltuutta. Jatkossa kaikki eIDAS-asetusta täydentävä sääntely kuitenkin sisältyisi tähän lakiin ja nykyisin voimassa oleva eIDAS-asetusta täydentävä sääntely ehdotetaan jäljempänä tunnistuslakia koskeissa säännöskohtaisissa perusteluissa selostetulla tavalla poistettavaksi tunnistuslaista.

25 §. Sähköisen tunnistamisen järjestelmän sertifiointi. Pykälässä säädettäisiin sähköisen tunnistamisen järjestelmän sertifiointista. Pykälän mukaan Euroopan komissiolle ilmoitettavan sähköisen tunnistamisen järjestelmän vaatimustenmukaisuuden sertifiointi vaatimustenmukaisuuden arviointilaitos noudattaen, mitä eIDAS-asetuksessa ja sen nojalla annetuissa säännöksissä säädetään. Sääntely olisi tarpeen, sillä eIDAS-asetus ei tällä hetkellä määrittele vaatimustenmukaisuuden arviointilaitoksille tarkempia vaatimuksia. Lisäksi eIDAS-asetuksen 12 a artiklan 6 kohta edellyttää, että jäsenvaltiot ilmoittavat komissiolle vaatimustenmukaisuuden arviointilaitosten nimet ja osoitteet. Jotta ilmoitus olisi mahdollista tehdä, tulisi ne ensin hyväksyä Liikenne- ja viestintäviraston toimesta.

26 §. Hyväksytyn sähköisen allekirjoituksen ja sähköisen leiman luontivälineen sertifiointilaitos. Pykälässä säädettäisiin eIDAS-asetuksessa määriteltyjen hyväksytyjen sähköisen allekirjoituksen ja sähköisen leiman luontivälineen sertifiointista. Pykälän 2 momentin ja 3 momentin sääntely vastaisi tunnistuslain voimassa olevan 36 §:n sääntelyä. Jatkossa kaikki eIDAS-asetusta täydentävä sääntely kuitenkin sisältyisi tähän lakiin ja nykyisin voimassa oleva eIDAS-asetusta täydentävä sääntely ehdotetaan jäljempänä tunnistuslakia koskeissa säännöskohtaisissa perusteluissa selostetulla tavalla poistettavaksi tunnistuslaista.

27 §. Eurooppalaisen digitaalisen identiteetin lompakon sertifiointi. Pykälässä säädettäisiin eurooppalaisen digitaalisen identiteetin lompakon sertifiointista. Lompakon sertifiointista on säädetty eIDAS-asetuksen 5 c artiklassa sekä sen nojalla annetussa komission täytäntöönpanoasetuksessa (EU) 2024/2981. Pykälän 1 momentissa ei kuitenkaan viitattaisi nimenomaisesti voimassa olevaan täytäntöönpanoasetukseen, sillä komissio on ilmaissut aikovansa muuttaa asetusta lähivuosien aikana. Pykälän 2 momentissa säädettäisiin, että sertifiointielinten hyväksymiseen ja hyväksymisen peruuttamiseen sovelletaan lain vaatimustenmukaisuuden arviointilaitoksen hyväksymistä ja peruuttamista koskevia säännöksiä. Sertifiointielinten hyväksymisestä ja niiden vaatimustenmukaisuuden varmistamisesta vastaisi siten Liikenne- ja viestintävirasto. Pykälän 3 momentissa nimettäisiin Liikenne- ja viestintävirasto kansallisten sertifiointijärjestelmien omistajaksi Suomessa. Kansallisen sertifiointijärjestelmän omistajan nimeämistä edellytetään komission täytäntöönpanoasetuksen (EU) 2024/2981 3 artiklassa.

5. luku Valvonta

28 §. Liikenne- ja viestintäviraston tehtävät. Pykälässä säädettäisiin Liikenne- ja viestintäviraston eIDAS-asetukseen ja sitä täydentävään kansalliseen lainsäädäntöön liittyvistä tehtävistä. Osa tehtävistä olisi sellaisia, joista on aiemmin säädetty tunnustuslain 42 a §:ssä alkuperäistä eIDAS-asetusta täydentävästi. Osa tehtävistä olisi uusia ja niistä säätäminen olisi tarpeen eIDAS-muutosasetuksen mukaisten velvoitteiden toteuttamiseksi.

Uusia tehtäviä olisivat ehdotetun lain noudattamisen valvonta ja 1 kohdassa tarkoitettujen tietojen ilmoittaminen Euroopan komissiolle. eIDAS-muutosasetuksen 5 a artiklan 18 kohdassa edellytetään, että jäsenvaltio ilmoittaa Euroopan komissiolle eurooppalaisia digitaalisen identiteetin lompakoita käyttävien rekisteröityjen luottavien osapuolten rekisterin laatimisesta ja ylläpitämisestä vastaavan elimen, eurooppalaisten digitaalisen identiteetin lompakoiden tarjoamisesta vastaavat elimet, henkilön tunnistetietojen liittämisestä lompakkoon vastaavan elimen sekä henkilön tunnistetietojen ja luottavien osapuolten henkilöllisyyden validoimisen mahdollistavan mekanismin ja vielä lompakoiden aitouden ja voimassaolon validoimisen mahdollistavan mekanismin. Ilmoitettavia tietoja tarkennetaan komission täytäntöönpanoasetuksessa (EU) 2024/2980. Pykälässä ei kuitenkaan viitattaisi kyseiseen täytäntöönpanoasetukseen, sillä on mahdollista, että täytäntöönpanoasetuksia muutetaan lähivuosien aikana. Jotta Liikenne- ja viestintävirasto voi ilmoittaa tarvittavat tiedot, säädettäisiin lompakon tarjoajien sekä henkilön tunnistetietojen tarjoajan velvollisuudesta ilmoittaa Liikenne- ja viestintävirastolle kyseiset tiedot. Koska Liikenne- ja viestintävirasto toimisi itse luottavien osapuolten rekisterinpitäjänä, ei vastaavaa ilmoitusvelvollisuutta säädettäisi luottavien osapuolten rekisterinpitäjän osalta.

Uusista tehtävistä olisi lisäksi kyse 4 kohdan mukaisessa tehtävässä toimia eIDAS-muutosasetuksen 46 a artiklassa tarkoitettuna valvontaelimenä sekä 5 kohdan mukaisessa tehtävässä toimia eIDAS-muutosasetuksen 46 c artiklassa tarkoitettuna keskitettynä yhteyspisteenä. eIDAS-muutosasetuksen 46 a artiklassa säädetään eurooppalaisen digitaalisen identiteetin kehityksen valvonnasta ja artiklan 1 kohdassa veloitetaan jäsenvaltioita nimeämään valvontaelin, joka on sijoittunut niiden alueelle. Eurooppalaisen digitaalisen identiteetin kehityksen valvonnassa olisi ensisijaisesti kyse lompakon ja niiden tarjoajien valvonnasta. eIDAS-muutosasetuksen 46 c artiklassa säädetään keskitetyistä yhteyspisteistä ja artiklan 1 kohdassa veloitetaan jäsenvaltioita nimeämään sellainen. Keskitettyjen yhteyspisteiden tehtävänä helpottaa rajat ylittävää yhteistyötä ja yhteydenpitoa.

Liikenne- ja viestintäviraston tehtäviä ovat jo nykyisin 2–4 kohdissa tarkoitettut tehtävät sekä 4 kohdassa tarkoitettu tehtävä toimia eIDAS-muutosasetuksen 46 b artiklassa tarkoitettuna valvontaelimenä. Kyseisessä artiklassa säädetään luottamuspalveluiden valvonnasta ja artikla vastaa pitkälti alkuperäisen eIDAS-asetuksen 17 artiklaa, johon perustuen Liikenne- ja viestintäviraston nykyisestä luottamuspalvelujen valvontatehtävästä on tähän asti säädetty tunnustuslain 42 b §:ssä. Kuten edellä jaksossa 4.1 on kuvattu, jatkossa kaikki eIDAS-asetusta täydentävä sääntely sisältyisi ehdotettavaan uuteen eIDAS-lakiin. Tästä syystä Liikenne- ja viestintäviraston olemassa olevat eIDAS-asetukseen liittyvät tehtävät siirrettäisiin tunnustuslaista esityksessä ehdotettavaan uuteen lakiin.

29 §. Tiedonsaantioikeus. Pykälässä säädettäisiin Liikenne- ja viestintäviraston tiedonsaantioikeudesta. Pykälän mukaan Liikenne- ja viestintävirastolla on oikeus salassapitosäännösten estämättä saada tässä laissa ja eIDAS-asetuksessa sekä niiden nojalla anetuissa säännöksissä säädettyjä tehtäviä suorittaessaan tehtäviensä suorittamiseksi välttämättömät tiedot, selvitykset ja asiakirjat niiltä, joiden oikeuksista ja velvollisuuksista tässä

laissa tai eIDAS-asetuksessa tai niiden nojalla annetuissa säännöksissä säädetään tai jotka toimivat näiden lukuun. Sääntely vastaisi pitkälti tunnistuslaissa nykyisin säädettyä Liikenne- ja viestintäviraston tiedonsaantioikeutta.

Sääntely olisi tarpeen, jotta Liikenne- ja viestintävirasto voi toteuttaa sille tässä laissa sekä eIDAS-muutosasetuksen 46 a artiklan 4 kohdan b alakohdassa ja 24 artiklan 2 kohdan toisessa kappaleessa tarkoitetut toimenpiteet. Sääntelyn tarkoituksena olisi myös yleisemmin varmistaa, että valvovalla viranomaisella on eIDAS-muutosasetuksen 46 a ja 46 b artiklan tarkoittamalla tavalla tarvittavat valtuudet suorittaa tehtävänsä. Liikenne- ja viestintäviraston tehtäväksi ehdotetaan myös tiettyjen tietojen ilmoittamista komissiolle ja tiedonsaantioikeus liittyisi myös näihin ilmoitustehtäviin.

Tiedonsaantioikeus koskisi sekä eurooppalaisen digitaalisen identiteetin lompakon kehysten että luottamuspalvelujen tarjoajien valvontaa. Tehtävien edellyttämiä tietoja, selvityksiä ja asiakirjoja ei ole mahdollista määritellä ennalta tai luetteloida tyhjentävästi, minkä vuoksi pykälän tiedonsaantioikeus on sidottu oikeuden kohteena olevien tietojen välttämättömyyteen tehtävien suorittamisen kannalta perustuslakivaliokunnan lausuntokäytännön mukaisesti (mm. PeVL 13/2023 vp, PeVL 17/2016 vp). Tiedonsaantioikeus koskisi myös salassa pidettäviä tietoja, mikäli ne olisivat tehtävien hoitamisen kannalta välttämättömiä.

30 §. *Oikeus luovuttaa salassa pidettäviä tietoja.* Pykälässä säädettäisiin Liikenne- ja viestintävirastolle oikeus salassapitosäännösten estämättä luovuttaa tietoja yleisen tietosuojasetuksen mukaiselle toimivaltaisille viranomaisille sekä NIS 2 -direktiivin mukaisille toimivaltaisille viranomaisille ja keskitetyille yhteyspisteille, jotka ovat välttämättömiä niiden tehtävien suorittamiseksi. Sääntely olisi tarpeen, jotta Liikenne- ja viestintävirasto voi toteuttaa sille eIDAS-muutosasetuksen 20 artiklan 2 kohdassa, 46 a artiklan 4 kohdan c ja g alakohdissa sekä 46 b artiklan 4 kohdan a ja f alakohdissa tarkoitetut toimenpiteet.

Oikeutta luovuttaa tietoja ei kuitenkaan olisi tarkoituksenmukaista rajata vain eIDAS-muutosasetuksessa kuvattuihin tilanteisiin, vaan viranomaisten välisen sujuvaa yhteistyön varmistaminen tietojen luovutuksen muodossa myös muissa tilanteissa olisi tarpeen. Liikenne- ja viestintävirasto, tietosuojavaltuutettu sekä NIS 2 -direktiivin mukaiset toimivaltaiset viranomaiset valvovat samoja palvelun tarjoajia omien toimivaltojensa puitteissa. Erilaiset häiriö ja tietoturvaloukkaustilanteet voivat koskea usean eri viranomaisen valvonnan piirissä olevia asioita. Häiriö- ja tietoturvaloukkaustilanteiden sujuvan ja ripeän hoitamisen näkökulmasta olisi tärkeää, että viranomaiset voivat vaihtaa niillä olevia tietoja salassapitosäännösten estämättä. Tietojen luovutus olisi kuitenkin rajattu kunkin toimivaltaisen viranomaisen tehtävien kannalta välttämättömiin tietoihin.

31 §. *Oikeus tehdä tarkastuksia.* Pykälässä säädettäisiin Liikenne- ja viestintäviraston tarkastusoikeudesta. Sääntely vastaa pitkälti Liikenne- ja viestintäviraston tunnistuslain 46 §:ssä säädettyä oikeutta tehdä tarkastuksia liittyen tunnistuspalvelun tarjoajien ja luottamuspalvelujen tarjoajien valvontaan. Sääntely olisi tarpeen myös tässä laissa, jotta Liikenne- ja viestintävirasto voi toteuttaa tarkastuksia eIDAS-muutosasetuksen 46 a artiklan 4 kohdan d alakohdan sekä 46 b artiklan 4 kohdan e alakohdan tarkoittamalla tavalla.

Pykälän 1 momentin mukaan Liikenne- ja viestintävirastolla olisi oikeus tehdä toimijaa ja sen tarjoamaa palvelua koskevat tarkastus tässä laissa tai eIDAS-asetuksessa taikka niiden nojalla annetussa säännöksessä asetettujen velvollisuuksien noudattamisen valvomiseksi. eIDAS-asetuksen nojalla annetulla säännöksellä tarkoitettaisiin komission täytäntöönpanoasetuksia. Tämän lain nojalla annetulla säännöksellä tarkoitettaisiin Liikenne- ja viestintäviraston määräyksiä.

Pykälän 2 *momentin* mukaan Liikenne- ja viestintävirasto määräisi tarkastajan toimittamaan tarkastuksen. Tarkastus voitaisiin tehdä toimijat tiloissa tai tietojärjestelmässä. Tietojärjestelmässä tehtävä tarkastus voisi olla esimerkiksi järjestelmien, tuotteiden tai ohjelmistojen tietoturvan ja luotettavuuden toteamista. Toimijan tiloissa tapahtuva tarkastus voisi kohdistua esimerkiksi kirjallisen aineiston perusteella tapahtuvaan tarkastamiseen, kuten toimijan laatimien ohjeiden, hallinnollisten menettelyjen kuvausten tai tilaturvallisuuteen liittyvän vaatimustenmukaisuuden tarkastamista. Tarkastuksia ei kuitenkaan saisi suorittaa pysyväisluonteiseen asumiseen tarkoitetuissa tiloissa. Sääntelyn selkeyden vuoksi momentissa olisi nimenomainen säännös siitä, että tarkastuksen suorittajalla on oikeus saada valvontatehtävän kannalta välttämättömät tiedot salassapitosäännösten tai muiden tiedon luovuttamista koskevien rajoitusten estämättä. Liikenne- ja viestintäviraston tiedonsaantioikeudesta säädettäisiin nimenomaisesti 29 §:ssä.

Pykälän 3 *momentissa* olisi aineellinen viittaus hallintolain tarkastusta koskevan säännöksen soveltumisesta myös pykälässä tarkoitettussa tarkastuksessa.

32 §. Huomautus ja valvontapäätös. Pykälän 1 *momentissa* säädettäisiin Liikenne- ja viestintäviraston toimivallasta antaa huomautus ehdotetun lain tai eIDAS-asetuksen tai niiden nojalla annetuissa säännöksissä säädettyjen velvoitteiden noudattamisessa ja toimivallasta antaa velvoittava päätös toiminnan korjaamiseksi sääntelyn mukaiseksi. Sääntely vastaa Liikenne- ja viestintäviraston nykyisiä toimivaltuuksia tunnistuslain 45 §:ssä liittyen tunnistuspalvelun tarjoajien ja luottamuspalvelujen valvontaan. Sääntely olisi tarpeen myös tässä laissa, jotta varmistetaan, että Liikenne- ja viestintävirasto voi toteuttaa sille eIDAS-asetuksessa säädetyt valvontatoimenpiteet.

Pykälän mukaan Liikenne- ja viestintävirasto voisi huomauttaa toimijaa puutteista tässä laissa tai eIDAS-asetuksessa tai niiden nojalla annetuissa säännöksissä säädettyjen velvoitteiden noudattamisessa. Toimijalla tarkoitettaisiin mitä tahansa toimijaa, joka tarjoaa tai toteuttaa eIDAS-lain tai eIDAS-asetuksen mukaisia palveluja tai ratkaisuja. Toimijoita olisivat mm. eurooppalaisen digitaalisen identiteetin lompakon tarjoaja tai hyväksytyn luottamuspalvelun tarjoaja. eIDAS-asetuksen nojalla annetuilla säännöksillä tarkoitettaisiin asetuksen nojalla annettuja komission täytäntöönpanoasetuksia. Huomautus voitaisiin antaa esimerkiksi sellaisissa tilanteissa, joissa ei olisi aihetta ryhtyä ankarampiin toimenpiteisiin tai jos kyse on merkitykseltään sen verran vähäisestä puutteesta velvoitteiden noudattamisessa, ettei toiminnan korjaamista ole tarpeen jälkikäteen valvoa tai puutteen korjaamista ei tarvitse erikseen jälkikäteen osoittaa Liikenne- ja viestintävirastolle. Huomautuksen antaminen tulisi siis kyseeseen erityisesti lyhytkestoisissa ja merkitykseltään vähäisissä säännösten vastaisen toiminnan tilanteissa. Liikenne- ja viestintävirasto laatii kuitenkin myös huomautuksesta valvontapäätöksen, johon voi hakea muutosta siten kuin lain 44 §:ssä on säädetty.

Huomautuksen lisäksi Liikenne- ja viestintävirasto voisi päätöksellä velvoittaa sitä, joka rikkoo tai laiminlyö pykälässä tarkoitettussa sääntelyssä asetettuja velvollisuuksia korjaamaan toimintansa kohtuullisessa määräajassa. Sääntely olisi tarpeen, jotta Liikenne- ja viestintävirasto voisi eIDAS-muutosasetuksen 46 a artiklan 4 kohdan e alakohdassa tarkoitettulla tavalla edellyttää, että eurooppalaisen digitaalisen identiteetin lompakon tarjoajat korjaavat mahdolliset puutteet tässä asetuksessa säädettyjen vaatimusten täyttämiseksi ja 46 b artiklan 4 kohdan j alakohdassa tarkoitettulla tavalla edellyttää, että luottamuspalvelun tarjoajat korjaavat mahdolliset puutteet tässä asetuksessa säädettyjen vaatimusten täyttämiseksi. Jos siis Liikenne- ja viestintävirasto havaitsee virheitä, laiminlyöntejä tai muita puutteita velvoitteiden noudattamisessa, se voi velvoittaa toimijan määräajassa korjaamaan toimintaansa. Liikenne- ja viestintävirasto voisi velvoittaa toimijaa korjaamaan havaitut puutteet tai laiminlyönnit tai

lopettamaan velvoitteiden vastaisen toiminnan ja pidättäytymään vastaavasta toiminnasta jatkossa.

Pykälän 2 momentissa säädettäisiin Liikenne- ja viraston toimivallasta määrätä toimijan keskeyttämään tai lopettamaan palvelun tarjoamisen tai hyväksytyjen luottamuspalvelun tarjoajien osalta peruuttaa palvelun tarjoajan tai sen tarjoaman palvelun hyväksytyn aseman. Sääntely olisi tarpeen, jotta Liikenne- ja viestintävirasto voisi eIDAS-muutosasetuksen 46 a artiklan 5 kohdassa tarkoitettulla tavalla määrätä eurooppalaisen digitaalisen identiteetin lompakon tarjoajan keskeyttämään tai lopettamaan lompakon tarjoamisen ja 46 b artiklan 4 kohdan g alakohdassa tarkoitettulla tavalla peruuttaa hyväksytyn luottamuspalvelun tarjoajan ja sen tarjoaman palvelun hyväksytyn aseman. Ennen momentissa tarkoitettua päätöstä Liikenne- ja viestintäviraston tulisi velvoittaa toimijaa 1 momentin mukaisella päätöksellä korjaamaan toimintansa kohtuullisessa määräajassa ja vain jos palvelun tarjoaja ei noudata kyseistä päätöstä, Liikenne ja viestintävirasto voi harkita palvelun tarjoamisen keskeyttämistä tai lopettamista koskevan määräyksen antamista. Liikenne- ja viestintäviraston tulisi huomioida erityisesti rikkomisen laajuus, kesto ja seuraukset. Määräys palvelun tarjoamisen keskeyttämisestä tai lopettamisesta tai hyväksytyn aseman peruuttamisesta tulisi kyseeseen vain merkitykseltään huomattavissa ja pitkäkestoisissa säännösten asettamien velvoitteiden noudattamisen puutteissa.

Pykälän 3 momentti koskisi vain hyväksytyjä luottamuspalvelun tarjoajia ja niiden tarjoamia hyväksytyjä luottamuspalveluja. Momentissa säädettäisiin Liikenne- ja viestintäviraston toimivallasta peruuttaa palveluntarjoajan tai sen tarjoaman palvelun hyväksytty asema, jos, NIS 2 -direktiivin mukaisesti nimetty tai perustettu toimivaltainen viranomainen tai yleisen tietosuoja-asetuksen nojalla nimetty tai perustettu toimivaltainen viranomainen tekee Liikenne- ja viestintävirastolle ilmoituksen, että palveluntarjoaja tai sen tarjoama palvelu ei täytä sille NIS2 -direktiivissä tai yleisessä tietosuoja-asetuksessa asetettuja vaatimuksia. Sääntely olisi tarpeen, jotta Liikenne- ja viestintävirasto voi toteuttaa eIDAS-muutosasetuksen 20 artiklan 3 a ja 3 b kohdissa tarkoitettut toimenpiteet. Artiklan 3 a kohdan mukaan, hyväksytyn luottamuspalvelun tarjoajan tai sen tarjoaman palvelun hyväksytty asema tulee olla mahdollista peruuttaa, jos palvelun tarjoaja ei täytä jotain NIS 2 -direktiivin 21 artiklassa säädetyistä vaatimuksista. Artiklan 3 b kohdan mukaan puolestaan hyväksytyn luottamuspalvelun tarjoajan tai sen tarjoaman palvelun hyväksytty asema tulee olla mahdollista peruuttaa, jos palvelun tarjoaja ei täytä jotain yleisessä tietosuoja-asetuksessa säädetyistä vaatimuksista. Molemmissa tilanteissa tulisi ottaa huomioon säädetyjen vaatimusten laiminlyönnin laajuus, kesto ja seuraukset. Hyväksytyn aseman peruuttaminen tulisi kyseeseen vain merkitykseltään huomattavissa ja pitkäkestoisissa vaatimusten laiminlyönnissä.

33 §. Väliaikainen päätös. Pykälässä säädettäisiin Liikenne- ja viestintäviraston toimivallasta antaa väliaikaisia päätöksiä. Sääntely vastaisi tunnistuslain 45 a §:n sääntelyä Liikenne- ja viestintäviraston toimivallasta antaa väliaikaisia päätöksiä. Sääntely olisi tarpeen, sillä eurooppalaisen digitaalisen identiteetin lompakon, sähköisten tunnistusjärjestelmien ja luottamuspalveluiden tarjontaan saattaa liittyä rikkomuksia ja häiriötilanteita, jotka ovat vaikutuksiltaan sellaisia, että valvovalla viranomaisella on tarve päättää väliaikaisista toimista. Kyse olisi vaikutuksiltaan olennaisemmista tai muutoin merkitykseltään vakavammista velvoitteiden rikkomisen tilanteista kuin huomautuksen tai 32 §:ssä säädetyin valvontapäätöksen kohteena oleva velvoitteiden rikkominen, sillä väliaikaisena toimena Liikenne- ja viestintävirasto voisi suoraan kieltää tai keskeyttää tietyn palvelun tarjoamisen ilman kehotusta korjaaviin toimenpiteisiin.

Sääntely olisi tarpeen myös eIDAS-muutosasetuksen 5 e artiklassa ja sen nojalla annetussa komission täytäntöönpanoasetuksessa asetettujen jäsenvaltioiden velvoitteiden toteutumisen

varmistamiseksi. Edellä 10 §:ssä olisi säädetty, että lähtökohtaisesti eurooppalaisen digitaalisen identiteetin lompakon tarjoaja vastaa 5 e artiklassa säädettyistä jäsenvaltion velvoitteista, joita ovat esimerkiksi eurooppalaisen digitaalisen identiteetin lompakon käytön ja tarjoamisen keskeyttäminen. Liikenne- ja viestintävirasto voisi kuitenkin tarvittaessa väliaikaisella päätöksellä varmistaa eIDAS-muutosasetuksen 5 e artiklassa ja 10 artiklassa tarkoitettujen toimenpiteiden toteutumisen, jos lompakon tai sähköisen tunnistamisen järjestelmän tarjoaja ei ryhdy asetuksen edellyttämiin toimenpiteisiin.

34 §. *Uhkasakko, teettämisuhka ja keskeyttämisuhka.* Pykälässä säädettäisiin Liikenne- ja viestintäviraston mahdollisuudesta asettaa antamansa päätöksen tehosteeksi uhkasakko, teettämisuhka tai keskeyttämisuhka. Hallinnollisen tehosteen asettamisesta ja täytäntöönpanosta säädetään uhkasakkolaissa (1113/1990).

35 §. *Liikenne- ja viestintävirastolle maksettavat maksut.* Pykälässä ehdotetaan säädettäväksi Liikenne- ja viestintävirastoille maksettavista maksuista. Pykälän sääntely ja siihen liittyvät perustelut vastaisivat nykyistä tunnistuslain 47 §:n mukaista sääntelyä ja niihin liittyviä perusteluja. Sääntely olisi tarpeen, sillä jatkossa kaikki eIDAS-asetusta täydentävä sääntely olisi uudessa eIDAS-laissa ja tästä syystä myös nykyisen tunnistuslain 47 §:n mukainen luottamuspalveluihin, niitä arvioiviin vaatimustenmukaisuuden arviointilaitoksiin sekä sertifiointilaitoksiin liittyvät maksut ehdotetaan siirrettäväksi uuteen eIDAS-lakiin. eIDAS-laissa ei kuitenkaan säädettäisi kansallisiin tunnistuspalveluihin liittyvistä maksuista, vaan niistä säädettäisiin edelleen tunnistuslain 47 §:ssä.

6. luku Seuraamukset

Esityksen 36–40 §:issä säädettäisiin niistä uudistetun eIDAS-asetuksen velvoitteiden rikkomis- ja laiminlyöntitilanteista, joiden seuraamuksena toimivaltaisella viranomaisella olisi mahdollista määrätä seuraamusmaksu luottamuspalveluntarjoajalle. Ehdotuksen 36–40 §:n sisältämät sanktioinnit liittyvät uudistetun eIDAS-asetuksen 16 artiklan 2 kohdan täytäntöönpanoon. Artiklassa edellytetään jäsenvaltioita varmistamaan, että jos hyväksytty ja ei-hyväksytty luottamuspalvelun tarjoajat rikkovat tätä asetusta, niille voidaan määrätä hallinnollinen seuraamusmaksu.

Liikenne- ja viestintäviraston toimivalta määrätä seuraamusmaksu. Ehdotuksen 36–40 pykälissä säädettäisiin Liikenne- ja viestintäviraston toimivallasta määrätä seuraamusmaksu luottamuspalvelun tarjoajille kyseisen pykälän nojalla. Liikenne- ja viestintävirasto on ollut ja on myös jatkossa hyväksyttyjä ja ei-hyväksyttyjä luottamuspalveluntarjoajia valvova viranomainen ja siten sillä on luottamuspalveluiden tarjoajiin liittyvää asiantuntemusta ja osaamista ja siten se on sopivin taho määrittämään seuraamusmaksun. Liikenne- ja viestintävirastosta annetun lain (935/2018) 7 a §:n mukaan Liikenne- ja viestintävirastossa on seuraamuskollegio, jonka tehtävänä on määrätä viraston toimivaltaan kuuluva seuraamusmaksu silloin, kun se on suuruudeltaan yli 100 000 euroa Ehdotettu sääntely Liikenne- ja viestintäviraston toimivallasta määrätä pykälän mukainen seuraamusmaksu on kuitenkin tarpeen, sillä toimivallasta määrätä seuraamusmaksu ei kuitenkaan säädetä edellä mainitussa pykälässä, vaan siitä tulee säätää muualla.

36 §. *Luottamuspalvelun tarjoajien seuraamusmaksu.* Pykälässä säädettäisiin seuraamusmaksusta niiden artiklakohtien osalta, joiden rikkomiseen voisi syyllistyä jokainen luottamuspalveluntarjoaja. Pykälän soveltamisen kannalta ei siis olisi merkitystä onko luottamuspalveluntarjoaja hyväksytty vai ei-hyväksytty tai mitä luottamuspalvelua se tarjoaa. Pykälän 1 kohdassa olisi sanktioitu luottamuspalveluntarjoajan 15 artiklassa säädetty velvollisuus tarjota palveluaan saataville selkeällä ja ymmärrettävällä kielellä vammaisten

henkilöiden oikeuksia koskevan Yhdistyneiden kansakuntien yleissopimuksen ja direktiivin (EU) 2019/882 (esteettömyysdirektiivi) esteettömyysvaatimusten mukaisesti. Kyseessä on palvelujen käyttäjien kannalta tärkeät velvollisuudet. 15 artiklan mukaisilla esteettömyyteen liittyvillä vaatimuksilla edistetään luottamuspalvelujen laajaa saavutettavuutta, mikä osaltaan edistää erilaisten sähköisten prosessien ja menettelyjen käyttämistä erilaisissa palveluissa.

Pykälän 2 kohdassa olisi sanktioitu luottamuspalveluntarjoajan 19 artiklan 1 kohdassa säädetty velvollisuus toteuttaa tekniset ja organisatoriset toimenpiteet tarjoamiensa luottamuspalvelujen tietoturvaan kohdistuvien riskien hallitsemiseksi ja 2 kohdassa säädetty velvollisuus ilmoittaa tietoturvaloukkauksista ja eheyden menetyksistä eri tahoille, kuten valvontaviranomaiselle tai tietyissä tapauksissa ENISA:lle. Kyseessä on palvelujen tietoturvaan liittyvän riskien hallinnan ja viranomaisten näkökulmasta tärkeät velvollisuudet. Riskienhallinnan tavoitteena on pyrkiä vastaamaan palveluihin mahdollisesti liittyviin tietoturvauhkiin, ja toimenpiteet riskien hallitsemiseksi ovat erittäin tärkeitä palvelun turvallisuuden ja luotettavuuden näkökulmasta. Samoin on tärkeää, että tietoturvaloukkauksista ilmoitetaan tarkoituksenmukaisille tahoille, jotta he voivat omalla toiminnallaan pyrkiä minimoimaan loukkauksen vaikutuksia. Ilmoituksen perusteella valvova viranomainen voi myös kohdistaa palveluntarjoajaan valvontatoimenpiteitä varmistaakseen, että palveluntarjoaja on toiminut sille asetettujen vaatimustenmukaisesti ja mahdollisesti edellyttää korjaavia toimenpiteitä, jotta tietoturvaloukkauksilta voitaisiin välttyä tulevaisuudessa.

37 §. Ei-hyväksytyt luottamuspalvelun tarjoajien seuraamusmaksu. Pykälässä säädettäisiin seuraamusmaksusta niiden artiklakohtien osalta, joiden rikkomiseen voisi syyllistyä ei-hyväksytty luottamuspalvelun tarjoaja ja jotka ovat riittävän selkeästi ja tarkkarajaisesti muotoiltuja ja jotka ovat uudistetun eIDAS-asetuksen tavoitteiden kannalta olennaisia. Ei-hyväksyttyjä luottamuspalveluntarjoajia koskevista vaatimuksista on säädetty uudistetun eIDAS-asetuksen 19 a artiklassa ja pykälässä olisi sanktioitu ei-hyväksytyt luottamuspalvelun tarjoajan 19 a artiklan 2 kohdassa säädetty velvollisuus ilmoittaa eri tahoille tietoturvaloukkauksista tai palvelun tarjoamisen tai 19 a artiklan 1 kohdassa tarkoitettujen toimenpiteiden häiriöistä. Kyseessä ovat palvelujen tarjoamisen ja valvovan viranomaisen näkökulmasta tärkeät velvollisuudet. Uudistetun eIDAS-asetuksen 46 b artiklan 3 kohdan b alakohdan mukaan valvontaviranomaiset valvovat ei-hyväksyttyjä luottamuspalveluja vain jälkikäteen toteutettavin valvontatoimin, jos niille ilmoitetaan, että ei-hyväksytyt luottamuspalvelun tarjoajat tai niiden tarjoamat luottamuspalvelut eivät väitetysti täytä tässä asetuksessa säädettyjä vaatimuksia. Velvollisuus ilmoittaa tietoturvaloukkauksista tai palveluissa tai 19 a artiklan 1 kohdassa tarkoitettujen toimenpiteiden häiriöistä varmistaa osaltaan sitä, että valvova viranomainen voi kohdistaa palveluntarjoajaan valvontatoimenpiteitä varmistaakseen, että palveluntarjoaja on toiminut sille asetettujen vaatimustenmukaisesti ja mahdollisesti edellyttää korjaavia toimenpiteitä, jotta tietoturvaloukkauksilta voitaisiin välttyä tulevaisuudessa. Samoin on tärkeää, että tietoturvaloukkauksista ilmoitetaan tarkoituksenmukaisille muille tahoille, jotta he voivat omalla toiminnallaan pyrkiä minimoimaan loukkauksen vaikutuksia.

38 §. Hyväksytyjen luottamuspalvelun tarjoajien seuraamusmaksu. Pykälässä säädettäisiin seuraamusmaksusta niiden artiklakohtien osalta, joiden rikkomiseen voisi syyllistyä hyväksytty luottamuspalvelun tarjoaja ja jotka ovat riittävän selkeästi ja tarkkarajaisesti muotoiltuja ja jotka ovat uudistetun eIDAS-asetuksen tavoitteiden kannalta olennaisia. Pykälän 1 kohdassa olisi sanktioitu 20 artiklan 1 kohdassa säädetty velvollisuus toimittaa vaatimustenmukaisuuden arviointikertomus valvontaelimelle ja artiklan 1 a kohdassa säädetty velvollisuus ilmoittaa valvontaelimelle etukäteen suunnitelluista tarkastuksista. Kyseessä ovat valvovan viranomaisen näkökulmasta tärkeät velvollisuudet. Vaatimustenmukaisuuden arviointikertomuksessa kuvataan hyväksytyn luottamuspalvelun vaatimustenmukaisuutta ja se on siten tärkeä asiakirja,

LUONNOS

kun valvova viranomainen myöntää luottamuspalvelun tarjoajan palvelulle hyväksyttyä asemaa tai arvioi aseman ylläpitämistä.

Pykälän 2 kohdassa olisi sanktioitu 21 artiklan 1 kohdassa säädetty velvollisuus ilmoittaa valvontaelimelle aikeesta aloittaa hyväksytyn luottamuspalvelun tarjoaminen ja toimittaa samalla vaatimustenmukaisuuden arviointiraportti. Kyseessä ovat valvovan viranomaisen näkökulmasta tärkeät velvollisuudet. Uudistetun eIDAS-asetuksen 46 b artiklan 3 kohdan a alakohdan mukaan valvovan viranomaisen roolina on varmistaa ennakkoon ja jälkikäteen toteutettavien valvontatoimien, että hyväksytyt luottamuspalvelun tarjoajat ja niiden tarjoamat hyväksytyt luottamuspalvelut täyttävät tässä asetuksessa säädetyt vaatimukset. Mikäli luottamuspalveluntarjoajat eivät ilmoittaisi aikeistaan aloittaa palvelun tarjoaminen, ei valvova viranomaisen voisi kohdistaa siihen asetuksen edellyttämiä ennakkollisia valvontatoimenpiteitä.

Pykälän 3 kohdassa olisi sanktioitu 23 artiklan 2 kohdassa säädetty velvollisuus varmistaa, että sen verkkosivulla on käytettävissä linkki asianomaiseen luotettuun luetteloon, kun luottamuspalvelun tarjoaja käyttää EU:n luotettavuusmerkkiä. Kyseessä on palvelun luotettavuuden kannalta tärkeä velvollisuus. Uudistetun eIDAS-asetuksen 23 artiklan 1 kohdan mukaan hyväksytyt luottamuspalvelun tarjoajat voivat käyttää EU:n luotettavuusmerkkiä osoittaakseen yksinkertaisella, tunnistettavalla ja selkeällä tavalla niiden tarjoamat hyväksytyt luottamuspalvelut. EU:n luotettavuusmerkkiä ei saisi käyttää tavoin, jotka suoraan tai välillisesti voivat johtaa käsitykseen, että luottamuspalvelujen tarjoajan ei-hyväksytyt luottamuspalvelut olisivat hyväksytyjä. Linkki asianomaiseen luotettuun luetteloon osoittaa sen, että EU:n luotettavuusmerkkiä käytetään oikein eli osoittamaan palvelun hyväksyttyä asemaa.

Pykälän 4 kohdassa olisi sanktioitu 24 artiklan 2 kohdan a alakohdassa säädetty velvollisuus ilmoittaa valvontaelimelle ennen kuin se toteuttaa muutoksia hyväksytyjen luottamuspalvelujensa tarjoamiseen tai lopettaa kyseisen toiminnan. Lisäksi olisi sanktioitu saman kohdan d alakohdassa säädetty velvollisuus ilmoittaa ennen sopimussuhteen aloittamista hyväksytyn luottamuspalvelun käytön tarkoista ehdoista ja edellytyksistä sekä f alakohdassa säädetty velvollisuus käyttää luotettavia järjestelmiä sille annettujen tietojen tallentamiseen. Kyseessä ovat tärkeät velvollisuudet valvovan viranomaisen, palvelujen käyttäjän sekä tietosuojaan näkökulmasta. Uudistetun eIDAS-asetuksen 46 b artiklan 3 kohdan a alakohdan mukaan valvovan viranomaisen roolina on varmistaa ennakkoon ja jälkikäteen toteutettavien valvontatoimien, että hyväksytyt luottamuspalvelun tarjoajat ja niiden tarjoamat hyväksytyt luottamuspalvelut täyttävät tässä asetuksessa säädetyt vaatimukset. Jos luottamuspalveluntarjoajat toteuttavat palveluihinsa muutoksia, sillä voi olla vaikutuksia palvelun vaatimustenmukaisuuteen, mikä valvovan viranomaisen tulee varmistaa. Käyttäjän näkökulmasta on puolestaan tärkeää, että hänellä on palvelua käyttöönottaessaan selkeä käsitys siitä, mitkä ovat palvelun käytön ehdot ja edellytykset, jotta hän voi toimia niiden tarkoittamalla tavalla.

Edelleen olisi sanktioitu saman kohdan fb alakohdassa säädetty velvollisuus ilmoittaa poikkeamista ja fa alakohdassa tarkoitettujen toimenpiteiden toteuttamisessa havaituista tietoturvaloukkauksista tai häiriöistä valvontaelimelle, tunnistettavissa oleville asianomaisille henkilöille, tarvittaessa muille asiaankuuluville toimivaltaisille elimille sekä valvontaelimen pyynnöstä yleisölle, jos se on yleisen edun mukaista. Kyseessä ovat palvelujen tarjoamisen ja valvovan viranomaisen näkökulmasta tärkeät velvollisuudet. Velvollisuus ilmoittaa poikkeamista tai fa alakohdassa tarkoitettujen toimenpiteiden toteuttamisessa havaituista häiriöistä varmistaa osaltaan sitä, että valvova viranomainen voi kohdistaa palveluntarjoajaan valvontatoimenpiteitä varmistaakseen, että palveluntarjoaja on toiminut sille asetettujen vaatimustenmukaisesti ja mahdollisesti edellyttää korjaavia toimenpiteitä, jotta tietoturvaloukkauksilta voitaisiin välttyä tulevaisuudessa. Samoin on tärkeää, että

tietoturvaloukkauksista ilmoitetaan tarkoituksenmukaisille muille tahoille, jotta he voivat omalla toiminnallaan pyrkiä minimoimaan loukkauksen vaikutuksia.

Lisäksi olisi sanktioitu saman kohdan h alakohdassa säädetty velvollisuus arkistoida ja pitää saatavilla kaikki tarvittavat tiedot hyväksytyn luottamuspalvelun tarjoajan myöntämistä ja vastaanottamista tiedoista. Lopuksi olisi sanktioitu saman kohdan i alakohdassa säädetty velvollisuus ylläpitää ajan tasalla olevaa toiminnan lopettamissuunnitelmaa. Kyseessä ovat tärkeät velvollisuudet tietosuojan ja palvelun yleisen luotettavuuden näkökulmasta. Luottamuspalvelun tarjoajalle kertyneiden tietojen arkistointi on tärkeää, sillä luottamuspalvelut voivat olla luonteeltaan sellaisia, että luottamuspalveluilla tehtyjä toimita pitää pystyä todentamaan vielä useiden vuosienkin jälkeen ja myös esimerkiksi sellaisissa tilanteissa, joissa palvelun tarjoaminen olisi päättynyt. Ajan tasainen lopettamissuunnitelma varmistaa mahdollista luottamuspalvelun tarjoamisen lopettamista hallittuna toimenpiteenä. Luottamuspalvelut voivat olla monien hyödyntäjien kannalta liiketoimintakriittisiä, ja tästä näkökulmasta on tärkeää, että hyödyntäjille annetaan mahdollisuus tehdä toimenpiteitä, jos luottamuspalvelun tarjoajan toiminta päättyy.

39 §. *Hyväksyttyjä varmenteita tarjoavan hyväksytyn luottamuspalvelun tarjoajan seuraamusmaksu.* Pykälässä säädettäisiin seuraamusmaksusta niiden artiklakohtien osalta, joiden rikkomiseen voisi syyllystyä hyväksyttyjä varmenteita tarjoava hyväksytty luottamuspalvelun tarjoaja ja jotka ovat riittävän selkeästi ja tarkkarajaisesti muotoiltuja ja jotka ovat uudistetun eIDAS-asetuksen tavoitteiden kannalta olennaisia. Pykälässä olisi sanktioitu 24 artiklan 1 kohdassa säädetty velvollisuus varmistaa luonnollisen henkilön tai oikeushenkilön henkilöllisyys ja mahdolliset muut attributit, jolle hyväksytty varmenne myönnetään. Lisäksi olisi sanktioitu saman artiklan 2 kohdan k alakohdassa säädetty velvollisuus perustaa varmennetietokanta ja pitää se ajan tasalla sekä 3 kohdassa säädetty velvollisuus kirjata varmenteen sulkeminen varmennetietokantaan ja julkaista varmenteen sulkemistila sekä 4 kohdassa säädetty velvollisuus antaa tietoa hyväksyttyjen varmenteiden voimassaolo- ja sulkemistilasta. Kyseessä ovat tärkeät velvollisuudet liittyen hyväksyttyjen varmenteiden elinkaaren hallintaan sekä varmenteiden käyttöön. Ilman oikea-aikaista tietoa varmenteen voimassaolosta tai sen mahdollisesta sulkemisesta, varmenteen luotettava käyttäminen vaarantuu. Toisin sanoen, jos näitä tietoja ei ole oikea-aikaisesti saatavilla, voi se toisaalta vaarantaa varmenteen käyttäjän etuja ja oikeuksia ja toisaalta myös varmenteita palveluissaan hyödyntävien etuja. Samoin varmennetta palveluissaan hyödyntävän tahon tulee voida luottaa, että varmenne on myönnetty juuri sille luonnolliselle henkilölle tai oikeushenkilölle, jonka tiedot varmenteella välitetään.

40 §. *Hyväksyttyjä sähköisiä attribuuttitodistuksia tarjoavan hyväksytyn luottamuspalvelun tarjoajan seuraamusmaksu.* Pykälässä säädettäisiin seuraamusmaksusta niiden artiklakohtien osalta, joiden rikkomiseen voisi syyllystyä hyväksyttyjä sähköisiä attribuuttitodistuksia tarjoava hyväksytty luottamuspalvelun tarjoaja ja jotka ovat riittävän selkeästi ja tarkkarajaisesti muotoiltuja ja jotka ovat uudistetun eIDAS-asetuksen tavoitteiden kannalta olennaisia. Pykälässä olisi sanktioitu 24 artiklan 1 kohdassa säädetty velvollisuus varmistaa luonnollisen henkilön tai oikeushenkilön henkilöllisyys ja mahdolliset muut attributit, jolle hyväksytty sähköinen attribuuttitodistus myönnetään. Lisäksi olisi sanktioitu 24 artiklan 4a kohdassa säädetty velvollisuus noudattaa saman artiklan 3 ja 4 kohdan vaatimuksia hyväksytyn sähköisen attribuuttitodistuksen peruuttamisessa. 4a kohdan nojalla hyväksytyn sähköisen attribuuttitodistuksen tarjoajan tulee kirjata hyväksytyn sähköisen attribuuttitodistuksen peruuttaminen ja julkaista todistuksen peruuttamistila oikea-aikaisesti. Sellaisten sähköisten attribuuttitodistusten osalta, jotka ovat voimassa vain tietyn määräajan, olisi lähtökohtaisesti katsottava, ettei artiklassa tarkoitettua peruuttamispäätöstä tehtäisi, vaan todistuksen voimassaolo lakkaisi määräajan päätyttyä. 4a kohdan nojalla hyväksytyn sähköisen

attribuuttitodistuksen tarjoajan olisi lisäksi annettava kaikille luottaville osapuolille tietoa niiden myöntämien hyväksytyjen sähköisten attribuuttitodistusten voimassaolo- ja sulkemistilasta.

Kyseessä ovat tärkeät velvollisuudet liittyen hyväksytyjen sähköisten attribuuttitodistusten elinkaaren hallintaan sekä sähköisten attribuuttitodistusten käyttöön. Ilman oikea-aikaista tietoa sähköisen attribuuttitodistuksen voimassaolosta tai sen mahdollisesta peruuttamisesta, sähköisen attribuuttitodistuksen luotettava käyttäminen vaarantuu. Toisin sanoen, jos näitä tietoja ei ole oikea-aikaisesti saatavilla, voi se toisaalta vaarantaa sähköisen attribuuttitodistuksen käyttäjän etuja ja oikeuksia ja toisaalta myös sähköisiä attribuuttitodistuksia palveluissaan hyödyntävien etuja. Samoin sähköisiä attribuuttitodistuksia palveluissaan hyödyntävän tahon tulee voida luottaa, että todistus on myönnetty juuri sille luonnolliselle henkilölle tai oikeushenkilölle, johon liittyviä tietoja sähköisellä attribuuttitodistuksella välitetään.

41 §. Seuraamusmaksun suuruus. Pykälässä säädettäisiin seuraamusmaksun määräämisen ja määrän arvioinnista yksittäistapauksessa. Pykälän *1 momentin* mukaan seuraamusmaksun määrääminen ja sen määrä perustuisi kokonaisarviointiin ja suuruutta arvioitaessa olisi otettava huomioon kaikki olennaiset olosuhteet. Uudistetun eIDAS-asetuksen johdanto-osassa 44 todetaan, että seuraamuksia määrättäessä olisi otettava asianmukaisesti huomioon ainakin yhteisöjen koko, niiden liiketoimintamallit ja rikkomusten vakavuus. Pykälän mukaan näiden asioiden lisäksi kokonaisarvioinnissa olisi otettava huomioon myös muita seikkoja, kuten seuraamuksella tavoiteltu yleinen etu, luottamuspalveluntarjoajan toimet rikkomisen aiheuttaman vahingon lieventämiseksi tai korjaamiseksi sekä mahdolliset aiemmat rikkomukset. Tällaisten seikkojen huomioiminen on perusteltua, jotta voidaan varmistaa, että seuraamusmaksu on oikeassa suhteessa tekoon tai laiminlyöntiin nähden. Vastaavien seikkojen huomioimista on edellytetty myös muissa EU-asetuksissa, jotka koskevat luottamuspalveluntarjoajiin tietyssä määrin rinnastettavissa olevia yhteiskunnan palveluja. Tällaisia asetuksia ovat esimerkiksi Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksessa (EU) 2022/2065, annettu 19 päivänä lokakuuta 2022, digitaalisten palvelujen sisämarkkinoista ja direktiivin 2000/31/EY muuttamisesta (digipalvelusäädös) ja Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus (EU) 2023/2854, annettu 13 päivänä joulukuuta 2023, datan oikeudenmukaista saatavuutta ja käyttöä koskevista yhdenmukaisista säännöistä ja asetuksen (EU) 2017/2394 ja direktiivin (EU) 2020/1828 muuttamisesta (datasäädös). Rikkomuksen tai laiminlyönnin moitittavuutta olisi arvioitava erityisesti niiden oikeushyvien näkökulmasta, joita ehdotetulla lailla ja uudistetulla eIDAS-asetuksella pyritään suojaamaan.

Pykälän *2 momentin* mukaan luottamuspalveluntarjoajalle määrättävä seuraamusmaksu olisi vähintään 1 000 euroa. Jotta seuraamuksella olisi riittävä ennalta estävä vaikutus, tulisi maksun suuruuden olla riittävä. Seuraamusmaksun enimmäismäärä olisi matalin sallittu enimmäismäärä uudistetun eIDAS-asetuksen 16 artiklan 2 kohdan edellyttämällä tasolla. Luonnollisten henkilöiden osalta enimmäismäärä olisi euromääräinen ja oikeushenkilöiden osalta joko euromääräinen tai %-osuus liikevaihdosta sen mukaan, kumpi määristä on suurempi. Koska rangaistusluontoiset seuraamusmaksut rinnastuvat ankaruudeltaan sakkorangaistukseen, ei niille ehdoteta perittävän viivästyskorkoa tai muuta viivästysseuraamusta.

Pykälän *3 momentin* mukaan liikevaihdolla tarkoitetaan kirjanpitolain (1336/1997) 4 luvun 1 §:ssä tarkoitettua liikevaihtoa. Vastaavalla liikevaihdolla puolestaan tarkoitettaisiin liikevaihtoa, joka arvioitaisiin muunlaisen selvityksen perusteella. Säännös koskisi sellaisia mahdollisia tilanteita, joissa seuraamusmaksua määrättäessä tilinpäätös ei olisi vielä valmistunut taiikka sitä ei olisi vielä saatavissa, koska liiketoiminta on vasta aloitettu. Lisäksi säännös koskisi niitä tilanteita, joissa hallinnollinen seuraamusmaksu määrättäisiin

viranomaiselle, joka toimii luottamuspalvelujen tarjoajana. Viranomaisilla ei ole kirjanpitolaisissa tarkoitettua liikevaihtoa, jolloin määrättäessä pykälän enimmäismäärän mukaista seuraamusmaksua, tulisi yhden prosentin suuruus määrittää liikevaihtoa vastaavan tuoton perusteella.

42 §. Seuraamusmaksun määräämättä jättäminen. Pykälässä säädettäisiin tilanteista, joissa luottamuspalveluntarjoajalle ei määrättäisi seuraamusmaksua. Perustuslakivaliokunta on käytännössään edellyttänyt, että viranomaisen harkinnan sanktion määräämättä jättämisestä tulee olla sidottua harkintaa siten, että seuraamusmaksu on jätettävä määräämättä laissa säädettyjen edellytysten täytyessä.

Pykälän 1 momentin 1 kohdan mukaan seuraamusmaksua ei määrätä, jos velvoitteen rikkomista tai laiminlyöntiä on pidettävä vähäisenä. Kyse voisi olla vähäisestä rikkomuksesta tai laiminlyönnistä esimerkiksi silloin, jos toimija on oma-aloitteisesti tai välittömästi rikkomuksensa tai laiminlyöntinsä havaittuaan ryhtynyt menettelynsä vaikutukset oikaiseviin toimenpiteisiin ja lopulliset vaikutukset ovat siten jääneet vähäisiksi. Samoin kyse voisi olla vähäisestä rikkomuksesta tai laiminlyönnistä, jos kyse on säännöksen kertaluonteisesta rikkomisesta eikä kyse olisi jatkuvasta tai toistuvasta luottamuspalveluntarjoajan menettelytavasta.

Pykälän 1 momentin 2 kohdan mukaan seuraamusmaksu jätettäisiin lisäksi määräämättä, jos sen määräämistä olisi pidettävä ilmeisen kohtuuttomana. Kyse olisi kokonaisarvioinnista, jossa voitaisiin ottaa huomioon esimerkiksi virheellisen menettelyn syyt ja seuraukset sekä toimijan yksilölliset olosuhteet, kuten se, onko toimija luonnollinen henkilö.

Pykälän 2 momentissa säädettäisiin tilanteista, joissa asetuksen rikkominen täyttäisi samalla myös rikoksen tunnusmerkistön. Näitä tilanteita varten olisi tarpeen säätää, että seuraamusmaksua ei voida määrätä sille, jota epäillään samasta teosta esitutkinnassa, syyteharkinnassa tai tuomioistuimessa vireillä olevassa rikosasiassa tai jolle on samasta teosta jo annettu lainvoimainen tuomio. Säännös vastaa niin sanottua ne bis in idem -periaatetta, kieltoa määrätä usea rangaistusluonteinen seuraamus samasta teosta. Säännös olisi tarpeen, koska seuraamusmaksu voi suuruudeltaan olla rangaistuksenomainen.

Ne bis in idem -periaate eli kaksoisrangaistavuuden kieltö kattaa myös samaa tekoa koskevat rangaistusluonteiset hallinnolliset seuraamukset. Tästä syystä pykälän 3 momentissa säädettäisiin tilanteista, joissa uudistetun eIDAS-asetuksen rikkominen olisi samalla myös yleisen tietosuoja-asetuksen rikkomista tai NIS2 direktiivin rikkomista, josta on myös mahdollista määrätä hallinnollinen seuraamusmaksu, joka voi suuruudeltaan olla rangaistuksenomainen. Säännöksen mukaan hallinnollista seuraamusmaksua ei voida määrätä sille, jolle on jo määrätty samasta teosta seuraamusmaksu yleisen tietosuoja-asetuksen tai NIS2 direktiivin rikkomisesta.

Pykälän 4 momentissa säädettäisiin seuraamusmaksun määräämisoikeuden vanhentumisesta. Oikeus määrätä seuraamusmaksu vanhenisi viiden vuoden kuluessa siitä päivästä, jona asetuksen rikkominen tai asetuksen velvoitteen laiminlyönti tapahtui. Jos rikkominen tai laiminlyönti on ollut luonteeltaan jatkuvaa, vanhentumisaika lasketaan siitä päivästä, jona rikkominen tai laiminlyönti päättyi.

43 §. Seuraamusmaksun täytäntöönpano. Pykälän mukaan seuraamusmaksu pantaisiin täytäntöön siten, kuin sakon täytäntöönpanosta annetussa laissa säädetään. Seuraamusmaksun täytäntöönpano olisi Oikeusrekisterikeskuksen vastuulla. Lisäksi pykälässä säädettäisiin seuraamusmaksun vanhentumisesta.

7. luku Erinäiset säännökset

44 §. Muutoksenhaku Liikenne- ja viestintäviraston päätökseen. Pykälässä säädettäisiin muutoksenhausta Liikenne- ja viestintäviraston päätökseen. Ehdotetun *1 momentin* mukaan oikaisua saa vaatia sellaisiin Liikenne- ja viestintäviraston päätöksiin, jotka koskevat Liikenne- ja viestintävirastolle maksettavaa maksua. Hallintolain 49 b pykälän mukaan, kun oikaisuvaatimus on mahdollinen, se on myös pakollinen ensimmäisen vaiheen muutoksenhakukeino ja vasta oikaisuvaatimukseen annetusta päätöksestä saa valittaa. Liikenne- ja viestintäviraston maksupäätökset tehdään kuulematta asianosaisia laissa määriteltujen maksuperusteiden mukaan. Siten, mikäli tällaiseen päätökseen jäisi virhe, olisi oikaisumenettely tarkoituksenmukaisin tapa korjata asia.

Pykälässä ei ehdoteta, että Liikenne- ja viestintäviraston muihin päätöksiin, kuten huomautukseen tai valvontapäätökseen, saisi hakea oikaisua. Valvontapäätökset ovat usein monimutkaisia kokonaisuuksia ja vaativat pitkällistä selvittelyä. Valvontapäätösten valmistelussa asianosaisia kuullaan aina päätöksen valmistelun aikana ja tarvittaessa heille varataan erikseen mahdollisuus lausua asiasta. Mikäli valvontapäätöksiin asetettaisiin ensisijaiseksi muutoksenhakukeinoksi oikaisu, se voisi tarpeettomasti viivästyttää valvontapäätöksen kohteena olevan tahon oikeusturvan toteutumista, sillä päätökseen ei saisi hakea muutosta valittamalla. Kun valvontaan liittyvien päätösten valmistelussa noudatetaan hallintolakia, erityisesti sen 6 lukua, ja asianosaisille varataan mahdollisuus tulla kuulluksi ennen päätöksen antamista hallintolain 34 pykälän mukaisesti, on epätodennäköisempää, että päätökseen jäisi sellaisia virheitä, jotka korjaantuvat oikaisuvaatimusmenettelyssä.

Ehdotetun *2 momentin* mukaan oikaisuvaatimuksesta annettuun Liikenne- ja viestintäviraston päätökseen sekä Liikenne- ja viestintäviraston muuhun päätökseen saisi hakea muutosta valittamalla hallinto-oikeuteen siten kuin hallintoprosessilaissa säädetään.

Ehdotetun *3 momentin* mukaan Liikenne- ja viestintävirasto voi valvontapäätöksessään tai väliaikaisessa päätöksessään määrätä, että päätöstä on noudatettava ennen kuin se on saanut lainvoiman.

45 §. Muutoksenhaku vaatimustenmukaisuuden arviointilaitoksen, muun arviointilaitoksen ja sertifiointielimen päätökseen. Pykälässä säädettäisiin muutoksenhausta vaatimustenmukaisuuden arviointilaitoksen, muun arviointilaitoksen ja sertifiointielimen päätökseen. Ehdotetun *1 momentin* mukaan Liikenne- ja viestintävirastolta saa hakea oikaisua päätökseen, jonka vaatimustenmukaisuuden arviointilaitos, muu arviointilaitos tai sertifiointielin on tehnyt tämän lain tai eIDAS-asetuksen tai niiden nojalla annettujen säännösten nojalla. Pykälässä viitattaisiin hallintolakiin, jonka 7 a luvussa ovat oikaisuvaatimusmenettelyä koskevat yleiset säännökset. Niiltä osin kuin vaatimustenmukaisuuden arviointilaitos, muu arviointilaitos ja sertifiointilaitos suorittavat lakiin perustuvaa vaatimustenmukaisuuden arviointia tai sertifiointia, kyse on perustuslain 124 §:n mukaan julkisesta hallintotehtävästä. Edelleen perustuslain 124 §:n mukaan, milloin yksityisoikeudellinen oikeussubjekti hoitaa julkista hallintotehtävää, on vaatimukset oikeusturvan takaamisesta pystyttävä turvaamaan. Siten edellä mainittujen tahojen tekemiin päätöksiin tulisi voida hakea muutosta niiltä osin kuin on kyse hallintopäätöksestä.

Vaatimustenmukaisuuden arviointilaitoksen ja sertifiointilaitoksen tekemät päätökset voivat käytännössä koskea esimerkiksi sertifiointin peruuttamista, joka puolestaan voisi johtaa esimerkiksi eurooppalaisen digitaalisen identiteetin lompakon toiminnan keskeyttämiseen, joka puolestaan tapahtuisi Liikenne- ja viestintäviraston päätöksellä. Siten tällainen asia tulisi todennäköisesti joka tapauksessa viraston käsiteltäväksi.

Ehdotetun 2 *momentin* mukaan oikaisuvaatimukseen annettuun päätökseen saisi hakea muutosta valittamalla hallinto-oikeuteen siten kuin hallintoprosessilaissa säädetään. Hallinto-oikeuden päätökseen saa hakea muutosta valittamalla vain, jos korkein hallinto-oikeus myöntää valitusluvan.

7.2 Laki vahvasta sähköisestä tunnistamisesta ja sähköisistä luottamuspalveluista annetun lain muuttamisesta

1 §. Soveltamisala. Tunnistuslain soveltamisalaa muutettaisiin siten, että jatkossa laki koskisi vain kansallisia sähköisiä tunnistuspalvelun tarjoajia ja tunnistuspalveluja. Jatkossa eIDAS-asetusta täydentävä sääntely sisältyisi lakiin rajat ylittävästä sähköisestä tunnistamisesta, sähköisistä luottamuspalveluista ja eurooppalaisesta digitaalisesta identiteetistä. Soveltamisalan muutoksella ei kuitenkaan olisi tarkoitus muuttaa sitä lähtökohtaa, että kansallisten tunnistuspalveluiden vaatimukset ovat yhdenmukaisia niiden vaatimusten kanssa, joita eIDAS-asetus asettaa tunnistusmenetelmille korotetulla varmuustasolla.

Pykälän nykyisestä 2 *momentista* poistettaisiin säännös, jonka mukaan laissa säädetään eIDAS-asetuksen valvonnasta ja annetaan asetusta täydentäviä säännöksiä. Momentin jälkimmäisestä lauseesta poistettaisiin viittaus luottamuspalveluihin ja lause siirrettäisiin muutettuna 1 *momenttiin* toiseksi lauseeksi. Pykälän nykyinen 3 *momentti* siirrettäisiin muuttamattomana uudeksi 2 *momentiksi*.

Pykälän 3 *momentti* sisältäisi jatkossa informatiivisen viittauksen lakiin rajat ylittävästä sähköisestä tunnistamisesta, sähköisistä luottamuspalveluista ja eurooppalaisesta digitaalisesta identiteetistä. Viittaus olisi tarpeen, sillä lain soveltamisalaan tehtävä muutos on merkittävä ja

2 §. Määritelmät. Pykälää muutettaisiin siten, että 1 *momentin* 1 ja 2 kohdan määritelmiä tarkennettaisiin ja lisättäisiin uusi 12 määritelmä. 1 ja 2 kohtien määritelmän viittaus sähköisestä tunnistamisesta ja luottamuspalveluista annettuun EU:n asetukseen lyhennettäisiin eIDAS-asetukseksi. Lyhenne vastaisi uutta rajat ylittävästä sähköisestä tunnistamisesta, sähköisistä luottamuspalveluista ja eurooppalaisesta digitaalisesta identiteetistä annettua lakia, jossa asetuksesta käytetään lyhennettä eIDAS-asetus. Uudessa 12 kohdassa määriteltäisiin eurooppalainen digitaalisen identiteetin lompakko. Lompakko olisi eIDAS-asetuksen 3 artiklan 42 kohdassa tarkoitettu eurooppalaisen digitaalisen identiteetin lompakko, joka on tarjottu Suomessa.

Pykälän 2 *momenttia* muutettaisiin siten, että momentista poistettaisiin viittaus sähköisiin allekirjoituksiin, luottamuspalveluihin ja kehittyneeseen sähköiseen allekirjoitukseen. eIDAS-asetusta täydentävä sääntely ja siten myös luottamuspalveluja koskeva täydentävä sääntely sisältyisi jatkossa lakiin rajat ylittävästä sähköisestä tunnistamisesta, sähköisistä luottamuspalveluista ja eurooppalaisesta digitaalisesta identiteetistä. Lisäksi momentin viittaus sähköisestä tunnistamisesta ja luottamuspalveluista annettuun EU:n asetukseen muutettaisiin 1 *momenttia* vastaavasti eIDAS-asetukseksi.

7 b §. Tieto passin tai henkilökortin voimassaolosta. Pykälään lisättäisiin uusi 2 *momentti* tunnistusvälineen tarjoajan velvollisuudesta varmistaa, että ensitunnistamisessa käytettävä passi tai henkilökortti on voimassa. Käytännössä velvollisuus koskisi ainoastaan tilanteita, joissa ensitunnistaminen perustuu suomalaiseen passiin tai henkilökorttiin. Tunnistuslain 17 §:n mukaan ensitunnistaminen voisi perustua myös eräiden muiden maiden viranomaisten myöntämiin virallisiin henkilöllisyyttä osoittaviin asiakirjoihin, mutta näiden asiakirjojen voimassaoloa ei ole mahdollista tarkistaa sähköisesti. Velvollisuus varmistaa ensitunnistamisessa käytettävän asiakirjan voimassaolo koskisi vain 17 §:ssä tarkoitettuja

ensitunnistustilanteita, eli tilanteita, joissa vahvan sähköisen tunnistusvälineen hakijan henkilöllisyys varmennetaan uuden tunnistusvälineen myöntämisen yhteydessä. Voimassaolo olisi tarkistettava ensisijaisesti ennen tunnistusvälineen myöntämistä ja luovuttamista hakijalle. Jos voimassaolon tarkistaminen ei kuitenkaan ole mahdollista ensitunnistamisen yhteydessä esimerkiksi tietoliikennehäiriön tai muun käyttökatkon vuoksi, voisi voimassaolotarkistuksen tehdä myös jälkikäteen. Tunnistusvälineen tarjoajan olisi kuitenkin varmistettava, että tunnistusvälinettä ei voi käyttää ennen kuin voimassaolotarkistus on tehty. Tunnistusvälineen voisi näin ollen luovuttaa hakijalle ennen kuin voimassaolotarkistus on tehty, mutta tällöin väline tulisi aktivoida käyttöön vasta myöhemmin.

Pykälän 1 momenttiin ei esitettäisi muutoksia. Mahdollisuus tarkastaa ensitunnistamisessa käytettävän passin tai henkilökortin voimassaolo poliisin tietojärjestelmästä on ollut käytössä jo vuodesta 2017 saakka, mutta tunnistusvälineiden tarjoajat ovat hyödyntäneet sitä vain harvoin. Sääntelyllä ei siten ole saatu parannettua tunnistusvälineiden myöntämisen turvallisuutta, vaan voimassaolon tarkastaminen on jäänyt tunnistuspalvelun oman riskiarvion varaan. Liikenne- ja viestintävaliokunta on pitänyt tärkeänä, että vahvan sähköisen tunnistusvälineen uusimiseen ja myöntämiseen liittyviä väärinkäytöksiä pyritään estämään kaikin käytössä olevin keinoin ja että mahdollisia lainsäädäntötarpeita seurataan (LiVM 6/2021 vp). Tunnistusvälineiden tarjoajille asetettava velvollisuus varmistaa poliisin tietojärjestelmästä saatava tieto asiakirjan voimassaolosta voisi parantaa tunnistusvälineiden myöntämisen turvallisuutta, kun voimassaolo tarkistettaisiin jatkossa aina. Passin tai henkilökortin voimassaolon varmistaminen poliisin tietojärjestelmästä ei ole maksullista, mutta saattaa edellyttää tunnistusvälineen tarjoajalta kansallisen palveluväylän liityntäpalvelimen perustamista.

12 e §. *Eurooppalaiseen digitaalisen identiteetin lompakkoon perustuvien tunnistustapahtumien välittäminen.* Pykälä olisi uusi ja se koskisi tunnistusvälityspalvelun tarjoajia. Pykälän mukaan tunnistusvälityspalvelun tarjoajat voisivat välittää eurooppalaiseen digitaalisen identiteetin lompakkoon perustuvia tunnistustapahtumia sähköiseen tunnistukseen luottavalle osapuolelle, vaikka eurooppalaisen digitaalisen identiteetin lompakon tarjoajaan ja lompakon tarjoamiseen ei sovelleta tunnistuslain sääntelyä.

Sääntelyllä olisi tarkoitus edistää eIDAS-muutosasetuksen 5 f artiklan 2 kohdassa säädetyn velvoitteen toteuttamista (kts. velvoitteen sisällöstä tarkemmin jakso 2.2). Nykyisin asiointipalvelut ostavat palveluihinsa vahvaa sähköistä tunnistamista keskitetysti luottamusverkostosta (kts. tarkemmin jakso 3.1.1). Luottamusverkostoon ja sen ympärille on siten rakennettu tarvittavat tekniset rajapinnat ja muut edellytykset tunnistustapahtumien välittämiseksi asiointipalveluille. Yksityisten asiointipalvelujen näkökulmasta velvoitteen toteuttaminen olisi todennäköisesti selkeintä ja vaivattominta toteuttaa siten, että lompakkoon perustuva käyttäjien tunnistaminen voisi tapahtua samoja teknisiä rajapintoja käyttäen, kuin nykyinen vahva sähköinen tunnistaminen. Sääntelyllä on lisäksi tarkoitus tukea yleisemmin lompakon laajaa hyödynnettävyyttä yhteiskunnan palveluissa myös silloin, kun siihen ei ole sääntelystä tulevaa velvollisuutta.

Sääntely olisi tarpeen, sillä tunnistuslain 12 a §:ssä säädetyn mukaisesti vain lain 10 §:n mukaisen ilmoituksen tehneet tunnistuspalvelun tarjoajat tulevat osaksi luottamusverkostoa. Siten vain näiden tunnistuspalvelun tarjoajien tunnistusvälineet tulevat tunnistusvälityspalveluiden tarjoajien saataville tarjottavaksi edelleen asiointipalveluille. Tunnistuslakia ei kuitenkaan ehdoteta sovellettavan eurooppalaisiin digitaalisen identiteetin lompakoihin tai niiden tarjoajiin. Tämä johtuu siitä, että eIDAS-muutosasetuksen mukaisille lompakoille ja niiden tarjoajille ei lähtökohtaisesti voida asettaa kansallisia lisävaatimuksia, jollaisia tunnistuslain tunnistuspalvelun tarjoajia ja luottamusverkostoa koskevat säännökset

olisivat. Käytännössä siis eurooppalaiset digitaalisen identiteetin lompakot ja niiden tarjoajat jäävät luottamusverkoston ulkopuolelle. Tästä syystä olisi tarpeen säätää erikseen tunnistusvälityspalvelun tarjoajien oikeudesta välittää lompakkoon perustuvia tunnistustapahtumia.

Sääntely olisi luonteeltaan mahdollistavaa, eikä lompakkoon perustuvan tunnistamisen välittäminen olisi tunnistusvälityspalvelun tarjoajien velvollisuus vastaavalla tavalla kuin luottamusverkostossa olevien tunnistusvälineiden osalta. Toisaalta sääntely ei myöskään velvoittaisi eurooppalaisen digitaalisen identiteetin lompakon tarjoajaa antamaan tarjoamaansa lompakkoon perustuvaa tunnistamista välitettäväksi tunnistusvälityspalvelun tarjoajalle. Tällainen lompakon tarjoajaa velvoittava sääntely ei olisi mahdollista, sillä kansallisten vaatimusten asettaminen eIDAS-muutosasetuksen sääntelyn lisäksi ei ole lähtökohtaisesti sallittua.

18 a §. *Tunnistusvälineen käytön kieltäminen ensitunnistamisessa.* Lakiin lisättäisiin uusi pykälä tunnistusvälineen käytön kieltämisestä ensitunnistamisessa. Esitetyn 1 momentin mukaan tunnistusvälineen tarjoajan on mahdollistettava se, että tunnistusvälineen haltija voi kieltää tunnistusvälineen käytön ensitunnistamiseen. Tarkoituksena on, että tunnistusvälineen haltija voisi itse rajoittaa tunnistusvälineensä käyttöä uusien tunnistusvälineiden hankkimiseen. Näin esimerkiksi anastetulla tunnistusvälineellä, jonka käyttö ensitunnistamiseen on kielletty, ei voisi hankkia uutta tunnistusvälinettä luvattomasti.

Pykälän 2 momentin mukaan tunnistusvälineen tarjoajan tulisi huolehtia siitä, että tunnistusvälineen käytön rajoittaminen ensitunnistamisessa on muiden tunnistusvälineiden tarjoajien tiedossa tai havaittavissa. Tunnistusvälineen tarjoaja voi myös toteuttaa kiellon teknisin keinoin. Tiedon tulisi olla helposti saatavilla, jotta toisen palveluntarjoajan ensitunnistamiseen luottava osapuoli saa kiellosta välittömästi tiedon. Tunnistusvälineen käytön estäminen ensitunnistamiseen tulisi olla tunnistusvälineen myöntäneen palveluntarjoajan vastuulla.

Pykälän 3 momentissa säädettäisiin, että tunnistusvälineen käytön kiello tehtäisiin tunnistusvälineen haltijan pyynnöstä. Pyyntö tulisi osoittaa tunnistusvälineen myöntäjälle. Tunnistusvälineen käytön rajoitus voitaisiin tehdä määräajaksi tai toistaiseksi voimassa olevana.

Pykälän 4 momentissa säädettäisiin kiellon peruuttamisesta. Tunnistusvälineen haltijan tulisi voida milloin tahansa peruuttaa tunnistusvälineen käytön kiello, riippumatta siitä, olisiko rajoitus tehty edellä 3 momentin mukaisesti määräajaksi tai toistaiseksi voimassa olevana. Tunnistusvälineen haltijan oikeus peruuttaa kiello joustavasti olisi tarpeen, jotta ensitunnistamisen ketjuttamisen kiellolla ei vaikeutettaisi tunnistusvälineen haltijan mahdollisuuksia halutessaan käyttää vahvaa sähköistä tunnistusvälinettä uuden tunnistusvälineen hankkimiseen.

Kiellon peruuttamisessa tulisi erityisesti huolehtia siitä, että peruutusta hakee tunnistusvälineen haltija. Jos hakemuksen voisi vahvistaa esimerkiksi vaarantuneella tunnistusvälineellä, tehtäisiin kiellomahdollisuuden tarkoitus tyhjäksi. Peruutusta pyytävän tunnistusvälineen haltijan tunnistamiseen tulisi noudattaa 17 §:ssä säädettyä ensitunnistamisen kynnystä. Peruuttamisen yhteydessä tunnistaminen voitaisiin siis tehdä esimerkiksi henkilökohtaisesti. Tunnistamisen voisi tehdä myös toisen palveluntarjoajan myöntämällä vahvalla sähköisellä tunnistusvälineellä, mutta ei sillä tunnistusvälineellä, jolle asetettua käyttökieltoa oltaisiin peruuttamassa.

21 a §. *Tunnistusvälineen uudelleenaktivointi.* Lakiin esitettäisiin lisättävän uusi pykälä koskien tunnistusvälineen uudelleenaktivointia. Tunnistusvälineen uudelleenaktivoinnissa tulisi noudattaa sähköisen tunnistamisen varmuustasoasetuksen liitteen kohdassa 2.2.3 säädettyjä vaatimuksia.

Nykyisin tunnistuslakiin ei sisälly sääntelyä tunnistusvälineen uudelleenaktivoinnista. Sähköisen tunnistamisen varmuustasoasetuksen liitteen kohdan 2.2.3 mukaan uudelleenaktivoinnin ehtona on, että ennen voimassaolon keskeyttämistä tai peruuttamista asetetut varmuusvaatimukset täyttyvät edelleen. Uudelleenaktivointi tulee kyseeseen tilanteissa, joissa tunnistusvälineen voimassaolo on keskeytetty tai peruutettu joko tunnistusvälineen tarjoajan tai haltijan aloitteesta. Siten kyse olisi tilanteesta, jossa tunnistusvälineen voimassaolo on esimerkiksi turvallisuusriskin tai väärinkäytösepäilyn vuoksi keskeytetty. Uudelleenaktivoinniksi voidaan käytännössä katsoa esimerkiksi tilanteet, joissa asetetaan uusi PIN-koodi unohtuneen tilalle tai avataan lukkiutuneet tunnukset. Tällaisissa tilanteissa ei kuitenkaan edellytetä, että palveluntarjoaja keskeyttäisi tunnistusvälineen voimassaolon tai peruuttaisi sen ennen uudelleenaktivoinnin toteuttamista. Laissa käytettäisiin uudelleenaktivoinnin käsitettä, joka olisi yhdenmukainen sähköisen tunnistamisen varmuustasoasetuksen kanssa.

24 §. *Tunnistustapahtumaa ja tunnistusvälinettä koskevien tietojen tallentaminen ja käyttö.* Pykälän 2 momenttiin lisättäisiin tunnistusvälineen tarjoajan velvollisuus viipymättä välittää tieto hakijan ensitunnistamisesta käytetystä vahvasta sähköisestä tunnistusvälineestä kyseisen tunnistusvälineen tarjoajalle. Jos ensitunnistamiseen käytettäisiin toisen tunnistusvälineen tarjoajan tunnistusvälinettä, olisi ensitunnistustapahtumasta välitettävä tieto kyseiselle tunnistusvälineen tarjoajalle tunnistustapahtuman yhteydessä. Ehdotuksen tarkoituksena on varmistaa, että tieto tunnistusvälineen käytöstä ensitunnistamiseen liikkuu palveluntarjoajien välillä, jolloin myös väärinkäytöstilanteita voidaan selvittää tehokkaammin.

Tieto ensitunnistamisesta on merkityksellinen myös tunnistuspalvelun käytöstä suoritettavan korvauksen laskuttamiseksi ja virhetilanteiden vastuunjakotilanteissa. Ensitunnistamisen enimmäishinnasta on aikaisemmin säädetty määräaikaisella lainmuutoksella. Määräaikaiset muutokset päättyivät 31.3.2023. Tämän jälkeen ensitunnistamisen enimmäishinnasta ei ole enää säädetty, minkä johdosta tunnistusvälineen tarjoajan on mahdollista periä tapahtumasta muuta tunnistustapahtuman välittämistä korkeampi korvaus. Ensitunnistamista koskevien tietojen välittämistä koskeva velvollisuus mahdollistaisi oikean hinnan perimisen ensitunnistustapahtumista ja selkeyttäisi tunnistuslain 17 §:n mukaista vastuunjakoa virhetilanteista. Lisäksi tieto tunnistusvälineen käytöstä ensitunnistamiseen on tarpeen esitetyn 18 a §:n toteuttamiseksi.

Tieto ensitunnistamisesta olisi välitettävä tunnistustapahtuman yhteydessä, esimerkiksi rajapinnan tai tunnistusvälityspalvelun kautta. Muilta osin pykälä säilyisi ennallaan.

29 §. *Sähköisen tunnistuspalvelun vaatimustenmukaisuuden arviointi.* Pykälää muutettaisiin siten, että nykyinen 2 momentti poistettaisiin ja nykyinen 3 momentti siirtyisi uudeksi 2 momentiksi. Poistettavaksi ehdotetun 2 momentin mukaan Euroopan komissiolle ilmoitettavan sähköisen tunnistamisen järjestelmän vaatimustenmukaisuuden arvioinnista säädetään sähköisestä tunnistamisesta ja luottamuspalveluista annetussa EU:n asetuksessa sekä sähköisen tunnistamisen varmuustasoasetuksessa. Tunnistuslaissa ei kuitenkaan enää sisältäisi eIDAS-asetusta täydentävää sääntelyä, vaan se sisältyisi jatkossa lakiin rajat ylittävästä sähköisestä tunnistamisesta, sähköisistä luottamuspalveluista ja eurooppalaisesta digitaalisesta identiteetistä. Lisäksi nykyisessä 3 momentissa oleva viittaus nykyiseen 2 momenttiin poistettaisiin.

30 §. Sähköisen tunnistamisen kansallisen solmupisteen vaatimustenmukaisuuden arviointi. Pykälä kumottaisiin tunnistuslaista kokonaisuudessaan. Jatkossa sähköisen tunnistamisen kansallisen solmupisteen vaatimustenmukaisuuden arvioinnista säädettäisiin laissa rajat ylittävistä sähköisestä tunnistamisesta, sähköisistä luottamuspalveluista ja eurooppalaisesta digitaalisesta identiteetistä.

31 §. Tarkastuskertomus. Pykälää muutettaisiin siten, että *1 momentissa* oleva viittaus Digi- ja väestötietovirastoon poistettaisiin. Viittaus on ollut aiemmin tarpeen Digi- ja väestötietoviraston kansallisen solmupisteen vaatimustenmukaisuuden arviointiin liittyen. Jatkossa kansallisen solmupisteen vaatimustenmukaisuuden arvioinnista säädettäisiin kuitenkin laissa rajat ylittävistä sähköisestä tunnistamisesta, sähköisistä luottamuspalveluista ja eurooppalaisesta digitaalisesta identiteetistä ja tästä syystä viittaus Digi- ja väestötietovirastoon olisi tarpeeton.

32 §. Luottamuspalvelun vaatimustenmukaisuuden vahvistaminen. Pykälä kumottaisiin kokonaan tunnistuslaista. Jatkossa vastaava sääntely sisältyisi lakiin rajat ylittävistä sähköisestä tunnistamisesta, sähköisistä luottamuspalveluista ja eurooppalaisesta digitaalisesta identiteetistä.

36 §. Hyväksytyn sähköisen allekirjoituksen ja sähköisen leiman luontivälineen sertifiointi. Pykälä kumottaisiin kokonaan tunnistuslaista. Jatkossa vastaava sääntely sisältyisi lakiin rajat ylittävistä sähköisestä tunnistamisesta, sähköisistä luottamuspalveluista ja eurooppalaisesta digitaalisesta identiteetistä.

37 §. Vaatimustenmukaisuuden arviointilaitoksen toiminta. Pykälää muutettaisiin siten, että siitä poistettaisiin viittaukset sertifiointilaitoksiin. Myös pykälän otsikkoa muutettaisiin vastaavasti poistamalla maininta sertifiointilaitoksen toiminnasta. Muutos olisi tarpeen, sillä kansallisten tunnistuspalvelujen vaatimustenmukaisuutta ei osoiteta sertifiointeilla vaan vaatimustenmukaisuuden arvioinnilla. Sertifiointilaitoksista on aiemmin ollut tarpeen säätää, sillä kumottavaksi ehdotetun 36 §:n mukaiset luottamuspalvelut on tullut sertifioida.

38 §. Vaatimustenmukaisuuden arviointilaitoksen hyväksymisen peruuttaminen. Pykälää muutettaisiin poistamalla viittaukset sertifiointilaitoksiin. Myös pykälän otsikkoa muutettaisiin vastaavasti poistamalla maininta sertifiointilaitoksen toiminnasta. Muutos olisi tarpeen, sillä kansallisten tunnistuspalvelujen vaatimustenmukaisuutta ei osoiteta sertifiointeilla vaan vaatimustenmukaisuuden arvioinnilla. Sertifiointilaitoksista on aiemmin ollut tarpeen säätää, sillä kumottavaksi ehdotetun 36 §:n mukaiset luottamuspalvelut on tullut sertifioida.

4 a luku. Luottamuspalveluja koskevia säännöksiä.

Luottamuspalveluja koskeva lain 4 a luku kumottaisiin kokonaan. eIDAS-asetusta täydentävä sääntely ja siten myös luottamuspalveluja koskeva täydentävä sääntely sisältyisi jatkossa lakiin rajat ylittävistä sähköisestä tunnistamisesta, sähköisistä luottamuspalveluista ja eurooppalaisesta digitaalisesta identiteetistä.

42 §. Liikenne- ja viestintäviraston määräykset. Pykälää muutettaisiin siten, että nykyinen yleistä ohjaus- ja kehittämistehtävää koskeva *1 momentti* kumottaisiin ja pykälässä säädettäisiin jatkossa vain tällä hetkellä 2 momenttiin sisältyvistä Liikenne- ja viestintäviraston määräyksistä. Lisäksi nykyisessä 2 momentissa lueteltuja Liikenne- ja viestintäviraston määräyksenantovaltuuksia kumottaisiin siltä osin kuin ne koskevat eIDAS-asetusta täydentävää sääntelyä. Jatkossa kaikki eIDAS-asetusta täydentävä kansallinen sääntely sisältyisi eIDAS-lakiin ja vastaavat määräyksenantovaltuudet olisi tarkoitus sisällyttää samaan lakiin. Määräyksenantovaltuuksiin ehdotettaisiin lisättävän myös yksi uusi valtuus. Muilta osin

LUONNOS

nykyisen 2 momentin sisältämät valtuudet pysyisivät ennallaan. Pykälän otsikko ehdotetaan muutettavaksi vastaamaan pykälän muuttunutta sisältöä, eli siitä poistettaisiin viittaus yleiseen ohjaukseen.

Pykälän *1 momentti* kumottaisiin. Esitykseen sisältyvien lakiehdotusten tultua voimaan vahvan sähköisen tunnistamisen lainsäädäntövastuu jakautuu liikenne- ja viestintäministeriön ja valtiovarainministeriön välille. Siten ei ole enää perusteltua, että yleinen ohjaus ja kehittäminen kuuluisivat ainoastaan liikenne- ja viestintäministeriölle.

Liikenne- ja viestintäministeriön yleisen ohjaus- ja kehittämistehtävän poistolla ei arvioida olevan käytännön vaikutuksia toimintaan. Valtioneuvoston ohjesäännön (262/2003) mukaan ministeriön tulee joka tapauksessa valmistella esimerkiksi toimialaansa koskevaa lainsäädäntöä sääntelyä ja käsitellä kansainvälisiä asioita sekä osallistua EU:n toimielimien toimintaan. Liikenne- ja viestintäministeriön työjärjestyksestä annetun valtioneuvoston asetuksen (470/2023) 14 §:ssä säädetään ministeriön sisäisestä työnjaosta muun muassa sähköistä tunnistamista koskevissa asioissa. Liikenne- ja viestintäministeriöllä ei nykyisin ole lainsäädännön valmistelun lisäksi kuitenkaan käytännössä muita sähköisen tunnistamisen ja luottamuspalveluiden ohjaus- ja kehittämistehtäviä, johon lainkohdassa viitataan. Ministeriö ei esimerkiksi ole antanut asiaan liittyviä ohjeita, vaan asiaa koskevasta viranomaisneuvonnasta ja tarpeen mukaan viranomaisohjeistuksesta vastaa Liikenne- ja viestintävirasto. Ottaen huomioon sääntelyvastuun jakautuminen liikenne- ja viestintäministeriön ja valtiovarainministeriön kesken, voidaan ohjaus- ja kehittämistehtävän poiston jopa katsoa jossain määrin selkeyttävän nykytilaa.

Pykälän nykyisessä *2 momentissa* säädetään Liikenne- ja viestintäviraston määräyksenantovaltuuksista. eIDAS-asetusta täydentävä sääntely sisältyisi jatkossa eIDAS-lakiin, minkä johdosta nykyisessä 5 kohdassa (uusi 6 kohta) tarkoitettu määräyksenantovaltuus liittyen luottamuspalvelun ja kansallisen solmupisteen vaatimustenarviointiin kumottaisiin. Samoin nykyisestä 6 kohdasta (uusi 7 kohta) kumottaisiin velvoite ottaa huomioon, mitä sähköisestä tunnistamisesta ja luottamuspalveluista annetussa EU:n asetuksessa säädetään. Lisäksi kumottaisiin nykyinen 8 kohta, jonka mukaan Liikenne- ja viestintävirasto voi antaa määräyksiä sertifiointilaitosta koskevista vaatimuksista, sertifiointissa noudatettavasta menettelystä sekä sähköisen allekirjoituksen ja leiman luontivälinettä koskevista vaatimuksista ottaen huomioon, mitä sähköisestä tunnistamisesta ja luottamuspalveluista annetussa EU:n asetuksessa säädetään. Määräyksenantovaltuus ei olisi enää tarpeen, sillä kansallisia tunnistuspalveluja ei sertifioida.

Määräyksenantovaltuuksiin ehdotettaisiin lisättävän uusi 5 kohta, jolloin 2 momentin nykyinen 5 kohta siirtyisi uudeksi 6 kohdaksi. Vastaavasti nykyiset 6 ja 7 kohdat siirtyisivät uusiksi 7 ja 8 kohdiksi. Uuden 5 kohdan mukaan Liikenne- ja viestintävirasto voisi antaa tarkempia määräyksiä 24 §:n 2 momentissa tarkoitettua hakijan ensitunnistamisesta ja siinä käytetystä asiakirjasta tai sähköisestä tunnistamisesta tallennettavista tarvittavista tiedoista. Etänä suoritettava hakijan ensitunnistaminen on lisääntynyt merkittävästi. Esimerkiksi passin tai henkilökortin etäluentaa ja muita luotettavia keinoja tunnistaa hakija etäyhteydellä kehitetään edelleen. Tunnistusvälineen tarjoajille voi kertyä hyvin erilaisia tietoja ensitunnistamisesta riippuen siitä, millä tavalla ensitunnistaminen toteutetaan. Tallennettavien tietojen tarkempi määrittely olisi perusteltua, jotta voidaan varmistaa, että virhetilanteiden selvittämiseksi välttämättömät tiedot olisivat saatavilla. Erityisesti etäyhteyden välityksellä tapahtuva tunnistaminen lisää tarvetta tallennettavien tietojen teknisten yksityiskohtien määrittelylle. Määräyksenantovaltuutus kattaisi sekä tunnistustapahtumasta että siinä käytetystä asiakirjasta tai sähköisestä tunnistamisesta tallennettavien tietojen yksityiskohtaisen määrittelyn.

42 c §. Digi- ja väestötietoviraston tehtävät. Pykälä kumottaisiin kokonaan, sillä jatkossa Digi- ja väestötietoviraston tehtävästä ylläpitää kansallista solmupistettä säädettäisiin laissa rajat ylittävästä sähköisestä tunnistamisesta, sähköisistä luottamuspalveluista ja eurooppalaisesta digitaalisesta identiteetistä.

45 §. Hallintopakkokeinot. Pykälän 1 momentista poistettaisiin Liikenne- ja viestintäviraston toimivalta antaa tunnistuslain nojalla huomautuksen sille, joka rikkoo sähköisestä tunnistamisesta ja luottamuspalveluista annettua EU:n asetusta tai sen nojalla annettuja säännöksiä. Jatkossa kyseisen asetuksen rikkomiseen liittyvistä valvontatoimista säädettäisiin laissa rajat ylittävästä sähköisestä tunnistamisesta, sähköisistä luottamuspalveluista ja eurooppalaisesta digitaalisesta identiteetistä.

45 a §. Väliaikainen päätös. Pykälästä poistettaisiin Liikenne- ja viestintäviraston toimivalta antaa tunnistuslain nojalla väliaikainen päätös liittyen sähköisestä tunnistamisesta ja luottamuspalveluista annetun EU:n asetuksen säännöstä tai määräystä koskevan virheen tai laiminlyönnin taikka tietoturvahäiriön takia. Pykälän 1 momentista poistettaisiin viittaus sähköisestä tunnistamisesta ja luottamuspalveluista annettuun EU:n asetukseen. Pykälän sanamuotoa selkiytettäisiin niin, että 1 momentista ilmenisivät suoraan väliaikaiset toimet eli toiminnan kieltö tai keskeytys. Pykälän 2 momentista poistettaisiin Liikenne- ja viestintäviraston mahdollisuus tunnistuslain nojalla kieltää tai keskeyttää väliaikaisena toimena palvelujen tarjoamisen, joiden tarjoamisesta säädetään suoraan sähköisestä tunnistamisesta ja luottamuspalveluista annetussa EU:n asetuksessa. Siten 2 momentin 1–4 kohdat poistettaisiin kokonaan. Jatkossa Liikenne- ja viestintäviraston oikeudesta antaa väliaikainen päätös kyseisten toimijoiden ja palvelujen osalta säädettäisiin laissa rajat ylittävästä sähköisestä tunnistamisesta, sähköisistä luottamuspalveluista ja eurooppalaisesta digitaalisesta identiteetistä.

46 §. Tarkastusoikeus. Pykälästä kumottaisiin Liikenne- ja viestintäviraston oikeus tehdä tunnistuslain nojalla tarkastuksia liittyen hyväksytyn sähköisen allekirjoituksen ja sähköisen leiman luontivälineen sertifiointilaitokseen ja hyväksytyjä varmenteita tarjoavaan varmentajaan sekä luottamuspalvelun tarjoajaan ja niiden palveluun. Pykälän 1, 2 ja 3 momentista poistettaisiin viittaukset hyväksytyihin varmenteita tarjoavaan varmentajaan ja luottamuspalvelun tarjoajaan. Jatkossa Liikenne- ja viestintäviraston oikeudesta tehdä tarkastuksia kyseisten toimijoiden osalta säädettäisiin laissa rajat ylittävästä sähköisestä tunnistamisesta, sähköisistä luottamuspalveluista ja eurooppalaisesta digitaalisesta identiteetistä.

47 §. Liikenne- ja viestintävirastolle maksettavat maksut. Pykälästä kumottaisiin Liikenne- ja viestintävirastolle annettavat maksut, jotka liittyvät sähköisestä tunnistamisesta ja luottamuspalveluista annettuun EU:n asetukseen. Pykälän 2 momentti kumottaisiin kokonaan. Pykälän 2 momentissa säädetään sähköisestä tunnistamisesta ja luottamuspalveluista annetun EU:n asetuksen 21 artiklassa tarkoitetun ilmoituksen tehneen hyväksytyn luottamuspalvelun tarjoajan ja hyväksytyä luottamuspalvelua tarjoavan varmentajan suorittamista maksuista. Lisäksi kumottaisiin pykälän 4 momentti. Pykälässä säädetään sertifiointilaitoksen suorittamista valvontamaksuista. Jatkossa vastaavista maksuista säädettäisiin laissa rajat ylittävästä sähköisestä tunnistamisesta, sähköisistä luottamuspalveluista ja eurooppalaisesta digitaalisesta identiteetistä annetussa laissa.

49 a §. Muutoksenhaku vaatimustenmukaisuuden arviointilaitoksen päätökseen. Pykälästä poistettaisiin viittaukset muutoksenhausta koskien sertifiointilaitoksen tekemää päätöstä. Sääntely ei olisi enää tarpeen, sillä kansallisia tunnistuspalveluja ei sertifioida. Myös pykälän otsikosta poistettaisiin muutosta vastaavasti maininta sertifiointilaitoksesta.

7.3 Laki digitaalisesta henkilöllisyystodistuksesta

1 §. Lain tarkoitus. Pykälä määrittäisi lain soveltamisalan ja tavoitteen. Laki koskisi uutta sähköistä tapaa osoittaa vahvistetut henkilötiedot. Suomen kansalaiset ja Suomessa oleskelevat ulkomaalaiset voisivat saada tähän tarkoitukseen digitaalisen henkilöllisyystodistuksen ehdotetun lain säännösten mukaisesti.

2 §. Määritelmät. Pykälässä määriteltäisiin keskeiset laissa käytettävät käsitteet. Määritelmien täsmällisyys olisi merkityksellistä oikeusvarmuuden, lain johdonmukaisen soveltamisen, viranomaisten tehtävien ja EU-sääntelyn soveltuvuuden kannalta. Esimerkiksi vahvistettujen tietojen, luottavan osapuolen ja teknisen alustan määritelmät selventäisivät digitaalisen henkilöllisyystodistuksen teknistä ja oikeudellista toimintaympäristöä. Osaa määritelmistä olisi vielä lausuntokierroksen aikana ja jälkeen täydennettävä, esimerkiksi sähköisen attribuuttitodistuksen osalta.

3 §. Digitaalinen henkilöllisyystodistus. Pykälässä säädettäisiin digitaalisen henkilöllisyystodistuksen oikeudellisesta luonteesta ja myöntämisen edellytyksistä. Ehdotetussa pykälässä korostetaan, että kyseessä olisi poliisin myöntämä sähköinen todistus, joka rinnastuu henkilöllisyyttä osoittavaan asiakirjaan, mutta se ei olisi matkustusasiakirja. Keskeisenä aineellisenä säännöksenä pykälä sisältäisi 1 momentissa digitaalisen henkilöllisyystodistuksen määritelmän, jonka mukaan se poliisin myöntämänä loisi oikeuden saada vahvistettujen henkilötietojen osoittamiseen tarkoitettu eIDAS-asetuksen mukainen hyväksytty sähköinen attribuuttitodistus.

Pykälässä määritettäisiin myös, että digitaalinen henkilöllisyystodistus myönnettäisiin sellaiselle Suomen kansalaiselle tai Suomessa pysyvästi oleskelevalle ulkomaalaiselle, jolla on voimassa oleva passilain 3, 3 c tai 4 §:ssä tarkoitettu passi tai henkilökorttilain 2 §:n 1 momentissa, 17 §:n 3 momentissa tai 14 §:ssä tarkoitettu henkilökortti sekä käyttöön otettu eurooppalaisen digitaalisen identiteetin lompakko.

4 §. Digitaalisen henkilöllisyystodistuksen sisältämät tiedot. Pykälässä määritettäisiin tyhjentävästi, mitä tietoja digitaalinen henkilöllisyystodistus sisältää. Tietosisältö vastaisi pitkälti fyysisen passin tai henkilökortin tietoja, mikä mahdollistaa digitaalisen todistuksen rinnastamisen perinteisiin asiakirjoihin. Erotuksena passiin ja henkilökorttiin digitaalinen henkilöllisyystodistus ei sisältäisi sormenjälki- ja allekirjoitustietoja. Digitaalisen henkilöllisyystodistuksen tiedot olisivat sukunimi, etunimet, voimassa olevaan suomalaiseen passiin tai henkilökorttiin merkitty sukupuoli, syntymäaika, henkilötunnus, tieto Suomen kansalaisuudesta, voimassa olevan suomalaisen passin tai henkilökortin myöntänyt viranomainen, myöntämispäivä, voimassaoloaika ja numero, digitaalisen henkilöllisyystodistuksen yksilöivä tunnus, passi- tai henkilökorttirekisteriin talletettu kasvokuva sekä ikätodiste. Lisäksi tiedot sisältäisivät sellaisia tarpeellisia teknisiä tietoja, jotka mahdollistavat todistuksen sähköisen todentamisen ja validoinnin.

Pykälän 6 kohdassa tarkoitettu tieto Suomen kansalaisuudesta sisältyisi digitaaliseen henkilöllisyystodistukseen siinä tapauksessa, että henkilöllä on Suomen kansalaisuus. Vastaavasti tieto siitä, että henkilöllä ei ole Suomen kansalaisuutta sisältyisi digitaaliseen henkilöllisyystodistukseen. Sen sijaan tietoa muun valtion kansalaisuudesta ei sisällytettäisi.

Pykälän 11 kohdassa tarkoitettu tieto ikätodisteesta antaisi digitaalisen henkilöllisyystodistuksen käyttäjälle mahdollisuuden osoittaa luotettavalla tavalla kuulumisen tiettyyn ikäryhmään jakamatta täsmällisempiä henkilötietoja, kuten syntymäaika. Käyntiasioinnissa johonkin ikäryhmään kuulumisen osoittaminen olisi merkityksellistä

esimerkiksi täysi-ikäisyyden varmentamisessa tai jonkin ikään perustuvan oikeuden tai edun toteutumiseksi.

Pykälän 12 kohdan tiedot vastaisivat eIDAS-asetuksessa ja sen nojalla Euroopan komission antamien toimeenpanoasetuksissa tarkoitettuja teknisiä tietoja. Sisällytettäväksi ehdotetuista tiedoista ikätodiste ja kasvokuva olisivat erityisen merkittäviä arkipäiväisessä käyntiasioinnissa, missä vahvistettujen henkilötietojen osoittamisessa käytettyjen fyysisten passien ja henkilökorttien käyttö voisi vähentyä.

5 §. *Digitaalisen henkilöllisyystodistuksen hakeminen.* Pykälässä säädettäisiin hakumenettelystä. Hakeminen tapahtuisi eurooppalaisen digitaalisen identiteetin lompakon kautta. Etälukuvaatimuksella varmistettaisiin, että hakijan tiedot vastaavat viranomaisrekistereissä olevia tietoja, minkä voidaan arvioida ehkäisevän väärinkäytöksiä. Pykäläehdotus sisältää asetuksenantovaltuuden sisäministeriölle säätää asetuksella teknisistä vaatimuksista, jotka mahdollistavat joustavan ja ajantasaisen sääntelyn teknologian kehittyessä. Teknisiä vaatimuksia olisivat esimerkiksi esitetyn etälukua koskevan säännöksen konkretisoiminen siltä osin, mitä sovelluksia ja laitteita tarkoitukseen voitaisi hyödyntää.

6 §. *Digitaalisen henkilöllisyystodistuksen myöntäminen ja voimassaolo.* Pykälässä säädettäisiin todistuksen myöntämisestä ja voimassaolosta. Voimassaoloaika olisi sidottu passin tai henkilökortin voimassaoloon, mikä varmistaisi tietojen ajantasaisuuden ja paikkansapitävyyden. Poikkeuksen voimassaolon yhtenäisyyteen passin tai henkilökortin voimassaolon kanssa voisi muodostaa ainoastaan erityinen säännös laissa. Poikkeuksesta säädettäisiin todennäköisimmin passi- tai henkilökorttilaissa.

Ehdotetun pykälän 1 momentin mukaan viranomainen katsoisi digitaalisen henkilöllisyystodistuksen voimassaolon perusteeksi sen asiakirjan, jolla on pidempi voimassaolo, jos hakijalla on sekä voimassa oleva passi että henkilökortti. Viranomaisella ei siis olisi asiassa harkintavaltaa. Hakija itse voisi kuitenkin niin halutessaan ilmaista hakemuksessa toisin. Säännöksen tarkoitus olisi vähentää hallinnollista taakkaa ja suoraviivaistaa menettelyä kansalaiselle.

Poliisin ja DVV:n välinen sujuva tiedonsiirto olisi keskeinen osa järjestelmän toimivuutta ja tietojen luotettavuutta. Pykälän 3 momentin mukaan poliisin tulisi toimittaa DVV:lle tieto myönnetystä, peruutetusta tai rauenneesta digitaalisesta henkilöllisyystodistuksesta. Tiedon siirtymisen viranomaiselta toiselle tulisi olla mahdollisimman viiveetöntä, jotta niistä johtuvat toimenpiteet voidaan suorittaa välittömästi. Toimenpiteitä olisivat sähköisen attribuuttitodistuksen myöntäminen ja lompakkoon siirtäminen sekä peruuttaminen.

Ehdotetun 4 momentin mukaan poliisin tulisi varmentaa DVV:lle annettavat tiedot niiden oikeellisuuden ja ajantasaisuuden osalta ennen tietojen luovuttamista. Säännöksellä pyritäisiin minimoimaan virhetilanteet, turhat peruuttamiset ja muut viranomaistoimenpiteet sekä väärinkäytökset.

7 §. *Digitaalinen henkilöllisyystodistus hyväksyttynä sähköisenä attribuuttitodistuksena.* Pykälässä säädettäisiin DVV:n roolista digitaalisen henkilöllisyystodistuksen teknisessä toteutuksessa. 1 momentin mukaan DVV myöntäisi sähköisen attribuuttitodistuksen, joka toimisi digitaalisena henkilöllisyystodistuksena. Ehdotetun pykälän 2 momentin mukaan DVV vastaisi tietojen aitouden ja eheyden varmistamisesta varmentein ja leimaamalla tiedot, mikä osaltaan varmistaisi järjestelmän luotettavuutta ja tietoturvaa. DVV antaisi 3 momentin mukaan poliisille tiedon hyväksytyn sähköisen attribuuttitodistuksen antamisesta. Lisäksi poliisille annettaisiin yksilöivä tieto lompakosta, johon sähköinen attribuuttitodistus on annettu käyttäjän

hallittavaksi. Ehdotetun 9 §:n mukaan nämä tiedot sisältyisivät poliisin rekisteriin digitaalisista henkilöllisyystodistuksista.

8 §. *Digitaalisena henkilöllisyystodistuksena käytettävän hyväksytyn sähköisen attribuuttitodistuksen myöntäminen ja voimassaolo.* Pykälässä säädettäisiin sähköisen attribuuttitodistuksen myöntämisestä ja sen voimassaolosta. Todistus myönnettäisiin 1 momentin mukaan vain henkilölle, jolle on myönnetty digitaalinen henkilöllisyystodistus, ja se liitettäisiin eurooppalaisen digitaalisen identiteetin lompakkoon. 2 momentissa säädettäisiin myöntämisestä tarkemmin. DVV myöntäisi digitaalisena henkilöllisyystodistuksena käytettävän sähköisen attribuuttitodistuksen ilman erityistä hakemusta tai harkintaa sen jälkeen, kun poliisi olisi antanut sille ehdotetun 6 §:n 2 momentissa tarkoitetut myöntämiseksi tarpeelliset tiedot. 3 momentissa säädettäisiin sähköisen attribuuttitodistuksen voimassaolosta. Ehdotetun mukaisesti attribuuttitodistuksen voimassaoloaika voisi olla lyhyempi kuin passin tai henkilökortin. Tämä mahdollistaisi erityisesti tietojen ajantasaisuuden ja jatkuvan eiDAS-asetuksen sääntelyn mukaisuuden varmistamisen. Digitaalisen henkilöllisyystodistuksen voimassaolon aikana useiden attribuuttitodistusten myöntäminen olisi siis mahdollista, kuitenkin ainoastaan siten, ettei niiden voimassaolo olisi keskenään päällekkäistä.

9 §. *Rekisteri digitaalisista henkilöllisyystodistuksista.* Pykälässä säädettäisiin rekisteristä, joka sisältää tiedot digitaalisista henkilöllisyystodistuksista ja niihin liittyvistä hakemuksista. Poliisihallitus pitäisi rekisteriä ja toimisi sen rekisterinpitäjänä. Pykälän 2 momentin mukaan rekisteri sisältäisi 6 §:ssä tarkoitetut tiedot digitaalista henkilöllisyystodistusta hakevista henkilöistä, heidän poliisille tekemistään hakemuksista sekä hakemusten käsittelystä.

Lisäksi rekisteriin tallennettaisiin tiedot digitaalisena henkilöllisyystodistuksena käytettävistä sähköisistä attribuuttitodistuksista ja niiden kohdelompakoista. Pykälän 3 momentin mukaan rekisterin tietojen käsittelyssä noudatettaisiin henkilötietojen käsittelystä poliisitoimessa annetun lain säännöksiä.

10 §. *Digitaalisen henkilöllisyystodistuksen peruuttaminen.* Pykälässä säädettäisiin digitaalisen henkilöllisyystodistuksen peruuttamisesta. Pykälän 1 momentin mukaan poliisin tulisi ensinnäkin peruuttaa digitaalinen henkilöllisyystodistus henkilön omasta pyynnöstä. Pykälän 2 momentin mukaan digitaalinen henkilöllisyystodistus tulisi peruuttaa myös silloin, jos sitä käyttää joku muu kuin henkilö, jolle se on myönnetty. Lisäksi saman momentin mukaan poliisin tulisi peruuttaa digitaalinen henkilöllisyystodistus, jos sen käytön turvallisuus on vaarantunut. Kynnys digitaalisen henkilöllisyystodistuksen peruuttamiseen tällä perusteella tulisi olla korkea, sillä sen peruuttaminen johtaisi tilanteeseen, jossa edellytystä saada sähköistä attribuuttitodistusta ei enää ole. Lisäksi 3 momentin mukaan kerran peruutettua digitaalista henkilöllisyystodistusta ei voisi uudelleen saattaa voimaan ja henkilön tulisi hakea digitaalista henkilöllisyystodistusta uudelleen.

Ehdotetuilla 2 momentin säännöksillä olisi kuitenkin merkitystä niin digitaalisen henkilöllisyystodistuksen luotettavuuden, käytettävyyden ja turvallisuuden kuin yleisen lainkuuliaisuuden kannalta. Väärinkäyttötilanteiden puuttumisen mahdollistaminen olisi omiaan ehkäisemään ja vähentämään muun muassa riskiä oikeustoimien tekemiseen toisen henkilön henkilötiedoilla, oikeudettomien etujen lunastamiseen sekä suojaavien ikärajojen sivuuttamiseen.

11 §. *Digitaalisena henkilöllisyystodistuksena käytettävän hyväksytyn sähköisen attribuuttitodistuksen peruuttaminen.* Pykälässä säädettäisiin Digi- ja väestötietoviraston toimivallasta peruuttaa sähköinen attribuuttitodistus. Pykälän 1 momentin mukaan ilmeinen virheellisyys sähköisessä attribuuttitodistuksessa olisi peruuttamisperuste. Tämä mahdollistaisi

viranomaisen nopean reagoinnin tilanteisiin, joissa tietojen luotettavuus on kyseenalainen tai tiedot ovat väääräksi tiedettyjä. Pykälän 2 momentin mukaan kerran peruutettua todistusta ei eIDAS-asetuksen sääntelyn mukaisesti voisi enää palauttaa voimaan, mikä edelleen tukisi järjestelmän eheyttä ja estäisi virheellisten tietojen uudelleenkäytön. 8 §:n 4 momentin mukaisesti DVV voisi kuitenkin digitaalisen henkilöllisyystodistuksen voimassaoloaikana ja myöntämisedellytysten täytyessä myöntää uusia sähköisiä attribuuttitodistuksia.

12 §. Digitaalisen henkilöllisyystodistuksen raukeaminen. Pykälässä määritellään tyhjentävästi tilanteet, joissa digitaalinen henkilöllisyystodistus raukeaisi automaattisesti. Näitä olisivat uuden digitaalisen henkilöllisyystodistuksen myöntäminen, sen perustana olevan asiakirjan eli passin tai henkilökortin peruuttaminen sekä ristiriita sähköisen attribuuttitodistuksen ja eurooppalaisen digitaalisen identiteetin lompakon henkilötietojen välillä. Säännöksellä pyritäisiin varmistamaan, että käytössä oleva todistus on aina ajantasainen ja perustuu voimassa oleviin asiakirjoihin, mikä on keskeistä vahvistettujen henkilötietojen luotettavassa osoittamisessa.

13 §. Digitaalisena henkilöllisyystodistuksena käytettävän hyväksytyn sähköisen attribuuttitodistuksen raukeaminen. Pykälässä säädettäisiin sähköisen attribuuttitodistuksen raukeamisesta, kun käyttäjä poistaa eurooppalaisen digitaalisen identiteetin lompakon käytöstä. Raukeaminen lompakon käytöstä poistamisen johdosta olisi looginen seuraus, sillä ilman lompakkoa ei ole teknistä välinettä sähköisen attribuuttitodistuksen käyttämiseen. Pykälän nojalla olisi selvää, että viranomaisen ei tarvitse tällaisessa tapauksessa tehdä asiasta erillistä päätöstä. Säännös tukisi myös koko järjestelmän eheyttä, turvallisuutta ja ajantasaisuutta, kun tieto sähköisen attribuuttitodistuksen voimassaolon päättymisestä olisi viranomaisten käytössä, eikä sen tiedoilla voisi osoittaa henkilötietoja.

14 §. Hallintolain menettelysäännöksistä poikkeaminen. Pykälässä säädettäisiin poikkeuksista hallintolain menettelysäännöksiin. Digitaalisen henkilöllisyystodistuksen myöntäminen ja peruuttaminen 10 §:n 1 momentin nojalla (henkilön omasta pyynnöstä) tapahtuisi ilman hallintopäätöstä tai valitusosoitusta, eikä viranomaisen tarvitsisi kuulla asianosaista asiassa. Pykälän 2 momentin mukaan digitaalisena henkilöllisyystodistuksena käytettävän hyväksytyn sähköisen attribuuttitodistuksen peruuttaminen ilmeisen virheellisuuden johdosta ei myöskään edellyttäisi käyttäjän kuulemista. Säännöksellä tavoiteltaisiin viranomaisen mahdollisuutta ryhtyä välittömästi korjaaviin toimenpiteisiin tilanteessa, jossa sähköisen attribuuttitodistuksen tiedoissa olisi ilmeinen virhe ja näin ollen sen käyttäminen voisi johtaa virhetilanteisiin, väärinkäytöksiin tai todistuksen käyttäjän oikeuksien ja etujen toteutumatta vaarantumiseen. Säännös ei estäisi käyttäjää valittamasta tehdystä päätöksestä. Kuulemisvelvollisuudesta poikkeaminen ja siitä johtuva lyhyempi reagointiaika virhetilanteisiin palvelisi myös koko järjestelmän luotettavuuden takaamista.

15 §. Vahvistettujen tietojen osoittaminen. Pykälässä säädettäisiin vahvistettujen tietojen osoittamisesta ja korostettaisiin eIDAS-asetuksen mukaisesti käyttäjän oikeutta hallita omia tietojaan. Pykälän 1 momentin mukaan käyttäjä valitsisi aina itse, mitä vahvistettuja tietoja haluaa luottavalle osapuolelle osoittaa, jollei muusta lainsäädännöstä muuta johdu. Ehdotetun lain ainoa tästä poikkeava pakottava säännös olisi 1 momenttiin sisältyvä velvollisuus osoittaa käyntiasioinnin yhteydessä kasvokuva. Säännöksellä annettaisiin käyntiasioinnissa varmuus siitä, että henkilötiedot tosiasiallisesti kuuluvat niitä luottavalle osapuolelle esittävälle henkilölle.

Pykälän 2 momentin mukaan luottavalla osapuolella olisi oikeus tarkistaa todistuksen voimassaolo 16 §:ssä säädettäväksi esitetyn sulkulistan avulla, mikä lisäisi todistukseen kohdistuvaa luottamusta ja olisi omiaan ehkäisemään väärinkäytöksiä.

16 §. Sulkulista. Pykälässä säädettäisiin DVV:n ylläpitämästä sulkulistasta, johon merkittäisiin peruutetut ja rauenneet sähköiset attribuuttitodistukset. Sulkulistalla olisi keskeinen osa järjestelmän turvallisuutta ja luotettavuutta, sillä sen avulla luottavat osapuolet voisivat milloin hyvänsä tarkistaa heille esitettävän tiedon perusteena olevan todistuksen voimassaolon. Säännöksellä ehkäistäisiin väärinkäyttötilanteita ja mahdollistettaisiin nopea reagointi tilanteissa, joissa pyritäisiin hyödyntämään todistusta, joka ei enää ole voimassa.

17 §. Valituskielto. Pykälässä säädettäisiin, että tiettyihin päätöksiin ei saisi hakea muutosta valittamalla. Näitä olisivat päätökset digitaalisen henkilöllisyystodistuksen tai sähköisen attribuuttitodistuksen myöntämisestä tai raukeamisesta sekä päätös digitaalisen henkilöllisyystodistuksen peruuttamisesta henkilön omasta pyynnöstä. Valituskiellon kohteena olisivat lakiin perustuvat ja osin teknisluonteiset ja automatisoidut hallintotoimet, joissa viranomaisella ei olisi harkintavaltaa. Pykälän 1 ja 3 kohtien osalta kyse olisi lisäksi henkilön oman tahdonilmaisun toteuttamisesta.

18 §. Muutoksenhaku. Pykälässä viitattaisiin oikeudenkäynnistä hallintoasioissa annettuun lakiin. Säännös täydentäisi valituskieltoa koskevaa 17 §:ää ja varmistaisi, että niissä tilanteissa, joissa muutoksenhaku on sallittua, se tapahtuu asianmukaisessa oikeudellisessa menettelyssä. Viittaus yleislakiin sisältyisi säädökseen selkeyden vuoksi.

19 §. Voimaantulo. Ehdotetulla voimaantulosäännöksellä määritettäisiin, milloin laki tulee voimaan. Viranomaisille ja muille toimijoille annettaisiin säännöksellä aikaa valmistautua tarvittavien järjestelmien käyttöönottoon, mukaan lukien tietojärjestelmät. Joustava voimaantulo mahdollistaisi myös sen, että sen säännösten mukaiset toimet voidaan sovittaa yhteen eIDAS-asetuksen toimeenpanoon sisältyvien muiden digitaalisen identiteetin sääntelykokonaisuuksien kanssa.

7.4 Laki digitaalisten palvelujen tarjoamisesta annetun lain 6 §:n muuttamisesta

6 §. Palvelun käyttäjän sähköinen tunnistaminen. Pykälää muutettaisiin siten, että nykyisin voimassa olevaan sääntelyyn lisättäisiin julkisen sektorin velvollisuudeksi hyväksyä vahvaksi tunnistustavaksi myös eurooppalainen digitaalisen identiteetin lompakko. Pykälän mukaan jos digitaalisesta palvelusta on mahdollista saada salassa pidettäviä tietosisältöjä nähtäväksi ja käytettäväksi, palvelun käyttäjä on tunnistettava hallinnon yhteisistä sähköisen asioinnin tukipalveluista annetun lain 3 §:n 1 momentin 4 kohdassa tarkoitettua luonnollisen henkilön tunnistuspalvelua, vahvasta sähköisestä tunnistamisesta ja sähköisistä luottamuspalveluista annetun lain 2 §:n 1 momentin 1 kohdassa tarkoitettua vahvaa sähköistä tunnistamista, eIDAS-laissa tarkoitettua eurooppalaista digitaalisen identiteetin lompakkoa tai painavasta perustellusta syystä muuta vastaavaa tietoturvallista tunnistuspalvelua käyttämällä.

Sääntely olisi tarpeen eIDAS-muutosasetuksen 5 f artiklan 1 kohdan velvoitteiden kansalliseksi toteuttamiseksi. Artiklan mukaan, kun jäsenvaltio edellyttää sähköistä tunnistamista ja todentamista julkisen sektorin elimen tarjoaman verkkopalvelun käyttämiseksi, sen on hyväksyttävä myös asetuksen mukaisesti tarjotut eurooppalaiset digitaalisen identiteetin lompakot. Julkisen sektorin olisi siis hyväksyttävä myös lompakko tunnistustavaksi tilanteessa, jossa edellytetään vahvaa sähköistä tunnistamista.

7.5 Laki hallinnon yhteisistä sähköisen asioinnin tukipalveluista annetun lain 3 §:n muuttamisesta

3 §. Tukipalvelut. Pykälän 1 momentin 4 kohtaa muutettaisiin siten, että luonnollisen henkilön tunnistuspalvelu voisi jatkossa tunnistaa julkisen hallinnon sähköisiä palveluja käyttävän luonnollisen henkilön myös eIDAS-laissa tarkoitettua eurooppalaista digitaalisen identiteetin lompakkoa käyttäen. eIDAS-muutosasetuksen 5 g artiklan 1 kohta edellyttää, että kun jäsenvaltio edellyttää sähköistä tunnistamista ja todentamista julkisen sektorin elimen tarjoaman verkkopalvelun käyttämiseksi, sen on hyväksyttävä myös asetuksen mukaisesti tarjotut eurooppalaiset digitaalisen identiteetin lompakot. Ehdotetun sääntelyn avulla pyritäisiin edistämään sitä, että julkisen sektorin asiointipalvelut voisivat täyttää eIDAS-asetuksen velvoitteen luonnollisen henkilön tunnistuspalvelun avulla, jonka käyttöön useilla julkisen sektorin asiointipalveluilla on velvollisuus.

7.6 Laki sakon täytäntöönpanosta annetun lain 1 §:n muuttamisesta

1 §. Soveltamisala. Pykälän 1 momenttiin lisättäisiin uusi 56 kohta siten, että rajat ylittävästä sähköisestä tunnistamisesta, sähköisistä luottamuspalveluista ja eurooppalaisesta digitaalisesta identiteetistä annetun lain mukaiset hallinnolliset seuraamusmaksut lisättäisiin lain soveltamisalaan. Kyse olisi eIDAS-lain 36–40 § mukaisista luottamuspalveluntarjoajille, ei-hyväksytyjen luottamuspalvelun tarjoajille, hyväksytyjen luottamuspalvelun tarjoajille, hyväksytyjä varmenteita tarjoavan hyväksytyn luottamuspalvelun tarjoajille sekä hyväksytyjä sähköisiä attribuuttitodistuksia tarjoavan hyväksytyn luottamuspalvelun tarjoajille kohdistuvista seuraamusmaksuista.

8 Lakia alemman asteinen sääntely

8.1 Valtuudet antaa valtioneuvoston asetuksia

Esitykseen sisältyy yksi uusi asetuksenantovaltuus valtioneuvostolle. Ehdotetun eIDAS-lain 4 §:n 2 momentin mukaan valtioneuvoston asetuksella voitaisiin säätää oikeushenkilömuodoista, joille Patentti- ja rekisterihallituksella on velvollisuus tarjota tunnistetiedot. Lain 4 §:ssä olisi säädetty yksilön oikeuksien ja velvollisuuksien perusteista eli siitä, että Patentti- ja rekisterihallitus myöntäisi oikeushenkilön tunnistetiedot lähtökohtaisesti kaupparekisteriin rekisteröidylle oikeushenkilölle. Asetuksella säädettäisiin tarkemmin oikeushenkilömuodoista, joille tunnistetiedot olisi velvollisuus tarjota. On ilmeistä, ettei tunnistetietoja voitaisi aluksi tarjota kuin keskeisille oikeushenkilömuodoille, kuten osakeyhtiölle. Riippumatta asetuksen antamisesta ja siinä säädetystä velvoittavuudesta, Patentti- ja rekisterihallitus voisi tarjota oikeushenkilön tunnistetiedon kaikille oikeushenkilölle, jotka on merkitty kaupparekisteriin eli kaikille, jotka täyttävät 2 momentissa säädetty edellytykset kaupparekisteriin rekisteröimisestä

8.2 Valtuudet antaa sisäministeriön asetuksia

Esitykseen sisältyy yksi uusi asetuksenantovaltuus sisäministeriölle. Ehdotetun lain digitaalisesta henkilöllisyystodistuksen 5 §:n 3 momentin mukaan sisäministeriön asetuksella säädettäisiin lakiehdotuksen 5 §:n 1 momenttia tarkemmalla tasolla digitaalisen henkilöllisyystodistuksen hakemuksen vireillepanosta sekä 5 §:n 2 momentissa tarkoitettusta passin tai henkilökortin teknisen osan etälukemisesta. Asetuksenantovaltuuden tarkoituksena olisi varmistaa ajantasainen, suhteellinen, tarkkarajainen ja ymmärrettävä sääntelyn yksityiskohtaisemman teknisten vaatimusten ja edellytysten osalta. Asetuksella teknisistä yksityiskohdista säädettäessä tulisi huomioida teknologian kehitys ja kustannustehokkuus.

Teknisiä vaatimuksia olisivat esimerkiksi esitetyn etälukua koskevan säännöksen konkretisoiminen siltä osin, mitä sovelluksia ja laitteita tarkoitukseen voitaisi hyödyntää.

8.3 Määräyksenantovaltuudet

Esitykseen sisältyy useita ehdotuksia määräyksenantovaltuudesta Liikenne- ja viestintävirastolle. Kyse on pääsääntöisesti olemassa olevien määräystenantovaltuuksien säilyttämisestä siten, että niistä osa siirrettäisiin tunnistuslaista ehdotettavaan uuteen eIDAS-lakiin. Lisäksi Liikenne- ja viestintävirastolle ehdotetaan yhtä uutta määräyksenantovaltuutta.

Ehdotetun eIDAS-lain 23 §:n 2 momentin mukaan Liikenne- ja viestintävirasto voi antaa tarkempia määräyksiä hyväksytyn luottamuspalvelun tarjoajan ja sen tarjoaman palvelun vaatimustenmukaisuuden arvioinnissa käytettävistä arviointiperusteista. Vastaava säännös sisältyy voimassa olevan tunnustuslain 42 §:n 2 momentin 5 kohtaan. Ehdotetun eIDAS-lain 24 §:n 4 momentin mukaan Liikenne- ja viestintävirasto voisi antaa tarkempia määräyksiä kansallisen solmupisteen vaatimustenmukaisuuden arvioinnissa käytettävistä arviointiperusteista. Vastaava säännös sisältyy voimassa olevan tunnustuslain 42 §:n 2 momentin 5 kohtaan. Lisäksi ehdotetun eIDAS-lain 26 §:n 4 momentin mukaan Liikenne- ja viestintävirasto voisi antaa tarkempia määräyksiä sertifiointilaitosta koskevista vaatimuksista, sertifiointissa noudatettavasta menettelystä sekä sähköisen allekirjoituksen ja leiman luontivälinettä koskevista vaatimuksista. Vastaava säännös sisältyy voimassa olevan tunnustuslain 42 §:n 2 momentin 5 kohtaan.

Lisäksi tunnustuslain muutettavaksi ehdotettu 42 § sisältäisi määräyksenantovaltuuksia, jotka yhtä lukuun ottamatta sisältyvät jo voimassa olevaan lakiin. Tunnustuslain 42 §:n määräyksenantovaltuuksista poistettaisiin voimassa olevan lain 42 §:n 2 momentin 5 ja 8 kohta sekä 6 kohdasta velvollisuus ottaa huomioon, mitä sähköisestä tunnistamisesta ja luottamuspalveluista annetussa EU:n asetuksessa säädetään. Mainitut kohdat koskevat eIDAS-asetusta täydentävää sääntelyä. Jatkossa kaikki eIDAS-asetusta täydentävä kansallinen sääntely sisältyisi eIDAS-lakiin ja tunnistuslaista poistettavia kohtia vastaavat määräyksenantovaltuudet on tarkoitus sisällyttää edellä kuvatulla tavalla eIDAS-lain 23, 24 ja 26 §:ään.

Tunnustuslain 42 §:ään lisättäisiin yksi uusi määräyksenantovaltuus eli 5 kohta, jonka mukaan Liikenne- ja viestintävirasto voisi antaa tarkempia määräyksiä 24 §:n 2 momentissa tarkoitettusta hakijan ensitunnistamisesta ja siinä käytetystä asiakirjasta sekä sähköisestä tunnistamisesta tallennettavista tarvittavista tiedoista. Etänä suoritettava hakijan ensitunnistaminen on lisääntynyt merkittävästi. Esimerkiksi passin tai henkilökortin etäluentaa ja muita luotettavia keinoja tunnistaa hakija etäyhteydellä kehitetään edelleen. Tunnistusvälineen tarjoajille voi ensitunnistamisesta kertyä hyvin erilaisia tietoja riippuen siitä, millä tavalla ensitunnistaminen toteutetaan. Tallennettavien tietojen tarkempi määrittely olisi perusteltua, jotta voidaan varmistaa, että virhetilanteiden selvittämiseksi välttämättömät tiedot ovat saatavilla. Erityisesti etäyhteyden välityksellä tapahtuva tunnistaminen lisää tarvetta tallennettavien tietojen teknisten yksityiskohtien määrittelylle.

Tunnistuslaissa säädettävien Liikenne- ja viestintäviraston määräyksenantovaltuuksien perusteella annettavat määräykset tulee mahdollisesti ilmoittaa Euroopan komissiolle teknisiä määräyksiä ja tietoyhteiskunnan palveluja koskevia määräyksiä koskevien tietojen toimittamisessa noudatettavasta menettelystä annetun direktiivin (EU) 2015/1535 mukaisesti. Ilmoitusvelvollisuus koskee kansallisia lakimuutoksia tai muita määräyksiä, jotka sisältävät tuotteille tai tietoyhteiskunnan palveluille asetettavia teknisiä eritelmiä tai muita vaatimuksia. Ilmoituksen jälkeen alkaa direktiivin mukainen kolmen kuukauden odotusaika, jota ennen ehdotusta määräykseksi ei voida hyväksyä. Jäsenvaltioiden on toimitettava teknistä määräystä

koskeva ehdotus uudelleen komissiolle, jos ehdotukseen tehdään sellaisia huomattavia muutoksia, jotka muuttavat sen soveltamisalaa, lyhentävät alun perin suunniteltua soveltamisaikataulua, lisäävät eritelmiä tai vaatimuksia taikka tiukentavat niitä. Tarvetta määräysten ilmoittamiselle arvioidaan tarkemmin sitten kun niiden sisältö tarkentuu.

9 Voimaantulo

Lakien ehdotetaan tulevan voimaan mahdollisimman pian vuoden 2026 aikana. eIDAS-muutosasetuksen mukainen eurooppalainen digitaalisen identiteetin lompakko tulee tarjota 24 kuukauden kuluessa eIDAS-muutosasetuksen 5 a artiklan 23 kohdassa ja 5 c artiklan 6 kohdassa tarkoitettujen täytäntöönpanosäädösten voimaantulopäivästä. Kyseiset täytäntöönpanoasteukset ovat tulleet voimaan 24.12.2024, joten vähintään yksi eIDAS-muutosasetuksen tarkoittama lompakko tulee tarjota viimeistään 24.12.2026.

Digi- ja väestötietovirasto, Liikenne- ja viestintävirasto, Poliisi ja Patentti- ja rekisterihallitus voivat ennen lain voimaantuloa ryhtyä eIDAS-muutosasetuksen ja kansallisen lain täytäntöönpanon edellyttämiin toimiin.

10 Toimeenpano ja seuranta

eIDAS-muutosasetuksen 46 e artiklan mukaan komissio perustaa Eurooppalaisen digitaalisen identiteetin yhteistyöryhmän, joka koostuu jäsenvaltioiden ja komission nimeämistä edustajista. Ryhmän tarkoituksena on tukea ja helpottaa jäsenvaltioiden rajatylittävää yhteistyötä ja tietojenvaihtoa luottamuspalveluja, eurooppalaisia digitaalisen identiteetin lompakoita ja ilmoitettuja sähköisen tunnistamisen järjestelmiä koskien. Yhteistyöryhmä tekee strategista työtä mm. vaihtamalla neuvoja ja tekemällä yhteistyötä komission kanssa kehitteillä olevien toimintapoliittisiin aloitteisiin liittyen sekä arvioimalla digitaalisen identiteetin lompakon alan kehitystä. Ryhmällä on kuitenkin myös syvempää ja teknisempää osaamista vaativia tehtäviä, kuten asetuksen soveltamisalaan kuuluvien ilmoitettavien sähköisen tunnistamisen järjestelmien vertaisarviointien järjestäminen. Digi- ja väestötietovirasto osallistuisi yhteistyöryhmän työhön ja lisäksi Digi- ja väestötietoviraston ja Liikenne- ja viestintävirasto osallistuisi yhteistyöryhmän alaisuuteen perustetun työryhmän työhön. Tätä kautta yhteistyöryhmän työhön voidaan vaikuttaa ja työstä saadaan tietoa.

eIDAS-muutosasetuksen 49 artikla sisältää niin sanotun uudelleentarkastelulausekkeen. Komission tulee tarkastella uudelleen asetuksen soveltamista ja antaa viimeistään 21 päivänä toukokuuta 2026 Euroopan parlamentille ja neuvostolle kertomus. Kertomuksessa komission tulee arvioida erityisesti, olisiko asetuksen tai sen tiettyjen säännösten, mukaan lukien erityisesti 5 c artiklan 5 kohdan säännösten, soveltamisalaa asianmukaista muuttaa, ottaen huomioon tämän asetuksen soveltamisesta saatu kokemus sekä tekninen, markkinoihin liittyvä ja oikeudellinen kehitys. Komission tulee liittää kertomukseen tarvittaessa eIDAS-muutosasetuksen muuttamista koskeva ehdotus.

Lisäksi eIDAS-muutosasetus edellyttää, että jäsenvaltiot keräävät eurooppalaisten digitaalisen identiteetin lompakoiden ja hyväksytyjen luottamuspalvelujen toiminnasta tilastotietoja. eIDAS-muutosasetuksen 48 a artiklassa edellytetään, että jäsenvaltiot raportoivat artiklassa tarkemmin määritellyistä tiedoista komissiolle vuosittain.

11 Suhde muihin esityksiin

11.1 Esityksen riippuvuus muista esityksistä

Esityksen valmistelussa ei ole tällä hetkellä tunnistettu riippuvuuksia muista esityksistä.

12 Suhde perustuslakiin ja säättämisyjärjestys

12.1 Yhdenvertaisuus

Hallituksen esityksen 1. lakiehdotuksella on vaikutuksia perustuslaissa turvatun yhdenvertaisuuden näkökulmasta. Perustuslain 6 §:n 1 momentin mukaan ihmiset ovat yhdenvertaisia lain edessä. Säännös ilmaisee paitsi vaatimuksen oikeudellisesta yhdenvertaisuudesta myös ajatuksen tosiasiallisesta tasa-arvosta. Siihen sisältyy mielivallan kielto ja vaatimus samanlaisesta kohtelusta samanlaisissa tapauksissa. Yleistä yhdenvertaisuussäännöstä täydentää perustuslain 6 §:n 2 momentin sisältämä syrjintäkielto, jonka mukaan ketään ei saa ilman hyväksyttävää perustetta asettaa eri asemaan sukupuolen, iän, alkuperän, kielen, uskonnon, vakaumuksen, mielipiteen, terveydentilan, vammaisuuden tai muun henkilöön liittyvän syyn perusteella. Tällainen muu syy voi olla esimerkiksi asuinpaikka (ks. HE 309/1993 vp, s. 42–44; ks. esim. PeVL 15/2018 vp, s. 6–7, PeVL 26/2017 vp, s. 36–41 ja 44–45 ja PeVL 67/2014 vp, s. 3).

Yhdenvertaisuudesta ja syrjinnän kiellosta säädetään tarkemmin yhdenvertaisuuslaissa (1325/2014), jonka 2 luvussa kielletään sekä välitön että välillinen syrjintä. Lain 13 §:n mukaan syrjintä on välillistä, jos näennäisesti yhdenvertainen sääntö, peruste tai käytäntö saattaa jonkun muita epäedullisempaan asemaan henkilöön liittyvän syyn perusteella, paitsi jos säännöllä, perusteella tai käytännöllä on hyväksyttävä tavoite ja tavoitteen saavuttamiseksi käytetyt keinot ovat asianmukaisia ja tarpeellisia. Myös perustuslakivaliokunta on korostanut, että syrjintäkielto koskee myös toimenpiteitä, jotka välillisesti johtavat syrjivään lopputulokseen (PeVL 31/2014 vp, s. 3).

Syrjintä kielletään nimenomaisesti myös Euroopan ihmisoikeussopimuksessa ja EU:n perusoikeuskirjassa. Euroopan ihmisoikeussopimuksen 14 artiklan mukaan tässä yleissopimuksessa tunnustetuista oikeuksista ja vapauksista nauttiminen taataan ilman minkäänlaista sukupuoleen, rotuun, ihonväriin, kieleen, uskontoon, poliittisiin tai muihin mielipiteisiin, kansalliseen tai yhteiskunnalliseen alkuperään, kansalliseen vähemmistöön kuulumiseen, varallisuuteen, syntyperään tai muuhun asemaan perustuvaa syrjintää. EU-oikeudessa yhdenvertaisuusperiaate on vahvistettu Euroopan unionin perusoikeuskirjan 20 artiklassa, jonka mukaan kaikki ihmiset ovat yhdenvertaisia lain edessä. Syrjintäkielto sisältyy 21 artiklan 1 kohtaan, jossa kielletään kaikenlainen syrjintä, joka perustuu sukupuoleen, rotuun, ihonväriin tai etniseen taikka yhteiskunnalliseen alkuperään, geneettisiin ominaisuuksiin, kieleen, uskontoon tai vakaumukseen, poliittisiin tai muihin mielipiteisiin, kansalliseen vähemmistöön kuulumiseen, varallisuuteen, syntyperään, vammaisuuteen, ikään tai sukupuoliseen suuntautumiseen tai muuhun sellaiseen seikkaan. Artiklan 2 kohdassa kielletään lisäksi syrjintä kansalaisuuden perusteella.

Tämän hallituksen esityksen 1. lakiehdotuksen 11 § sisältää säännöksen, jonka mukaan eurooppalaisen digitaalisen identiteetin lompakon käyttäjän on käytettävä sovellusta huolellisesti eikä hän saa luovuttaa sitä toisen käyttöön. Lisäksi ehdotetun 12 §:n 1 momentin 1 kohdan mukaan lompakon käyttäjä vastaa sovelluksen oikeudettomasta käytöstä vain, jos hän

on luovuttanut sovelluksen käyttöön oikeudettomalle. Perustuslakivaliokunta on pitänyt vastaavaa sääntelyä aiemmin ongelmallisena YK:n vammaisyleissopimuksen sekä perustuslain 6.2 §:n momentin kannalta (PeVL 83/2022 vp). Perustuslakivaliokunta totesi lausunnossaan, että EU-oikeuden sen mahdollistaessa olisi säännöspäätöksellisesti sallittava vammaisen henkilön avustajan mahdollisuus avustaa vammaista henkilöä tämän pyynnöstä tunnistusvälineen käytössä ja, että laista tulisi selvästi käydä ilmi, ettei kyse ole tässä tapauksessa välineen oikeudettomasta käytöstä eikä luovuttamisesta toisen henkilön käyttöön. Vaikka tässä esityksessä ehdotetaan vastaavaa sääntelyä kuin edellä mainitun perustuslakivaliokunnan lausunnon kohteena olleessa esityksessä (HE 133/2022 vp), on tämän ehdotuksen valmistelussa kuitenkin arvioitu olevan oikeudellisesti kyse erilaisesta tilanteesta. Ehdotetun sääntelyn valmistelussa on kuitenkin huomioitu EU-oikeuden mahdollistamissa rajoissa PeVL 89/2022 vp:ssä esitetyt kannanotot.

Suomi on sitoutunut toteuttamaan vammaisyleissopimuksen vaatimukset. Sekä EU että kaikki sen jäsenvaltiot ovat vammaisyleissopimuksen osapuolia. Yleissopimus velvoittaa sopimuspuolet toteuttamaan asianmukaiset toimet varmistaakseen vammaisille henkilöille muiden kanssa yhdenvertaisen pääsyn muun muassa tieto- ja viestintätekologiaan ja -järjestelmiin. Yhtenä eurooppalaisen digitaalisen identiteetin lompakon sääntelyn tavoitteena on edistää mahdollisuutta sähköiseen tunnistautumiseen. Vammaisten henkilöiden yhdenvertainen kohtelu lompakon käytössä on nimenomaisesti turvattu eIDAS-muutosasetuksen 5 a artiklan 21 kohdassa, jonka mukaan eurooppalaisten digitaalisen identiteetin lompakoiden on oltava esteettömästi vammaisten henkilöiden käytettävissä yhdenvertaisesti muiden käyttäjien kanssa Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin (EU) 2019/882 mukaisesti (myöhemmin *esteettömyysdirektiivi*).

Esityksen 1. lakiehdotuksen 11 §:n säännös on ensisijaisesti käyttäjän huolellisuusvelvoitteen ulottuvuutta määrittävä ja eurooppalaisen digitaalisen identiteetin lompakon henkilökohtaista luonnetta alleviivaava säännös. eIDAS-muutosasetus ei sääntelee käyttäjän velvollisuuksia tai vastuutilanteita, vaan ne kuuluvat kansallisen liikkumavaran piiriin. Ehdotetun 11 §:n säännöskohtaisissa perusteluissa on kuitenkin nimenomaisesti mainittu, että säännös ei rajoita eIDAS-muutosasetuksen mukaista lähtökohtaa, jonka mukaan lompakon tulee olla yhdenvertaisesti vammaisten henkilöiden käytettävissä. Sääntelyn tarkoituksena ei siten olisi ottaa kantaa siihen, millaisia esteettömyysdirektiivin mukaisia mukautuksia lompakon käyttöön voitaisiin tai ei voitaisi tehdä. Samoin ehdotetun 12 §:n säännöskohtaisissa perusteluissa on todettu, että arvioitaessa lompakon käyttäjän vastuuta lompakon oikeudettomasta käytöstä niissä tilanteissa, joissa henkilö on itse antanut lompakon toisen käyttöön, tulisi ottaa huomioon lompakon eIDAS-muutosasetuksen edellyttämien mukautusten tekeminen lompakon yhdenvertaisen käytön turvaamiseksi.

Esityksen valmistelussa ei kuitenkaan ole nähty EU-oikeuden näkökulmasta mahdolliseksi säätää nimenomaisesti siitä, että henkilökohtaisen avustajan käyttö olisi mahdollista eurooppalaisen digitaalisen identiteetti lompakon käyttämiseksi. eIDAS-muutosasetuksessa ja sitä täydentävissä Euroopan komission täytäntöönpanoasetuksissa säädetään kaikille EU:ssa tarjottaville lompakoille yhteisistä vaatimuksista. Sähköisen tunnistamisen varmuustasoasetuksen kohdassa 2.2 säädetään sähköisen tunnistamisen menetelmän hallinnan vaatimuksista, joita myös lompakon tulee noudattaa. Sen mukaan korotetulla varmuustasolla sähköisen tunnistamisen menetelmä tulee olla suunniteltu siten, että sitä voidaan olettaa käytettävän vain, jos se on sen henkilön hallinnassa tai hallussa, jolle se kuuluu. Tätä vaatimusta sovelletaan myös korkealla varmuustasolla. Jäsenvaltioilla ei ole kansallista liikkumavaraa säätää vaatimuksista tarkemmin.

Nimenomainen säännös siitä, että henkilökohtainen avustaja voisi auttaa vammaista henkilöä käyttämään eurooppalaisen digitaalisen identiteetin lompakkoa on esityksen valmistelussa arvioitu olevan sisällöltään sellaista tarkentavaa sääntelyä, johon jäsenvaltioilla ei ole kansallista liikkumavaraa eIDAS-muutosasetuksen tai sitä täydentävän komission täytäntöönpanosääntelyn perusteella. Säännös olisi päällekkäistä sähköisen tunnistamisen varmuustasoasetuksen 2.2 kohdan sääntelyn kanssa. Perustuslakivaliokunta on lausuntokäytännössään todennut olevan selvää, että Euroopan unionin tuomioistuimen vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan unionin lainsäädäntö on ensisijaista suhteessa kansallisiin säännöksiin oikeuskäytännössä määriteltyjen edellytysten mukaisesti (ks. esim. PeVL 14/2018 vp, s. 13 ja PeVL 20/2017 vp, s. 6), eikä suomalaisessa lainsäädännössä tule pyrkiä EU-oikeuden kanssa ristiriidassa oleviin ratkaisuihin (PeVL 15/2018 vp, s. 49, PeVL 14/2018 vp, s. 13, PeVL 26/2017 vp, s. 42).

Vammaisten yhdenvertaiset mahdollisuudet käyttää eurooppalaisen digitaalisen identiteetin lompakkoa olisi henkilökohtaisen avustajan käyttämisen mahdollistavan nimenomaisen säännöksen puuttumisesta huolimatta asianmukaisesti turvattu säännösperusteisesti eIDAS-muutosasetuksen vaatimuksissa. Lisäksi esteettömyysvaatimukset on huomioitu 1. lakiehdotuksen säännöskohtaisissa perusteluissa. Ottaen huomioon edellä kuvattu EU-oikeus ja ehdotettu lainsäädäntö säännöskohtaisine perusteluineen voidaan arvioida, että ehdotettu lainsäädäntö ei olisi perustuslaissa säädetyn yhdenvertaisuuden tai vammaisyleissopimuksen vastainen.

12.2 Henkilötietojen suoja

Ehdotuksen 1. lakiehdotuksen sääntely on merkityksellisiä perustuslain 10 §:ssä turvatun yksityiselämän ja henkilötietojen suojan kannalta. Perustuslain 10 §:n 1 momentin mukaan henkilötietojen suojasta on säädettävä tarkemmin lailla. Perustuslakivaliokunta on pitänyt aiemmin henkilötietojen suojan kannalta tärkeinä sääntelykohteina ainakin rekisteröinnin tavoitetta, rekisteröitävien henkilötietojen sisältöä, niiden sallittuja käyttötarkoituksia mukaan luettuna tietojen luovutettavuus sekä tietojen säilytysaikaa henkilörekisterissä ja rekisteröidyn oikeusturvaa (PeVL 25/1998 vp). Näiden seikkojen sääntelyn lain tasolla on tullut lisäksi olla kattavaa ja yksityiskohtaista.

Perustuslain 10 §:n mukaista suojaa täydentävät ihmisoikeuksien ja perusvapauksien suojaamiseksi tehdyn yleissopimuksen (Euroopan ihmisoikeussopimus) 8 artiklan mukainen yksityiselämän suoja sekä EU:n perusoikeuskirjan 7 artiklassa turvattu yksityiselämän suoja ja 8 artiklassa turvattu henkilötietojen suoja. Perusoikeuskirjan 52 artiklan 1 kohdan mukaan perusoikeuskirjassa tunnustettujen oikeuksien ja vapauksien käyttämistä voidaan rajoittaa ainoastaan lailla sekä kyseisten oikeuksien ja vapauksien keskeistä sisältöä kunnioittaen. Suhteellisuusperiaatteen mukaisesti rajoituksia voidaan säätää ainoastaan, jos ne ovat välttämättömiä ja vastaavat tosiasiallisesti unionin tunnustamia yleisen edun mukaisia tavoitteita tai tarvetta suojella muiden henkilöiden oikeuksia ja vapauksia. Perusoikeuskirjan 52 artiklan 3 kohdan mukaan, siltä osin kuin perusoikeuskirjan oikeudet vastaavat Euroopan ihmisoikeussopimuksessa taattuja oikeuksia, niiden merkitys ja ulottuvuus ovat samat. EU:n tuomioistuimen antamat tuomiot määrittävät näiltä osin yksityiselämän ja henkilötietojen suojan keskeistä sisältöä. Samoin Euroopan ihmisoikeussopimuksen 8 artiklan on Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen oikeuskäytännössä katsottu kattavan myös henkilötietojen suojan.

Kansallinen liikkumavara

Yleinen tietosuojasetus on EU:n säädös, joka on kaikilta osiltaan velvoittava ja jota sovelletaan sellaisenaan kaikissa jäsenvaltioissa. EU:n tuomioistuimen vakiintuneen

oikeuskäytännön mukaan unionin lainsäädäntö on ensisijaista suhteessa kansallisiin säännöksiin oikeuskäytännössä määriteltyjen edellytysten mukaisesti (ks. esim. PeVL 1/2018 vp). Perustuslakivaliokunta on todennut, että sen valtiosääntöisiin tehtäviin ei kuulu kansallisen täytäntöönpanosääntelyn arviointi EU:n aineellisen lainsäädännön kannalta (ks. esim. PeVL 31/2017 vp, s. 4). Perustuslakivaliokunta on kuitenkin esittänyt huomioita EU:n lainsäädännön ja kansallisen lainsäädännön suhteesta. Valiokunta on tulkintakäytännössään pitänyt tärkeänä, että siltä osin kuin EU:n lainsäädäntö edellyttää kansallista sääntelyä tai mahdollistaa sen, tätä kansallista liikkumavaraa käytettäessä otetaan huomioon perus- ja ihmisoikeuksista seuraavat vaatimukset (ks. PeVL 25/2005 vp).

Perustuslakivaliokunta on yleistä tietosuoja-asetusta täydentävää lainsäädäntöä koskevassa lausunnossaan pitänyt perusteltuna tarkistaa aiempaa kantaansa henkilötietojen suojan kannalta tärkeistä sääntelykohteista. Valiokunnan mielestä tietosuoja-asetuksen yksityiskohtainen sääntely, jota tulkitaan ja sovelletaan EU:n perusoikeuskirjassa turvattujen oikeuksien mukaisesti, muodostaa yleensä riittävän säännöspohjan myös perustuslain 10 §:ssä turvatus yksityselämän ja henkilötietojen suojan kannalta. Valiokunnan käsityksen mukaan yleisen tietosuoja-asetuksen sääntely vastaa asianmukaisesti tulkittuna ja sovellettuna myös Euroopan ihmisoikeussopimuksen mukaan määräytyvää henkilötietojen suojan tasoa. Näin ollen erityislainsäädäntöön ei ole yleisen tietosuoja-asetuksen soveltamisalalla enää valtiosääntöisistä syistä välttämätöntä sisällyttää kattavaa ja yksityiskohtaista sääntelyä henkilötietojen käsittelystä. Perustuslakivaliokunnan mielestä henkilötietojen suoja tulee jatkossa turvata ensisijaisesti yleisen tietosuoja-asetuksen ja säädettävän kansallisen yleislainsäädännön nojalla. (PeVL 14/2018 vp, s. 4)

Lakiehdotuksella täydennetään rekisterinpitäjää koskevaa sääntelyä tietosuoja-asetuksen 4 artiklan 7 kohdan mukaisesti. Rekisterinpitäjällä tarkoitetaan tietosuoja-asetuksen 4 artiklan 7 kohdassa luonnollista henkilöä tai oikeushenkilöä, viranomaista, virastoa tai muuta elintä, joka yksin tai yhdessä toisten kanssa määrittelee henkilötietojen käsittelyn tarkoitukset ja keinot; jos tällaisen käsittelyn tarkoitukset ja keinot määritellään unionin tai jäsenvaltioiden lainsäädännössä, rekisterinpitäjä tai tämän nimittämistä koskevat erityiset kriteerit voidaan vahvistaa unionin oikeuden tai jäsenvaltion lainsäädännön mukaisesti. Laissa ehdotetaan nimenomaisesti säädettäväksi siitä, että Digi- ja väestötietovirasto toimii sen tarjoaman eurooppalaisen digitaalisen identiteetin lompakon ja sen tarjoamiseen liittyvien rekisterien rekisterinpitäjänä. Lompakko perustuu nk. tietojen itsehallittavuuden periaatteelle, joka antaa käyttäjälle mahdollisuuden päättää lompakossaan olevien tietojen käytöstä. Itsehallittavuuteen liittyvää eIDAS-muutosasetuksen sääntelyä on kuvattu tarkemmin 1. lakiehdotuksen 6 §:n säännöskohtaisissa perusteluissa. Rekisterinpitäjään liittyvä sääntely olisi kuitenkin tarpeen sen selkiyttämiseksi, että Digi- ja väestötietovirasto olisi sen tarjoaman lompakon rekisterinpitäjä siltä osin kuin kyse ei ole käyttäjän tietojen itsehallittavuuden piiriin kuuluvasta tietojen käytöstä.

Digitaalinen henkilöllisyystodistus, käsiteltävät henkilötiedot ja niiden suoja

Lakiehdotuksissa säädettäisiin uudesta digitaalisen henkilöllisyystodistuksen tuottamiseen liittyvästä rekisteristä. Rekistereissä käsiteltäisiin pääosin jo olemassa olevissa viranomaisten rekistereissä olevia henkilötietoja, kuten väestötietojärjestelmään henkilöistä tallennettuja tietoja sekä henkilökorttilain 31 §:n mukaiseen henkilökorttirekisteriin sekä passilain 29 §:n mukaiseen passirekisteriin sisältyviä rekisteritietoja. Käsiteltäviä henkilötietoja olisivat muun muassa henkilön täydellinen nimi ja henkilötunnus. Muita käsiteltäviä henkilötietoja olisivat muun muassa henkilökortti- ja passirekisteriin talletetut henkilötietojen käsittelystä poliisitoimissa annetun lain 4 §:ssä tarkoitetut tarpeelliset henkilön perustiedot, kuten syntymäaika, tieto Suomen kansalaisuudesta, sukupuoli sekä henkilön valokuva, jonka hän on

luovuttanut henkilökortti- tai passiviranomaiselle henkilökorttia tai passia hakiessaan. Täysin uusia henkilötietoja olisivat digitaalisen henkilöllisyystodistuksen yksilöivä tunnistetieto sekä sähköisen attribuuttitodistuksen todentamiseen ja validoimiseen liittyvät ja muut tarvittavat tekniset tiedot. Tietojen keräämisen välttämättömyyden kannalta merkitystä on sillä, että digitaalisen henkilöllisyystodistuksen käyttöönotto on vapaaehtoista. Nämä uudet tiedot kerättäisiin siis ainoastaan henkilöiltä, jotka hakevat digitaalista henkilöllisyystodistusta.

Esityksessä on huomioitu tietosuoja-asetuksessa biometristen tietojen ja erityisiin henkilötietoryhmiin kuuluvien tietojen käsittelylle asetetut edellytykset. Tietosuoja-asetuksen 4 artiklan 14 kohdan mukaan biometrisillä tiedoilla tarkoitetaan kaikkia luonnollisen henkilön fyysisiin ja fysiologisiin ominaisuuksiin tai käyttäytymiseen liittyvällä teknisellä käsittelyllä saatuja henkilötietoja, kuten kasvokuvia tai sormenjälkitietoja, joiden perusteella kyseinen luonnollinen henkilö voidaan tunnistaa tai kyseisen henkilön tunnistaminen voidaan varmistaa. Tietosuoja-asetuksen 9 artiklan mukaan erityisiä henkilötietoryhmiä koskevaan käsittelyyn kuuluu muun muassa biometristen tietojen käsittely henkilön yksiselitteistä tunnistamista varten. Tietosuoja-asetuksen 51 johdantokappaleessa kuitenkin nimenomaisesti todetaan, että valokuvien käsittelyä ei olisi automaattisesti katsottava henkilötietojen erityisryhmien käsittelyksi, koska valokuvat kuuluvat biometristen tietojen määritelmään ainoastaan siinä tapauksessa, että niitä käsitellään erityisin teknisin menetelmin, jotka mahdollistavat luonnollisen henkilön yksilöllisen tunnistamisen tai todentamisen. Erityisiin henkilötietoryhmiin kuuluvia henkilötietoja ei pitäisi käsitellä, ellei käsittelyä sallita tietosuoja-asetuksessa vahvistetuissa erityistapauksissa tai esimerkiksi lakisääteisen velvoitteen noudattamista varten. Tällaista käsittelyä koskevien erityisvaatimusten lisäksi olisi sovellettava tietosuoja-asetuksen yleisiä periaatteita ja muita sääntöjä erityisesti lainmukaisen tietojenkäsittelyn osalta.

Digitaalisena henkilöllisyystodistuksena käytettävässä hyväksytyssä sähköisessä attribuuttitodistuksessa käyttäjän kasvokuva luovutetaan digitaalisessa muodossa käyttäjän itsensä käytettäväksi eurooppalaisen digitaalisen identiteetin lompakkoon. Kuvaa käytettäisiin käyttäjän tunnistamiseen käyntiasioinnin yhteydessä. Käyttäjän tunnistaminen tapahtuisi luottavan osapuolen silmämääräisen arvion perusteella vastaavalla tavalla kuin perinteisten henkilöllisyystodistusten passin ja henkilökortin osalta. Tunnistamisessa ei käytettäisi teknisiä menetelmiä, vaan se perustuisi aina luonnollisen henkilön aistinvaraisesti tekemien havaintojen pohjalta tekemään punnintaan. Digitaalinen henkilöllisyystodistus ei mahdollistaisi erityisten teknisten menetelmien käyttöä henkilön tunnistamisessa. Digitaalista henkilöllisyystodistusta koskevassa ehdotuksessa valokuvien käsittelyn ei siten katsota olevan tietosuoja-asetuksen 9 artiklassa tarkoitettua biometristen tietojen käsittelyä henkilön yksiselitteistä tunnistamista varten.

Perustuslakivaliokunta on lisäksi korostanut erityisesti arkaluonteisten tietojen käsittelyn käyttötarkoitussidonnaisuuden vaatimusta. Tietojen käyttämiseen varsinaisen keräämis- ja tallettamistarkoituksen ulkopuolelle jääviin tarkoituksiin on perustuslakivaliokunnan mukaan ollut syytä suhtautua kielteisesti esimerkiksi laajojen biometrisiä tunnisteteita sisältävien rekisterien yhteydessä (PeVL 14/2009 vp, s. 4/II). Käyttötarkoitussidonnaisuudesta on voitu tällöin tehdä vain täsmällisiä ja vähäisiä luonnehdittavia poikkeuksia. Sääntely ei ole saanut johtaa siihen, että muu kuin alkuperäiseen käyttötarkoitukseen liittyvä toiminta muodostuu rekisterin pääasialliseksi tai edes merkittäväksi käyttötavaksi (ks. myös esim. PeVL 14/2017 vp, s. 5–6). Perustuslakivaliokunnan myötävaikutuksella säädettyyn henkilötietojen käytöstä poliisitoimissa annettuun lakiin sisältyy säännökset henkilökorttirekisterin ja passirekisterin tietojen käsittelystä muuhun kuin niiden alkuperäiseen käsittelytarkoitukseen. Mainitun lain 13 §:n 3 momentin mukaan henkilön valokuvaa ja nimikirjoitusnäytettä saadaan asianomaisen henkilön suostumuksella käyttää muunkin hänen hakemansa hallintoluvan tai päätöksen

valmistamiseen kuin sen asiakirjan valmistamiseen, johon henkilön valokuva ja nimikirjoitusnäyte on luovutettu.

Valiokunta on painottanut erityisesti, että esimerkiksi potilastietorekisterin kaltaisen arkaluonteisia tietoja sisältävän hajautetun rekisterin ollessa kyseessä on erityisen tärkeää varmistua siitä, että väärinkäytön estävät tietoturvajärjestelyt ovat toimivia ja käytettävissä heti, kun järjestelmä otetaan käyttöön (PeVL 41/2010 vp, s. 3/II). Siitä huolimatta, että passi- ja henkilökorttihakemustietoihin sisältyvät kasvokuvat eivät ole sellaisenaan biometrisiä tietoja, tulisi niiden käsittelyssä noudattaa erityistä varovaisuutta niiden erityisen luonteen vuoksi. eIDAS-muutosasetus edellyttää, että eurooppalaisen digitaalisen identiteetin lompakko täyttää korkean varmuustason vaatimukset. Siltä edellytetään siis lähtökohtaisesti mahdollisimman korkeaa luotettavuuden ja tietoturvallisuuden tasoa. Lisäksi lompakko sertifioidaan eIDAS-muutosasetuksen mukaisesti ja sen vaatimustenmukaisuutta valvotaan.

Tiedonsaantioikeudet

Perustuslakivaliokunta on arvioinut viranomaisten tietojen saamista ja luovuttamista salassapitovelvollisuuden estämättä koskevaa sääntelyä perustuslain 10 §:n 1 momentissa säädetyn yksityiselämän ja henkilötietojen suojan kannalta ja kiinnittänyt huomiota muun muassa siihen, mihin ja ketä koskeviin tietoihin tiedonsaantioikeus ulottuu ja miten tiedonsaantioikeus sidotaan tietojen välttämättömyyteen (PeVL 15/2018 vp). Viranomaisen tietojensaantioikeus ja tietojenluovuttamismahdollisuus ovat voineet liittyä jonkin tarkoituksen kannalta "tarpeellisiin tietoihin", jos tarkoitetut tietosisällöt on pyritty luettelemaan laissa tyhjentävästi. Jos taas tietosisältöjä ei ole samalla tavoin luetteloitu, sääntelyyn on pitänyt sisällyttää vaatimus "tietojen välttämättömyydestä" jonkin tarkoituksen kannalta (ks. esim. PeVL 17/2016 vp, s. 2-3). Valiokunta ei toisaalta ole pitänyt hyvin väljiä ja yksilöimättömiä tietojensaantioikeuksia perustuslain kannalta mahdollisina edes silloin, kun ne on sidottu välttämättömyyskriteeriin (PeVL 59/2010 vp, s. 4).

Perustuslakivaliokunta on painottanut, että erottelussa tietojen saamisen tai luovuttamisen tarpeellisuuden ja välttämättömyyden välillä on kyse tietosisältöjen laajuuden ohella myös siitä, että salassapitosäännösten edelle menevässä tietojensaantioikeudessa on viime kädessä kysymys siitä, että tietoihin oikeutettu viranomainen omine tarpeineen syrjäyttää ne perusteet ja intressit, joita tiedot omaavaan viranomaiseen kohdistuvan salassapidon avulla suojataan (PeVL 15/2018 vp). Mitä yleisluonteisempi tietojensaantiin oikeuttava sääntely on, sitä suurempi on vaara, että tällaiset intressit voivat syrjäytyä hyvin automaattisesti. Mitä täydellisemmin tietojensaantioikeus kytketään säännöksissä asiallisiin edellytyksiin, sitä todennäköisemmin yksittäistä tietojensaantipyyntöä joudutaan käytännössä perustelemaan. Myös tietojen luovuttajan on tällöin mahdollista arvioida pyyntöä luovuttamisen laillisten edellytysten kannalta. Tietojen luovuttaja voi lisäksi kieltäytymällä tosiasiallisesti tietojen antamisesta saada aikaan tilanteen, jossa tietojen luovuttamisvelvollisuus eli säännösten tulkinta saattaa tulla ulkopuolisen viranomaisen tutkittavaksi. Tämä mahdollisuus on tärkeä tiedonsaannin ja salassapito-intressin yhteensovittamiseksi (PeVL 17/2016 vp, s. 6).

Esityksessä on huomioitu tiedonsaantioikeuksia koskeva perustuslakivaliokunnan lausuntokäytäntö. Liikenne- ja viestintäviraston tiedonsaantioikeudesta on säädetty eIDAS-lain 29 §:ssä, jonka mukaan Liikenne- ja viestintävirastolla olisi eIDAS-laissa ja eIDAS-asetuksessa sekä niiden nojalla annetuissa säännöksissä säädettyjä tehtäviä suorittaessaan oikeus salassapitosäännösten estämättä saada tehtäviensä suorittamiseksi välttämättömät tiedot, selvitykset ja asiakirjat niiltä, joiden oikeuksista ja velvollisuuksista tässä laissa tai eIDAS-asetuksessa tai niiden nojalla annetuissa säännöksissä säädetään ja jotka toimivat näiden lukuun. Liikenne- ja viestintäviraston tiedonsaantioikeus kohdistuu siten vain sen tehtävien kannalta

välttämättömiin tietoihin. Sähköiset tunnistusmenetelmät, sähköiset luottamuspalvelut ja eurooppalainen digitaalisen identiteetin lompakko ovat merkittäviä digitaalisen yhteiskunnan palveluja ja niiden avulla käsitellään paljon erilaisia henkilötietoja ja luodaan luottamusta sähköisiin prosesseihin. On erittäin tärkeää, että ne täyttävät sääntelyn niille asettamat vaatimukset ja että niiden tarjoamisesta saadaan ajantasaista tietoa. Liikenne- ja viestintävirasto toimii näiden palvelujen osalta valvovana viranomaisena Suomessa ja tästä syystä on perusteltua, että sillä on mahdollisuus saada salassapitosäännösten estämättä sen tehtävien hoitamiseksi tarvittavat tiedot. Ehdotetun sääntelyn katsotaan tältä osin olevan yhdenmukaista perustuslakivaliokunnan tiedonsaantioikeuksia koskevan lausuntokäytännön kanssa.

12.3 Seuraamussääntely

Kansallinen liikkumavara

Uudistetun eIDAS-asetuksen 16 artiklan 1 kohdassa edellytetään, että jäsenvaltiot säätävät säännöistä, jotka koskevat asetuksen rikkomiseen sovellettavia seuraamuksia. Näiden seuraamusten on oltava tehokkaita, oikeasuhtaisia ja varoittavia. Tämä sääntely ei kuitenkaan rajoita Euroopan parlamentin ja direktiivin (EU) 2022/2555 (myöhemmin *NIS2 direktiivi*) 31 artiklan soveltamista, jossa säädetään kyseisen direktiivin valvonnan ja täytäntöönpanon yleisistä näkökohdista. Asetus jättää jäsenvaltioille kansallista liikkumavaraa sen suhteen, miten seuraamukset jäsenvaltioissa toteutetaan. Jäsenvaltiot voivat näin ollen lähtökohtaisesti itse päättää toteutetaanko seuraamukset hallinnollisina seuraamuksina vai rikosoikeudellisina rangaistuksina.

Kansallista liikkumavaraa kaventaa kuitenkin 16 artiklan 2 kohta, joka velvoittaa jäsenvaltiot varmistamaan, että hyväksytyjen ja ei-hyväksytyjen luottamuspalvelun tarjoajien osalta asetuksen velvoitteiden rikkomisesta seuraamuksena on hallinnollinen seuraamusmaksu. Asetuksessa ei ole yksilöity, minkä asetuksen velvoitteiden rikkomiseen tulisi liittää mahdollinen seuraamusmaksu, mutta asetuksen lähtökohtana on, että kaikkien asetuksen velvoitteiden noudattamatta jättämiseen tulisi luottamuspalveluntarjoajien osalta liittää seuraamusmaksu. Asetuksen voidaan kuitenkin katsoa jättävän kansallista liikkumavaraa siten, että jäsenvaltion on yksilöitävä, mihin asetuksen velvoitteisiin liitetään viranomaisen toimivalta määrätä seuraamusmaksu. Asetuksen kansallista liikkumavaraa seuraamusmaksuihin liittyen käytettäisiin, jotta voitaisiin täyttää perustuslaista tulevat reunaehdot. Osaa asetuksessa säädetyistä luottamuspalvelujen tarjoajien velvollisuuksista ei ole ilmaistu riittävän tarkasti tai ne sisältävät laadullisia tai avoimia kriteereitä.

Asetuksen 16 artiklan 2 kohdassa määritellään hallinnollisten seuraamusmaksujen vähimmäisenimmäismäärät, joihin ei sisälly kansallista liikkumavaraa. 16 artiklan 2 kohdan a alakohdan mukaan vähimmäisenimmäismäärä on viisi miljoonaa euroa, jos luottamuspalveluntarjoaja on luonnollinen henkilö ja b alakohdan mukaan viisi miljoonaa euroa tai yksi prosentti sen yrityksen maailmanlaajuisesta vuotuisesta kokonaisliikevaihdosta, johon luottamuspalvelun tarjoaja kuului rikkomisvuotta edeltävänä tilikautena, sen mukaan, kumpi näistä määristä on suurempi, jos luottamuspalvelun tarjoaja on oikeushenkilö. 1 lakiehdotuksen 41 §:ssä seuraamusmaksun enimmäismäärä vastaa asetuksen 16 artiklaa.

Hallinnollisia seuraamuksia koskevat edellytykset

Perustuslakivaliokunnan käytännössä seuraamusmaksuja on pidetty lainvastaisesta teosta tai laiminlyönnistä määrättävinä sanktioluonteisina hallinnollisina seuraamuksina. Valiokunta on asiallisesti rinnastanut rangaistusluonteisen taloudellisen seuraamuksen rikosoikeudelliseen seuraamukseen (PeVL 14/2013 vp, PeVL 17/2012 vp, PeVL 9/2012 vp).

LUONNOS

Esityksessä säädettäisiin uudistetun eIDAS-asetuksen rikkomisesta aiheutuvista valvontatoimenpiteistä, seuraamusmaksuista luottamuspalvelujen tarjoajille sekä uhkasakosta, keskeyttämisuhasta ja teettämisuhasta, joiden avulla valvova viranomainen voi tehostaa antamaansa valvontapäätöstä. Kyseiset seuraamukset ovat merkityksellisiä perustuslain 15 §:n 1 momentissa turvatuun omaisuuden suojan ja 18 §:ssä turvatuun elinkeinovapauden kannalta. Valvontatoimenpiteiden soveltaminen luottamuspalvelujen tarjoajaan tai eurooppalaisen digitaalisen identiteetin lompakon tarjoajaan merkitsisi muun muassa sitä, että valvovalla viranomaisella olisi oikeus kehottaa toimijaa korjaamaan sääntelyn vastainen toiminta tai keskeyttämään palvelun tarjoamisen. Vakavammissa asetuksen velvoitteiden rikkomisen tilanteissa valvova viranomainen voisi myös esimerkiksi peruuttaa hyväksytyn luottamuspalvelun tarjoajan ja sen tarjoaman palvelun hyväksytyn aseman.

Asetuksen rikkomisesta määrättävät rahamääräiset seuraamusmaksut merkitsisivät puuttumista omaisuudensuojaan. Esityksessä ehdotettavia valvontatoimenpiteitä, uhkasakkoa ja teettämisuhkaa olisi pidettävä hallinnollisina seuraamuksina ja seuraamusmaksua puolestaan rangaistuluentoisena hallinnollisena seuraamuksena. Koska hallinnolliset seuraamusmaksut rinnastuvat asiallisesti rikosoikeudellisiin seuraamuksiin, niiden on täytettävä kyseisiä seuraamuksia koskevat sääntelyedellytykset. Seuraavassa on arvioitu esitettyä seuraamussääntelyä hallinnollisina seuraamuksia koskevien sääntelyedellytysten kannalta.

Hyväksyttävyyys. eIDAS-asetuksen tavoitteena on lisätä luottamusta sähköisiin toimintoihin sisämarkkinoilla sekä parantaa julkisten ja yksityisten verkkopalvelujen, sähköisen liiketoiminnan ja sähköisen kaupankäynnin toimivuutta unionissa. Uudistetun eIDAS-asetuksen tavoitteena on lisäksi edistää kansalaisten oikeutta digitaaliseen identiteettiin, joka on heidän yksinomaisessa määräysvallassaan ja jonka avulla he voivat käyttää oikeuksiaan digitaalisessa ympäristössä ja osallistua digitaalitalouteen. Nämä tavoitteet kytkeytyvät ainakin perustuslaissa turvattuun yhdenvertaisuuteen (6 §), yksityiselämän suojaan (10 §) ja hyvän hallinnon takeisiin (21 §). Seuraamuksia koskevalla sääntelyllä pyritään varmistamaan, että toimijat noudattavat asetuksen vaatimuksia. Erityisesti seuraamusmaksusääntelyllä on yleisestävää vaikutusta. Lisäksi niillä pyritään estämään jo tapahtuneen asetusten vaatimusten vastaisen toiminnan jatkaminen tai toistuminen ja sen mahdollisesti aiheuttamat negatiiviset vaikutukset perusoikeuksille. Voidaan arvioida, että tulevaisuudessa asetuksen mukaisten luottamuspalvelujen asema tulee kasvamaan yhteiskunnan eri palveluissa EU:n laajuisesti. Näin ollen seuraamuksia koskevaa sääntelyä voidaan pitää tavoitteiltaan hyväksyttävänä.

Täsmällisyys. Perustuslakivaliokunnan käytännössä on katsottu, että vaikka perustuslain 8 §:n rikosoikeudellisen laillisuusperiaatteen täsmällisyysvaatimus ei sellaisenaan kohdistu hallinnollisten seuraamusten sääntelyyn, ei tarkkuuden yleistä vaatimusta kuitenkaan voida tällaisen sääntelyn yhteydessä sivuuttaa (esim. PeVL 9/2018 vp, s. 3, PeVL 39/2017 vp, s. 3, PeVL 2/2017 vp, s. 5, PeVL 15/2016 vp, s. 5, PeVL 10/2016 vp, s. 7 ja PeVL 57/2010 vp, s. 2/II). Lisäksi valiokunta on käytännössään ulottanut blankorangaistussääntelyä koskevan käytäntönsä koskemaan myös hallinnollisia seuraamuksia koskevaa sääntelyä. Valiokunnan lausuntokäytännön mukaan blankosääntelyn tavoitteena tulee olla, että niiden edellyttämät valtuutusketjut ovat täsmällisiä, rangaistavuuden edellytykset ilmaisevat aineelliset säännökset ovat kirjoitetut rikossäännöksiltä vaaditulla tarkkuudella ja nämä säännökset käsittävästä normistosta käy ilmi myös niiden rikkomisen rangaistavuus sekä kriminalisoinnin sisältävässä säännöksessä on jonkinlainen asiallinen luonnehdinta kriminalisoitavaksi tarkoitettusta teosta (PeVL 21/2020 vp, s. 2 viittauksineen).

Esityksen 1. lakiehdotuksessa olisi täsmennetty, mistä uudistetun eIDAS-asetuksen säännöksen rikkomisesta voidaan määrätä luottamuspalvelun tarjoajalle seuraamusmaksu. Lisäksi ehdotetut pykälät sisältäisivät asiallisen luonnehdinnan sanktioitavasta teosta. Esityksessä ei ehdoteta

seuraamusmaksua mahdolliseksi sellaisten uudistetun eIDAS-asetuksen luottamuspalvelun tarjoajille asetettujen velvoitteiden osalta, joita ei ole asetuksessa ilmaistu riittävän tarkasti tai jotka sisältävät laadullisia tai avoimia kriteereitä menettelylle. Seuraamusmaksun voisi siten määrätä vain sellaisten luottamuspalvelujen tarjoajien velvoitteiden osalta, jotka on ilmaistu riittävän tarkasti uudistetussa eIDAS-asetuksessa. Näin ollen ehdotettu sääntely täyttäisi blankosääntelylle asetettavat kriteerit.

Koska seuraamusmaksut voivat olla määrältään huomattavia, perustuslakivaliokunnan mukaan on kiinnitettävä erityistä huomiota oikeusturvalle asetettaviin vaatimuksiin (PeVL 14/2018 vp, s.18). Esityksen 1 lakiehdotuksen 44 §:ssä olisi säädetty luottamuspalvelun tarjoajan, johon seuraamusmaksu on kohdistettu, mahdollisuudesta hakea muutosta valittamalla seuraamusmaksun määräämistä koskevaan päätökseen oikeudenkäynnistä hallintoasioissa annetussa laissa säädettyssä järjestyksessä, mikä turvaisi maksuvelvollisen oikeusturvan. Seuraamusmaksua koskeva päätös olisi täytäntöönpanokelpoinen vasta lainvoimaisena, minkä on arvioitu turvaavan oikeusturvajärjestelyiden asianmukaisuutta (PeVL 4/2004 vp, s.7-8).

Oikeasuhtaisuus. Sanktioluonteisten hallinnollisten seuraamusten tulee perustuslakivaliokunnan vakiintuneen käytännön mukaan täyttää myös sanktioiden oikeasuhtaisuuteen liittyvät vaatimukset (esim. PeVL 39/2017 vp, s. 3, PeVL 2/2017 vp, s. 5, PeVL 15/2016 vp, s. 5 ja PeVL 28/2014 vp, s. 2/II). Oikeasuhtaisuuden kannalta merkittäviä ovat paitsi säännökset sanktioiden suuruudesta myös säännökset seuraamuksen suuruuden määräytymisessä huomioon otettavista seikoista ja seuraamusmaksun määräämättä jättämisestä (PeVL 12/2019 vp, s. 7). Valiokunta on myös käytännössään edellyttänyt, että viranomaisen harkinnan sanktion määräämättä jättämisestä tulee olla sidottua harkintaa siten, että seuraamusmaksu on jätettävä määräämättä laissa säädettyjen edellytysten täytyessä (PeVL 46/2021 vp, 17 kohta viittauksineen.). Lausunnoissaan perustuslakivaliokunta on antanut seuraamusmaksujen oikeasuhtaisuuden arvioinnissa merkitystä sille, kohdistuvatko maksut luonnolliseen henkilöön (ks. tekoälyasetusehdotuksen osalta PeVL 37/2021 vp, PeVL 15/2016 vp, s. 5).

Ehdotettavassa laissa säädettäisiin seuraamusmaksun enimmäis- ja vähimmäismäärästä. Uudistetussa eIDAS-asetuksessa säädetään edellä kuvatulla tavalla seuraamusmaksun vähimmäisenimmäismäärät, joihin ei sisälly kansallista liikkumavaraa. Luonnollinen henkilö voi toimia luottamuspalvelun tarjoajana laskien liikkeelle esimerkiksi sähköisiä attribuuttidistuksia, jolloin häneen voidaan soveltaa laissa määriteltyjä seuraamuksia asetuksen rikkomisen perusteella. Luottamuspalveluja voivat tarjota myös yksityiset elinkeinonharjoittajat, jotka ovat luonnollisia henkilöitä. Ehdotettavassa laissa säädettäisiin luonnollisille henkilöille eri seuraamusmaksun vähimmäismäärää kuin oikeushenkilöille. Tämä olisi perusteltua, koska seuraamusmaksun taloudelliset vaikutukset ovat yleensä suhteellisesti raskaammat luonnolliselle henkilölle.

Seuraamusmaksujen vähimmäismäärät sekä luonnollisten henkilöiden että oikeushenkilöiden osalta olisivat suhteellisen matalia verrattuna enimmäismääriin. Uudistetussa eIDAS-asetuksessa säädetty vähimmäisenimmäismäärät voivat kohota miljooniin euroihin. Korkean seuraamusmaksun vähimmäisenimmäismäärän tarkoituksena on ennaltaehkäistä erityisesti suurten ja monikansallisten toimijoiden tekemiä rikkomuksia. Luottamuspalvelujen tarjoajat voivat kuitenkin olla suuruudeltaan myös pienempiä toimijoita ja luonnollisia henkilöitä. Oikeasuhtaisuuden kannalta olisi perusteltua, että toimivaltaisella viranomaisella olisi liikkumavaraa seuraamusmaksun suuruuden määrittämisessä tapauskohtaisesti.

Ehdotetun sääntelyn mukaan seuraamusmaksun määrääminen ja määrä perustuisivat kokonaisarviointiin. Ehdotuksen 1. lakiehdotuksen 41 §:n 1 momentissa on lueteltu tekijät, jotka

toimivaltaisen viranomaisen tulee ottaa huomioon kokonaisharkinnassa. Seuraamusmaksun määräämättä jättämisen edellytyksistä olisi säädetty lain 42 §:ssä. Liikenne- ja viestintävirastolla olisi käytettävissään myös lievempiä seuraamuksia kuin seuraamusmaksu (1. lakiehdotuksen 32 §:n mukainen huomautus ja valvontapäätös ja 34 §:n mukainen uhkasakko). Toisaalta Liikenne- ja viestintäviraston käytössä olisi myös seuraamusmaksua ankarampia seuraamuksia, kuten vaatia luottamuspalvelun tarjoamisen lopettamista uudistetun eIDAS-asetuksen nojalla. Edellä esitettyjen perusteiden vuoksi esitetyn seuraamussäätelyn voidaan katsoa olevan oikeasuhtaista.

Syyttömyysolettama ja kaksoisrangaistavuuden kieltö. Esitys olisi ongelmaton syyttömyysolettaman kannalta, koska siinä ei säädetä tuottamuksesta riippumattomasta vastuusta (ks. PeVL 9/2018 vp, s. 4). Ehdotettavassa laissa seuraamusmaksun määräämisen edellytyksenä olisi aina luottamuspalvelun tarjoajan tahallisen tai huolimattoman toiminnan myötä aiheutunut uudistetun eIDAS-asetuksen rikkominen.

Kaksoisrangaistavuuden kiellon eli niin kutsuttu *ne bis in dem* –periaatteen mukaan ketään ei saa saman valtion tuomiovallan nojalla tutkia uudelleen tai rangaista oikeudenkäynnissä rikoksesta, josta hänet on jo lopullisesti vapautettu tai tuomittu syylliseksi kyseisen valtion lakien ja oikeudenkäyntimenettelyn mukaisesti (PeVL 9/2012 vp, s.3, PeVL 14/2013 vp, s.2). Kiellon soveltamisala ulottuu Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen ratkaisukäytännössä myös rangaistusluonteisiin hallinnollisiin seuraamuksiin (PeVL 9/2012 vp, s.3). Esityksen 1. lakiehdotuksessa periaate on huomioitu 42 §:n 2 ja 3 momentissa. Pykälän 2 momentissa asia olisi huomioitu siten, että hallinnollista seuraamusmaksua ei voitaisi määrätä sille, jota epäillään samasta teosta esitutkinnassa, syyteharkinnassa tai tuomioistuimessa vireillä olevassa rikosasiassa. Seuraamusmaksua ei voitaisi määrätä myöskään sille, jolle on samasta teosta annettu lainvoimainen tuomio. Pykälän 3 momentissa asia olisi puolestaan huomioitu siten, että uudistetun eIDAS-asetuksen rikkomuksista ei voitaisi määrätä seuraamusmaksua, jos samasta teosta olisi jo määrätty seuraamusmaksu yleisen tietosuoja-asetuksen 83 artiklan mukaisesti tai kyberturvallisuuslain 35 §:n nojalla. Ehdotettu sääntely ei siten olisi ongelmallinen kaksoisrangaistavuuden kiellon kannalta.

Viranomaisia koskevat seuraamukset. Perustuslakivaliokunta on katsonut, että seuraamusmaksusäätelyn ulottaminen viranomaistoimintaan ei ole valtiosääntöisesti ongelmatonta (ks. PeVL 14/2018 vp, PeVL 13/2023 vp). Valiokunta viittasi tuolloisessa hallituksen esityksessä omaksuttuun kantaan, jonka mukaan viranomaiselle määrättävä hallinnollinen seuraamusmaksu on yleisen oikeusjärjestyksemme kannalta vieras menettely. Viranomaisia sitoo hallinnon lainmukaisuusperiaate, ja viranomaisten on noudatettava hallinnon yleislakeja. Virkamiehen asemaan kuuluu virkavastuu työssä tehdyistä virheistä. Viranomaisen toiminnasta voidaan tehdä myös hallintokantelu ylemmälle viranomaiselle. Viranomaisten toiminta on budjettisidonnaista, jolloin rahamääräisen seuraamuksen vaikutus ei ole samanlainen kuin yksityisellä sektorilla. Viranomaisen on kaikissa tilanteissa hoidettava lakisääteiset tehtävänsä (PeVL 14/2018 vp, s. 20). Uudistetun eIDAS-asetuksen valmistelun aikana asetukseen ei saatu sisällytettyä säännöstä, jonka mukaan jäsenvaltio voi kansallisesti säätää siitä, ettei seuraamusmaksuja voida määrätä viranomaiselle. Tästä syystä tässä esityksessä ei ole arvioitu olevan mahdollista säätää poikkeusta viranomaisille seuraamusmaksun määräämiseen liittyen.

12.4 Hallintotehtävän antaminen muulle kuin viranomaiselle

Hallituksen esitykseen sisältyvää 1. lakiehdotusta on sen sisältämien vaatimustenmukaisuuden arviointia ja sertifiointia suorittavia tahoja koskevien säännösten vuoksi arvioitava perustuslain 124 §:n näkökulmasta. Perustuslain 124 §:n mukaan julkinen hallintotehtävä voidaan antaa

muulle kuin viranomaiselle vain lailla tai lain nojalla, jos se on tarpeen tehtävän tarkoituksenmukaiseksi hoitamiseksi eikä se vaaranna perusoikeuksia, oikeusturvaa tai muita hyvän hallinnon vaatimuksia. Merkittävää julkisen vallan käyttöä sisältäviä tehtäviä voidaan kuitenkin antaa vain viranomaiselle.

Julkisen hallintotehtävän antamisen yksityiselle tulee täyttää tarkoituksenmukaisuusvaatimus, joka on oikeudellinen edellytys, jonka täyttymistä tulee arvioida tapauskohtaisesti kunkin viranomaisorganisaation ulkopuolelle annettavaksi ehdotetun julkisen hallintotehtävän kohdalla erikseen. Tarkoituksenmukaisuusarvioinnissa tulee perustuslain esitöiden mukaan kiinnittää huomiota hallinnon tehokkuuden ja muiden hallinnon sisäisiksi luonnehdittavien tarpeiden ohella myös yksityisten henkilöiden ja yhteisöjen tarpeisiin (HE 1/1998 vp, s. 179). Perustuslakivaliokunta on käytännössään katsonut, että tarkastus voi esimerkiksi valvonnan kohteina oleviin seikkoihin liittyvien ammatillisten ja teknisten erityispiirteiden vuoksi olla joissakin tilanteissa tarkoituksenmukaista suorittaa viranomaisen siihen valtuuttaman asiantuntijan toimesta (PeVL 40/2002 vp, s. 3). Perustuslakivaliokunnan mukaan tarpeellisuusvaatimus voi täytyä myös esimerkiksi silloin, kun tarkastuksen tekeminen edellyttää osaamista tai resursseja, joita viranomaisella ei ole (PeVL 29/2013 vp, s. 2).

Perustuslakivaliokunnan käytännössä on katsottu, että oikeusturvan ja hyvän hallinnon vaatimusten toteutumisen varmistaminen perustuslain 124 §:n tarkoittamassa merkityksessä edellyttää, että asian käsittelyssä noudatetaan hallinnon yleislakeja ja että asioita käsittelevät toimivat virkavastuulla (PeVL 33/2004 vp, s. 7, PeVL 46/2002 vp, s. 10). Perustuslakivaliokunnan mukaan lakiin ei ole perustuslain 124 §:n takia välttämätöntä yleensä sisällyttää viittausta hallinnon yleislakeihin, sillä hallinnon yleislakeja sovelletaan niiden sisältämien soveltamisalaa, viranomaisten määritelmää tai yksityisen kielellistä palveluvollisuutta koskevien säännösten nojalla myös yksityisiin niiden hoitaessa julkisia hallintotehtäviä (PeVL 42/2005 vp, s. 3). Jos sellaista sääntelyn selkeyden vuoksi kuitenkin pidetään tarpeellisenä, on viittauksen oltava vastakohtaispäätelmän vuoksi kattava (PeVL 11/2006 vp, s. 3, PeVL 42/2005 vp, s. 3). Perustuslakivaliokunta on kuitenkin edellyttänyt säädettäväksi julkisen hallintotehtävän hoitoon liittyen virkavastuusta laissa (PeVL 50/2017 vp, s. 3, PeVL 26/2017 vp, s. 49—50, PeVL 16/2016 vp, s. 2—3, PeVL 8/2014 vp, s. 5). Perustuslain 124 §:n mukaan merkittävä julkisen vallan käyttöön liittyvä julkinen hallintotehtävä voidaan antaa vain viranomaiselle. Merkittävänä julkisen vallan käyttäminen on pidettävä esimerkiksi itsenäiseen harkintaan perustuvaa oikeutta käyttää voimakeinoja tai puuttua muuten merkittävällä tavalla yksilön perusoikeuksiin (HE 1/1998 vp, s. 179 ja PeVL 28/2001 vp, s. 5—6, PeVL 5/2014 vp, s. 3).

eIDAS-asetuksessa sekä 1. lakiehdotuksessa säädetään usean eri palvelun ja palveluntarjoajan vaatimustenmukaisuuden arvioinnista ja sertifiointista. Hyväksytyjen luottamuspalvelun tarjoajien ja niiden tarjoamien hyväksytyjen palvelujen sekä kansallisen solmupisteen osalta säädetään vaatimustenmukaisuuden arvioinnista. Sähköisen tunnistamisen järjestelmän, hyväksytyen sähköisen allekirjoituksen ja sähköisen leiman luontivälineen sekä eurooppalaisen digitaalisen identiteetin lompakon osalta säädetään sertifiointista. Lisäksi 1. lakiehdotuksessa säädetään Liikenne- ja viestintäviraston toimivallasta nimetä 26 §:ssä tarkoitettu sertifiointielin tai hyväksyä vaatimustenmukaisuuden arviointilaitos 20 ja 21 §:issä tarkoitettulla tavalla. Vaatimustenmukaisuuden arvioinnin tai sertifiointin voisi siis tehdä Liikenne- ja viestintäviraston nimeämä tai hyväksymä yksityisen sektorin vaatimustenmukaisuuden arviointilaitos tai sertifiointielin.

Ensimmäiseksi on tarkasteltava, onko kyseessä julkinen hallintotehtävä. Vaikka Liikenne- ja viestintävirasto valvoo eIDAS-asetuksen mukaisesti tarjottujen palvelujen täyttävän niille eIDAS-asetuksessa asetetut vaatimukset, on vaatimustenmukaisuuden arviointilaitoksen

tekemällä arvioinnilla tai sertifiointielimen suorittamalla sertifiointilla ratkaiseva merkitys palvelujen tarjoamisen kannalta. Näiden tahojen tekemät arvoinnit toimivat perustana Liikenne- ja viestintäviraston tekemälle arvioinnille ja valvonnalle. Ilman vaatimustenmukaisuuden arviointia tai sertifiointia palvelun tarjoaminen tai luottamuspalvelujen osalta hyväksytyn aseman saaminen ei olisi mahdollista. Näin ollen vaatimustenmukaisuuden arviointilaitoksen ja sertifiointielimen tehtävää voidaan pitää perustuslain 124 §:ssä tarkoitettuna julkisena hallintotehtävänä.

Vaatimustenmukaisuuden arviointi- tai sertifiointitehtävän osoittaminen muulle kuin viranomaiselle ei ole ongelmallista perustuslain kannalta ottaen huomioon tehtävän sisältö. eIDAS-asetuksen mukaisten palvelujen vaatimustenmukaisuuden arvioinnissa ja sertifiointissa on kyse hyvin teknistä ja syvällistä erityisosaamista vaativista tehtävistä. Tehtävien suorittamiseen ei kuulu merkittävänä julkisen vallan käyttönä pidettäviä toimivaltuuksia. Vaatimustenmukaisuuden arviointi- ja sertifiointitehtävät ovat sen laatuista teknistä erityisosaamista vaativia arviointitehtäviä, joiden antamista viranomaiskoneiston ulkopuoliselle perustuslakivaliokunta on eri yhteyksissä pitänyt perustuslain 124 §:n kannalta tarkoituksenmukaisena (esim. PeVL 43/2000 vp, PeVL 16/2002 vp ja PeVL 180/2000vp).

Ensimmäisessä lakiehdotuksessa on myös huolehdittu oikeusturvan ja hyvän hallinnon vaatimusten toteutumisesta. Ehdotuksen 22 §:ssä sisältäisi täsmällisen säännöksen siitä, että vaatimustenmukaisuuden arviointilaitoksen toimintaan sovelletaan rikosoikeudellista virkavastuuta. Vastaava säännös on myös ulotettu koskemaan sertifiointielimiä 26 ja 27 §:issä. Ehdotetun 22 §:n mukaan vaatimustenmukaisuuden arviointilaitos voisi tehtävässään käyttää apunaan organisaation ulkopuolisia henkilöitä. Vaatimustenmukaisuuden arviointilaitos vastaisi myös apunaan käyttämiensä henkilöiden työstä. Vaatimustenmukaisuuden arviointilaitoksen sekä sertifiointielimen olisi sovellettava hallinnon yleislakeja toiminnassaan ja 22 § sisältäisi lakeihin nimenomaisen viittauksen. Viittausta hallinnon yleislakeihin on pidetty tarpeellisena informatiivisuuden ja sääntelyn selkeyden takia. Lisäksi 1. lakiehdotuksen 45 §:ssä on esitetty oikeusturvan varmistamiseksi, että vaatimustenmukaisuuden arviointilaitoksen ja sertifiointielimen 1. lakiehdotuksen tai eIDAS-asetuksen tai sen nojalla säädetyn nojalla tekemiin päätöksiin voi hakea oikaisua Liikenne- ja viestintävirastolta. Liikenne- ja viestintävirasto valvoisi vaatimustenmukaisuuden arviointilaitosten ja sertifiointielinten toimintaa ja hyväksymisen edellytykseksi säädettyjen vaatimusten täyttymistä 28 §:n nojalla.

Perustuslain 124 §:n valossa on myös tarkasteltava ehdotetun 24 §:ssä tarkoitetun muun ulkoisen arviointilaitoksen asemaa. Vaatimustenmukaisuuden arviointilaitoksen lisäksi myös muu ulkoinen arviointilaitos voisi arvioida 24 §:ssä tarkoitetulla tavalla kansallisen solmupisteen toimintaa. Solmupisteen tarjoajan tulisi toimittaa muun ulkoisen arviointilaitoksen laatima tarkastuskertomus Liikenne- ja viestintävirastolle. Tarkastuskertomus auttaa Liikenne- ja viestintävirastoa arvioimaan kansallisen solmupisteen toiminnan lainmukaisuutta, mutta tarkastuskertomuksella ei olisi vastaavanlaista ratkaisevaa merkitystä kuin vaatimustenmukaisuuden arvioinnilla tai sertifiointilla - eikä muun ulkoisen arviointilaitoksen toimintaa siten ole pidettävä julkisena hallintotehtävänä.

12.5 Valtion verot ja maksut

Ehdotetussa 35 §:ssä olevia säännöksiä Liikenne- ja viestintävirastolle maksettavista maksuista on tarkasteltava perustuslain 81 §:n valtion veroja ja maksuja koskevan sääntelyn näkökulmasta. Valtion verosta säädetään perustuslain 81 §:n 1 momentin mukaan lailla, joka sisältää säännökset verovelvollisuuden ja veron suuruuden perusteista sekä verovelvollisuuden oikeusturvasta. Verolaista tulee yksiselitteisesti ilmetä verovelvollisuuden piiri. Lain

säännösten tulee olla myös sillä tavoin tarkkoja, että lain soveltamisen viranomaisten harkinta veroa määrättäessä on sidottua.

Voimassa olevassa tunnistuslain 47 §:ssä on nykyisin säädetty vastaavista maksuista, joita nyt ehdotetaan siirrettäväksi muuttamattomina uuteen eIDAS-lakiin. Tunnistuslain 47 §:ssä säädettyjen maksujen luonnetta on pidetty ennemminkin verona kuin maksuina (HE 74/2016 ja HE 36/2009). Tästä syystä ehdotettu eIDAS-lain 35 §:n säännökset on laadittu tunnistuslain 47 §:ää vastaavasti siten, että niissä ilmenevät vähintään verovelvollisuuden ja veron suuruuden perusteet, verovelvollisten oikeusturva ja verovelvollisten piiri perustuslain 81 §:ssä edellytetyllä tavalla. Ehdotettu sääntely ei siten ole ristiriidassa perustuslain 81 §:n kanssa.

12.6 Valtuudet antaa asetuksia ja määräyksiä

12.6.1 Asetuksenantovaltuudet

Ehdotetun eIDAS-lain 4 §:n 2 momentin mukaan valtioneuvoston asetuksella voitaisiin säätää oikeushenkilömuodoista, joille Patentti- ja rekisterihallituksella on velvollisuus tarjota tunnistetiedot. Lain 4 §:ssä olisi säädetty yksilön oikeuksien ja velvollisuuksien perusteista eli siitä, että Patentti ja rekisterihallitus myöntäisi oikeushenkilön tunnistetiedot lähtökohtaisesti kaupparekisteriin rekisteröidylle oikeushenkilölle. Asetuksella säädettäisiin tarkemmin oikeushenkilömuodoista, joille tunnistetiedot olisi velvollisuus tarjota. On ilmeistä, ettei tunnistetietoja voitaisi aluksi joka tapauksessa tarjota kuin keskeisille oikeushenkilömuodoille, kuten osakeyhtiölle. Riippumatta asetuksen antamisesta ja siinä säädetyistä velvoittavuudesta, Patentti- ja rekisterihallitus voisi tarjota oikeushenkilön tunnistetiedon kaikille oikeushenkilölle, jotka on merkitty kaupparekisteriin.

Ehdotetun eIDAS-lain 4 §:n 2 momentin asetuksenantovaltuus on merkityksellinen perustuslain 80 §:n kannalta. Perustuslain 80 §:n mukaan valtioneuvosto ja ministeriö voivat antaa asetuksia perustuslaissa tai muussa laissa säädetyn valtuuden nojalla. Lailla on kuitenkin säädettävä yksilön oikeuksien ja velvollisuuksien perusteista sekä asioista, jotka perustuslain mukaan muuten kuuluvat lainsäädännön alaan. Asetuksenantovaltuuksiin on perustuslakivaliokunnan käytännössä kohdistettu vaatimuksia sääntelyn täsmällisyydestä ja tarkkarajaisuudesta ja siitä, että laissa on oltava riittävän täsmälliset säännökset esimerkiksi yksilön velvollisuuksien perusteista (esim. PeVL 1/2004 vp ja PeVL 45/2016 vp, s. 4-6).

Ehdotettu asetuksenantovaltuus on perustuslakivaliokunnan käytännössä edellytetyllä tavalla täsmällinen ja tarkkarajainen, koska lain tasolla säädettäisiin oikeuksien ja velvollisuuksien perusteista, eli siitä, että lähtökohtaisesti Patentti- ja rekisterihallitus voi myöntää tunnistetiedot kaupparekisteriin rekisteröidylle oikeushenkilölle. Ehdotetun 4 §:n 2 momentin asetuksenantovaltuuden osoittamisen valtioneuvostolle ei voida edellä kuvatuilla perusteilla voida katsoa olevan vastoin perustuslain 80 §:ssä säädettyä.

12.6.2 Määräyksenantovaltuudet

Esitykseen sisältyy useita ehdotuksia määräyksenantovaltuudesta Liikenne- ja viestintävirastolle. Kyse on pääsääntöisesti olemassa olevien määräystenantovaltuuksien säilyttämisestä siten, että niistä osa siirrettäisiin tunnistuslaista ehdotettavaan uuteen eIDAS-lakiin. Lisäksi Liikenne- ja viestintävirastolle ehdotetaan yhtä uutta määräyksenantovaltuutta.

Perustuslain 80 §:n 2 momentin mukaan muu viranomainen voidaan lailla valtuuttaa antamaan oikeussääntöjä määrätyistä asioista, jos siihen on sääntelyn kohteeseen liittyviä erityisiä syitä eikä sääntelyn asiallinen merkitys edellytä, että asiasta säädetään lailla tai asetuksella. Tällaisen

valtuuden tulee olla soveltamisalaltaan täsmällisesti rajattu eli valtuuden kattamat asiat on määriteltävä tarkasti laissa. Perustuslain 80 §:n 1 momentin mukaan lailla on kuitenkin säädettävä yksilön oikeuksien ja velvollisuuksien perusteista sekä asioista, jotka perustuslain mukaan muuten kuuluvat lain alaan.

Perustuslain 80 §:n 2 momentti edellyttää määräyksenantovaltuuteen liittyvän erityisiä syitä. Erityinen syy olisi hallituksen esityksen (HE 1/1998 vp, s.133/II) mukaan käsillä lähinnä silloin, kun kysymyksessä on tekninen ja vähäisiä yksityiskohtia koskeva sääntely, johon ei liity merkittävää harkintavallan käyttöä. Perustuslakivaliokunta on lisäksi pitänyt säädeltävän toiminnan ammatillisia erityispiirteitä perustuslain 80 §:n 2 momentin mukaisina erityisinä syinä (PeVL 17/2004 vp, s.3, PeVL 16/2003 vp, s.3, PeVL 24/2002, s.3).

Perustuslakivaliokunta ei ole pitänyt viranomaiselle kohdistettua valtuutta järjestää teknisluonteiset yksityiskohdat perustuslain kannalta ongelmallisena (PeVL 17/2004 vp, s.4, PeVL 16/2003 vp, s.3). Asetuksenantovaltuuksiin verrattuna määräyksenantovaltuuksiin kohdistuu yleistä tarkkarajaisuutta koskeva pidemmälle menevä vaatimus, jonka mukaan valtuuden kattamat asiat on määriteltävä tarkasti laissa (HE 1/1998 vp, s. 133, PeVL 43/2000 vp, s. 3/II ja PeVL 46/2001 vp, s. 2-3). Esimerkiksi lausunnossa PeVL 10/2014 vp (s. 3-4) painotetaan tarkkarajaisuuden ja täsmällisyyden vaatimuksia. Samassa lausunnossa perustuslakivaliokunta toteaa ympäristölainsäädännön osalta tyypilliseksi sen, että huomattava osa yksityiskohtaisesta sääntelyä jää lakia alemman asteisiin säädöksiin. Tämä johtuu valiokunnan mukaan pitkälti siitä, että sääntelyn on tarpeen olla varsin yksityiskohtaista ja teknisluonteista. Tämä pätee myös ehdotettavaan rajat ylittävää sähköistä tunnistamista, sähköisiä luottamuspalveluja ja eurooppalaista digitaalista identiteettiä koskevaan lainsäädäntöön. Perustuslakivaliokunta on lisäksi lausunnossaan pitänyt esimerkiksi Viestintävirastoa sellaisena viranomaisena, jolle määräyksenantovaltaa on mahdollista antaa (mm. PeVL 9/2004 vp, s. 8).

Ehdotetun eIDAS-lain 23 §:n 2 momentin mukaan Liikenne- ja viestintävirasto voi antaa tarkempia määräyksiä hyväksytyn luottamuspalvelun tarjoajan ja sen tarjoaman palvelun vaatimustenmukaisuuden arvioinnissa käytettävistä arviointiperusteista. Vastaava säännös sisältyy voimassa olevan tunnistuslain 42 §:n 2 momentin 5 kohtaan. Ehdotetun eIDAS-lain 24 §:n 4 momentin mukaan Liikenne- ja viestintävirasto voisi antaa tarkempia määräyksiä kansallisen solmupisteen vaatimustenmukaisuuden arvioinnissa käytettävistä arviointiperusteista. Vastaava säännös sisältyy voimassa olevan tunnistuslain 42 §:n 2 momentin 5 kohtaan. Lisäksi ehdotetun eIDAS-lain 26 §:n 4 momentin mukaan Liikenne- ja viestintävirasto voisi antaa tarkempia määräyksiä sertifiointilaitosta koskevista vaatimuksista, sertifiointinnissa noudatettavasta menettelystä sekä sähköisen allekirjoituksen ja leiman luontivälinettä koskevista vaatimuksista. Vastaava säännös sisältyy voimassa olevan tunnistuslain 42 §:n 2 momentin 5 kohtaan.

Ehdotetun eIDAS-lain mukaisissa Liikenne- ja viestintäviraston määräyksissä olisi kyse yksilöidyistä ja laissa säädettyyn vaatimustenmukaisuuden arvioinnin arviointiperusteisiin, sertifiointimenettelyyn ja muihin hyväksymistä koskeviin vaatimuksiin liittyvistä teknisistä yksityiskohdista sekä niiden yhdenmukaistamisesta komission täytäntöönpanosäädösten kanssa. Ehdotuksessa perustuslain vaatimus on huomioitu yksilöimällä tyhjentävästi ja täsmällisesti toimialakohtaiset tekniset seikat, joista Liikenne- ja viestintävirasto voisi antaa tarkempia määräyksiä. Esitykseen sisältyvät määräyksenantovaltuudet on laadittu tarkkarajaisiksi ja täsmällisiksi ja ne koskevat sääntelyn kokonaisuuden kannalta vähäisiä yksityiskohtia. Määräyksenantovaltuus teknisistä seikoista mahdollistaa toimialan erityispiirteiden huomioimista sekä sääntelyn yhteensovittamista eIDAS-asetuksen nojalla annettuihin ja tulevaisuudessa annettaviin komission täytäntöönpanosäädöksiin. Käsillä ovat

LUONNOS

perustuslain 80 §:n 2 momentissa tarkoitetut erityiset syyt. eIDAS-laissa säädettävien määräyksenantovaltuuksien katsotaan olevan edellä kuvattujen reunaehtojen ja perustuslain 80 §:n mukaisia.

Lisäksi tunnustuslakiin ehdotettaisiin Liikenne- ja viestintävirastolle uutta määräyksenantovaltuutta, joka koskisi hakijan ensitunnistamisesta ja siinä käytetystä asiakirjasta sekä sähköisestä tunnistamisesta tallennettavista tarvittavia tietoja. Valtuutussäännös on asiallisesti kytketty säänneltävää asiaa koskevaan pykälään (tunnustuslain 24 §:n 2 momentti). Määräyksenantovaltuuteen ei sisälly merkittävää harkintavallan käyttöä, eikä se sisällä valtuuksia asioista, joista tulee säätää lailla. Kyse olisi teknisluonteisesta sääntelystä, jonka tarkoituksena olisi täsmentää lain tasolla asetettua velvollisuutta tallentaa tarvittavat tiedot tunnistusvälineen hakijan ensitunnistamisesta ja siinä käytetystä asiakirjasta tai sähköisestä tunnistamisesta. Kyse olisi käytännössä varsin yksityiskohtaisesta tallennettavien tietosisältöjen määrittelystä. Liikenne- ja viestintävirastolla voidaan katsoa olevan asiassa erityinen ja vakiintunut asiantuntemus. Virasto on pitkään toiminut tunnustuslakia valvovana viranomaisena, ja antanut määräyksiä muista laissa säädetyistä teknisluonteisista asioista. Siten valtuutus olisi soveltamisajaltaan täsmällisesti rajattu. Siten tunnustuslaissa säädettävän uuden määräyksenantovaltuuden katsotaan olevan edellä kuvattujen reunaehtojen ja perustuslain 80 §:n mukainen.

Ponsi

Koska asetuksessa on säännöksiä, joita ehdotetaan täydennettäväksi lailla, annetaan eduskunnan hyväksyttäväksi seuraava lakiehdotus / hyväksyttäväksi seuraavat lakiehdotukset:

1.

Laki

rajat ylittävästä sähköisestä tunnistamisesta, sähköisistä luottamuspalveluista ja eurooppalaisesta digitaalisesta identiteetistä

Eduskunnan päätöksen mukaisesti säädetään:

1. luku

Yleiset säännökset

1 §

Sovelttamisala

Tässä laissa säädetään sähköisestä tunnistamisesta ja sähköisiin transaktioihin liittyvistä luottamuspalveluista sisämarkkinoilla ja direktiivin 1999/93/EY kumoamisesta annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen (EU) N:o 910/2014, sellaisena kuin se on viimeksi muutettuna asetuksen (EU) N:o 910/2014 muuttamisesta eurooppalaisen digitaalisen identiteetin kehyksen vahvistamisen osalta annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksella (EU) 2024/1183, jäljempänä *eIDAS-asetus*, säännösten noudattamisen valvonnasta ja annetaan asetusta täydentäviä säännöksiä.

Euroopan komissiolle ilmoitettaviin rajat ylittäviin tunnistamisen järjestelmiin sovelletaan vahvasta sähköisestä tunnistamisesta annettua lakia (617/2009), jollei tästä laista tai eIDAS-asetuksesta muuta johdu.

2 §

Määritelmät

Tässä laissa tarkoitetaan:

1) *eurooppalaisen digitaalisen identiteetin lompakolla* eIDAS-asetuksen 3 artiklan 42 kohdassa tarkoitettua eurooppalaisen digitaalisen identiteetin lompakkoa, jota tarjotaan Suomessa;

2) *henkilön tunnistetiedoilla* eIDAS-asetuksen 3 artiklan 3 kohdassa tarkoitettuja henkilön tunnistetietoja;

3) *kansallisella solmupisteellä* yhteyspistettä, joka on osa sähköisen tunnistamisen yhteentoimivuusarkkitehtuuria ja joka osallistuu henkilöiden todentamiseen rajojen yli ja joka pystyy tunnistamaan sekä käsittelemään tai siirtämään tietoja muihin solmupisteisiin tarjoamalla yhden jäsenvaltion kansalliselle sähköisen tunnistamisen infrastruktuurille rajapinnan muiden jäsenvaltioiden sähköisen tunnistamisen infrastruktuureihin;

4) *NIS 2-direktiivillä* Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiiviä (EU) 2022/2555 toimenpiteistä kyberturvallisuuden yhteisen korkean tason varmistamiseksi kaikkialla unionissa, asetuksen (EU) N:o 910/2014 ja direktiivin (EU) 2018/1972 muuttamisesta sekä direktiivin (EU) 2016/1148 kumoamisesta (NIS 2-direktiivi);

5) yleisellä tietosuoja-asetuksella Euroopan parlamentin ja neuvoston asetusta (EU) 2016/679 luonnollisten henkilöiden suojelusta henkilötietojen käsittelyssä sekä näiden tietojen vapaasta liikkuvuudesta ja direktiivin 95/46/EY kumoamisesta (yleinen tietosuoja-asetus);

6) luottavalla osapuolella eIDAS-asetuksen 3 artiklan 6 kohdassa tarkoitettua luottavaa osapuolta

7) vaatimustenmukaisuuden arviointilaitoksella Liikenne- ja viestintäviraston hyväksymää tuotteiden kaupan pitämiseen liittyvää akkreditointia ja akkreditoinnin vaatimusten vahvistamisesta ja asetuksen (ETY) N:o 339/93 kumoamisesta annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen (EY) N:o 765/2008 2 artiklan 13 kohdassa tarkoitettua elintä, joka on akkreditoitu mainitun asetuksen mukaisesti päteväksi arvioimaan hyväksytyn luottamuspalvelun tarjoajan ja sen tarjoaman luottamuspalvelun vaatimustenmukaisuus tai päteväksi sertifioidaan eurooppalaisia lompakkoja tai sähköisen tunnistamisen menetelmät;

8) teknisellä alustalla eurooppalaisen digitaalisen identiteetin lompakon käyttäjän mobiilipäätelaitetta tai muuta laitetta, johon lompakko on otettu käyttöön.

2. luku

Eurooppalaisen digitaalisen identiteetin lompakko ja sähköisen tunnistamisen menetelmät

3 §

Luonnollisen henkilön tunnistetietojen myöntäminen

Luonnollisen henkilön tunnistetiedot eurooppalaisiin digitaalisen identiteetin lompakoihin myöntää Suomessa Digi- ja väestötietovirasto.

Digi- ja väestötietovirasto asettaa julkisesti saataville luettelon kaikista eIDAS-asetuksen mukaisesti tarjotuista eurooppalaisista digitaalisen identiteetin lompakoista, joihin se myöntää luonnollisen henkilön tunnistetiedot.

Digi- ja väestötietoviraston on ilmoitettava Liikenne- ja viestintävirastolle sen 28 §:n 1 kohdassa asetetun tehtävän toteuttamiseksi tarvittavat tiedot. Ilmoitettavista tiedoista säädetään eIDAS-asetuksessa ja sen nojalla annetuissa säännöksissä.

4 §

Oikeushenkilön tunnistetietojen myöntäminen

Patentti- ja rekisterihallitus myöntää oikeushenkilön tunnistetiedot eurooppalaisiin digitaalisen identiteetin lompakoihin.

Oikeushenkilön tunnistetiedot myönnetään hakemuksesta ja ne voidaan tarjota vain kaupparekisteriin rekisteröidylle oikeushenkilölle. Valtioneuvoston asetuksella voidaan säätää oikeushenkilömuodoista, joille Patentti- ja rekisterihallituksen on velvollisuus tarjota tunnistetiedot.

Patentti- ja rekisterihallitus asettaa julkisesti saataville luettelon kaikista eIDAS-asetuksen mukaisesti tarjotuista eurooppalaisista digitaalisen identiteetin lompakoista, joihin se myöntää oikeushenkilön tunnistetiedot.

5 §

Eurooppalaisen digitaalisen identiteetin lompakon tarjoaminen

LUONNOS

Eurooppalaisen digitaalisen identiteetin lompakon tarjoaa Digi- ja väestötietovirasto, noudattaen sitä mitä eIDAS-asetuksen 5 a artiklassa säädetään.

Mitä 1 momentissa säädetään ei rajoita muiden oikeushenkilöiden tai luonnollisten henkilöiden mahdollisuutta tarjota eurooppalaista digitaalisen identiteetin lompakkoa Suomessa.

Eurooppalaisen digitaalisen identiteetin lompakon tarjoajan on ilmoitettava Liikenne- ja viestintävirastolle sen 28 §:n 1 kohdan mukaisen tehtävän toteuttamiseksi tarvittavat tiedot. Ilmoitettavista tiedoista säädetään eIDAS-asetuksessa ja sen nojalla annetuissa säännöksissä.

6 §

Digi- ja väestötietoviraston tarjoaman eurooppalaisen digitaalisen identiteetin lompakon rekisterinpitäjä

Digi- ja väestötietovirasto on sen 5 §:n perusteella tarjoaman eurooppalaisen digitaalisen identiteetin lompakon ja sen tarjoamiseen liittyvän henkilötietojen käsittelyn rekisterinpitäjä ottaen kuitenkin huomioon, mitä eIDAS-asetuksessa säädetään eurooppalaisen digitaalisen identiteetin lompakon käyttäjän oikeudesta hallita lompakossa olevia tietoja.

7 §

Eurooppalaisen digitaalisen identiteetin lompakon käyttöönotto alaikäiselle

Eurooppalaisen digitaalisen identiteetin lompakon voi ottaa itsenäisesti käyttöön kolmetoista vuotta täyttänyt. Tätä nuorempi henkilö voi ottaa lompakon käyttöön huoltajan suostumuksella.

8 §

Eurooppalaisen digitaalisen identiteetin lompakon lähdekoodin avoimuus

Eurooppalaisen digitaalisen identiteetin lompakon komponenttien lähdekoodin avoimuudesta säädetään eIDAS-asetuksen 5 a artiklassa.

Eurooppalaisen digitaalisen identiteetin lompakon tarjoaja ei kuitenkaan saa luovuttaa lompakon lähdekoodia komponenteista, joita ei ole asennettu käyttäjän laitteeseen, jos sille on olemassa asianmukaisesti perusteltu syy.

9 §

Eurooppalaisen digitaalisen identiteetin lompakon sähköisen allekirjoituksen maksullisuus

Eurooppalaisen digitaalisen identiteetin lompakon tarjoaja voi toteuttaa toimenpiteitä, joiden avulla rajataan lompakon avulla luodun hyväksytyn sähköisen allekirjoituksen maksuttomuus muihin kuin ammatillisiin tarkoituksiin.

10 §

Eurooppalaisen digitaalisen identiteetin lompakon tarjoajan velvollisuudet tietoturvaloukkaustilanteissa

Eurooppalaisen digitaalisen identiteetin lompakon tarjoaja vastaa tarjoamansa lompakon käytön keskeyttämiseen, käytöstä poistamiseen ja tietoturvaloukkauksista ilmoittamiseen

liittyvistä jäsenvaltion velvollisuuksista siten kuin eIDAS-asetuksen 5 e artiklassa ja sen nojalla annetuissa säännöksissä säädetään.

Jos eurooppalaisen digitaalisen identiteetin lompakon tarjoaja ei voi täyttää tietoturvaloukkauksista ilmoittamiseen liittyviä jäsenvaltion velvollisuuksia, ilmoitukset tekee Liikenne- ja viestintävirasto. Lompakon tarjoajan on ilman aiheutonta viivytystä ilmoitettava Liikenne- ja viestintävirastolle ilmoitusten tekemiseen tarvittavat tiedot. Ilmoitettavista tiedoista säädetään eIDAS-asetuksen 5 e artiklan nojalla annetuissa säännöksissä.

11 §

Eurooppalaisen digitaalisen identiteetin lompakon käyttäjän velvollisuudet

Eurooppalaisen digitaalisen identiteetin lompakon käyttäjän on käytettävä lompakkoa huolellisesti eikä hän saa luovuttaa sitä toisen käyttöön. Käyttäjän velvollisuus alkaa, kun hän on ottanut lompakon käyttöön.

Eurooppalaisen digitaalisen identiteetin lompakon käyttäjän on ilmoitettava lompakon tarjoajalle teknisen alustan joutumisesta oikeudettomasti toisen haltuun tai lompakon oikeudettomasta käytöstä ilman aiheutonta viivytystä havaittuaan asian.

12 §

Eurooppalaisen digitaalisen identiteetin lompakon käyttäjän vastuu lompakon oikeudettomasta käytöstä

Eurooppalaisen digitaalisen identiteetin lompakon käyttäjä vastaa lompakon oikeudettomasta käytöstä vain jos:

- 1) hän on luovuttanut sen käyttöön toiselle;
- 2) lompakon oikeudeton käyttö johtuu hänen huolimattomuudestaan, joka ei ole lievää tai
- 3) hän on laiminlyönyt 11 §:n 2 momentissa säädetyn ilmoitusvelvollisuutensa.

Eurooppalaisen digitaalisen identiteetin lompakon käyttäjä ei kuitenkaan vastaa lompakon oikeudettomasta käytöstä

1) siltä osin, kun lompakkoa on käytetty sen jälkeen, kun käyttäjä on tehnyt 11 §:n 2 momentissa säädetyn ilmoituksen tai

2) lompakon tarjoaja on laiminlyönyt huolehtia siitä, että lompakon käyttäjällä on mahdollisuus täyttää 11 §:n 2 momentissa säädetty ilmoitusvelvollisuus.

13 §

Eurooppalaisen digitaalisen identiteetin lompakon luottavien osapuolten rekisteri

eIDAS-asetuksen 5 b artiklassa tarkoitettua eurooppalaisen digitaalisen identiteetin lompakon luottavien osapuolten rekisteriä ylläpitää Suomessa Liikenne- ja viestintävirasto.

14 §

Henkilöllisyyden linkittäminen

eIDAS-asetuksen 11 a artiklassa tarkoitetun rajat ylittävän henkilöllisyyden linkittämisen toteuttaa Suomessa Digi- ja väestötietovirasto.

15 §

Kansallinen solmupiste

Kansallista solmupistettä ylläpitää Suomessa Digi- ja väestötietovirasto.

3. luku

Luottamuspalveluja koskevia säännöksiä

16 §

Varmenteen peruuttaminen

Sähköisen allekirjoituksen tai sähköisen leiman luomistietojen haltijan on viipymättä pyydettävä hyväksytyn varmenteen myöntäneeltä varmentajalta varmenteen peruuttamista, jos hänellä on perusteltu syy epäillä sähköisen allekirjoituksen tai leiman luomistietojen oikeudetonta käyttöä.

Hyväksyttyjä varmenteita tarjoavan varmentajan on viipymättä peruutettava hyväksytty varmenne, jos sähköisen allekirjoituksen tai leiman luomistietojen haltija pyytää sitä. Varmenteen peruuttamispyynnön katsotaan saapuneen varmentajalle silloin, kun se on ollut varmentajan käytettävissä siten, että pyyntöä voidaan käsitellä.

17 §

Vastuu sähköisen allekirjoituksen tai sähköisen leiman luomistietojen oikeudettomasta käytöstä

Sähköisen allekirjoituksen tai sähköisen leiman luomistietojen haltija vastaa hyväksytyllä varmenteella varmennetun kehittyneen sähköisen allekirjoituksen luomistietojen ja kehittyneen sähköisen leiman luomistietojen oikeudettomasta käytöstä aiheutuneesta vahingosta, kunnes varmenteen peruuttamispyyntö on saapunut varmentajalle.

Sähköisen allekirjoituksen ja sähköisen leiman luomistietojen haltijalla on kuitenkin 1 momentissa säädetty vastuu vain, jos:

- 1) hän on luovuttanut luomistiedot toiselle;
- 2) luomistietojen joutuminen niiden käyttöön oikeudettomalle on aiheutunut hänen huolimattomuudestaan, joka ei ole lievää; tai
- 3) hän menetettyään luomistietojen hallinnan muulla kuin 2 kohdassa mainitulla tavalla on laiminlyönyt pyytää varmenteen peruuttamista siten kuin 16 §:n 1 momentissa säädetään.

18 §

Luottamuspalvelun tarjoajan vastuu

Luottamuspalvelun tarjoajan vastuusta säädetään eIDAS-asetuksen 13 artiklassa.

Hyväksytyn varmenteen tarjoava varmentaja on vastuussa vahingosta, joka hyväksytyyn varmenteeseen luottaneelle on aiheutunut siitä, että varmentaja tai sen apunaan käyttämä henkilö ei ole peruuttanut varmennetta 16 §:ssä säädettyllä tavalla. Varmentaja vapautuu vastuusta, jos se näyttää, että vahinko ei ole aiheutunut sen omasta tai sen apunaan käyttämän henkilön huolimattomuudesta.

4. luku

Vaatimustenmukaisuuden arviointi ja sertifiointi

19 §

Vaatimukset vaatimustenmukaisuuden arviointilaitokselle

Jos eIDAS-asetuksesta tai sen nojalla annetuista säännöksistä ei muuta johdu, vaatimustenmukaisuuden arviointilaitosta koskevat seuraavat vaatimukset:

- 1) se on toiminnallisesti ja taloudellisesti riippumaton arvioinnin kohteista;
- 2) sen henkilökunnalla on hyvä tekninen ja ammatillinen koulutus sekä riittävän laaja-alainen kokemus arviointitoimintaan kuuluvissa tehtävissä;
- 3) sillä on arviointitoiminnan edellyttämät laitteet, tilat, välineet ja järjestelmät;
- 4) sillä on asianmukaiset ohjeet toimintaansa ja sen seurantaan varten.

Vaatimustenmukaisuuden arviointilaitoksen on osoitettava 1 momentin 1–3 kohdassa säädettyjen vaatimusten täyttyminen kansallisen akkreditointielimen akkreditoinnilla noudattaen, mitä siitä akkreditoinnin vaatimusten vahvistamisesta ja asetuksen (ETY) N:o 339/93 kumoamisesta annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksessa (EY) N:o 765/2008 ja vaatimustenmukaisuuden arviointipalvelujen pätevyyden toteamisesta annetussa laissa (920/2005) säädetään.

20 §

Vaatimustenmukaisuuden arviointilaitoksen hyväksymistä koskeva hakemus

Vaatimustenmukaisuuden arviointilaitoksen on haettava Liikenne- ja viestintävirastolta hyväksymistä akkreditoinnin jälkeen. Hakemukseen on liitettävä vaatimustenmukaisuuden arviointilaitosta ja sen toimintaa koskevat tiedot, joiden perusteella voidaan arvioida arviointilaitokselle asetettujen vaatimusten täyttyminen.

Liikenne- ja viestintävirasto voi hakemusta käsiteltäessä hankkia lausuntoja sekä antaa hakemuksen ja siinä esitettyjen tietojen arvioimiseksi toimeksiannostaan suoritettavia tehtäviä ulkopuolisille asiantuntijoille.

21 §

Vaatimustenmukaisuuden arviointilaitoksen hyväksyminen ja hyväksymisen peruuttaminen

Vaatimustenmukaisuuden arviointilaitoksen hyväksyy Liikenne- ja viestintävirasto ja ilmoittaa arviointilaitoksen Euroopan komissiolle.

Vaatimustenmukaisuuden arviointilaitos voidaan erityisestä syystä hyväksyä myös määräajaksi. Liikenne- ja viestintävirasto voi sisällyttää hyväksymispäätökseen vaatimustenmukaisuuden arviointilaitoksia koskevien vaatimusten lisäksi arviointilaitoksen pätevyysaluetta, valvontaa ja toimintaa koskevia rajoituksia ja ehtoja.

Vaatimustenmukaisuuden arviointilaitoksen on ilmoitettava Liikenne- ja viestintävirastolle kaikista muutoksista, joilla on vaikutusta vaatimustenmukaisuuden arviointilaitokselle asetettujen vaatimusten tai hyväksymispäätöksessä asetettujen rajoitusten ja ehtojen täyttymiseen.

Jos vaatimustenmukaisuuden arviointilaitos ei enää täytä säädettyjä edellytyksiä tai ei noudata hyväksymispäätöksessä asetettuja rajoituksia tai ehtoja taikka toimii muuten olennaisesti säännösten vastaisesti, Liikenne- ja viestintäviraston on asetettava vaatimustenmukaisuuden arviointilaitokselle riittävä määräaika asian korjaamiseksi. Liikenne- ja viestintäviraston on peruutettava antamansa hyväksyminen, jos vaatimustenmukaisuuden arviointilaitos ei ole korjannut epäkohtaa annetussa määräajassa.

22 §

Vaatimustenmukaisuuden arviointilaitoksen toiminta

Vaatimustenmukaisuuden arviointilaitoksen on tässä laissa tarkoitettuja julkisia hallintotehtäviä hoitaessaan noudatettava, mitä viranomaisten toiminnan julkisuudesta annetussa laissa (621/1999), sähköisestä asioinnista viranomaistoiminnassa annetussa laissa (13/2003), hallintolaissa (434/2003) ja kielilaissa (423/2003) säädetään. Vaatimustenmukaisuuden arviointilaitoksen henkilöstöön sovelletaan lisäksi rikosoikeudellista virkavastuuta koskevia säännöksiä tässä pykälässä tarkoitettuja tehtäviä hoidettaessa. Vahingonkorvausvastuusta säädetään vahingonkorvauslaissa (412/1974).

Vaatimustenmukaisuuden arviointilaitos voi tehtävässään käyttää apunaan organisaation ulkopuolisia henkilöitä. Vaatimustenmukaisuuden arviointilaitos vastaa myös apunaan käyttämiensä henkilöiden työstä.

23 §

Hyväksytyn luottamuspalvelun tarjoajan vaatimustenmukaisuuden arviointi

Hyväksytyn luottamuspalvelun tarjoajan ja sen tarjoaman hyväksytyn luottamuspalvelun vaatimustenmukaisuuden tarkastaa vaatimustenmukaisuuden arviointilaitos noudattaen, mitä eIDAS-asetuksessa ja sen nojalla annetuissa säännöksissä säädetään.

Liikenne- ja viestintävirasto voi antaa tarkempia määräyksiä hyväksytyn luottamuspalvelun tarjoajan ja sen tarjoaman palvelun vaatimustenmukaisuuden arvioinnissa käytettävistä arviointiperusteista ottaen huomioon, mitä eIDAS-asetuksessa ja sen nojalla annetuissa säännöksissä säädetään.

24 §

Kansallisen solmupisteen vaatimustenmukaisuuden arviointi

Kansallisen solmupisteen vaatimustenmukaisuus osoitetaan vaatimustenmukaisuuden arviointilaitoksen tai muun ulkoisen arviointilaitoksen tekemällä arvioinnilla.

Muuta ulkoista arviointilaitosta koskevat 19 §:n 1 momentissa säädetyt vaatimukset. Digi- ja väestötietoviraston tulee esittää selvitys, että vaatimustenmukaisuuden arvioinut muu ulkoinen arviointilaitos täyttää 19 §:n 1 momentissa säädetyt vaatimukset. Muun ulkoisen arviointielimen toimintaan sovelletaan 22 §:n vaatimuksia.

Digi- ja väestötietoviraston on hankittava vaatimustenmukaisuuden arvioinnista tarkastuskertomus ja toimitettava se Liikenne- ja viestintävirastolle.

Liikenne- ja viestintävirasto voi antaa tarkempia määräyksiä kansallisen solmupisteen vaatimustenmukaisuuden arvioinnissa käytettävistä arviointiperusteista ottaen huomioon, mitä eIDAS-asetuksessa ja sen nojalla annetuissa säännöksissä säädetään.

25 §

Sähköisen tunnistamisen järjestelmän sertifiointi

Euroopan komissiolle ilmoitettavan sähköisen tunnistamisen järjestelmän vaatimustenmukaisuuden sertifioi vaatimustenmukaisuuden arviointilaitos noudattaen, mitä eIDAS-asetuksessa ja sen nojalla annetuissa säännöksissä säädetään.

26 §

Hyväksytyn sähköisen allekirjoituksen ja sähköisen leiman luontivälineen sertifiointi

Hyväksytyn sähköisen allekirjoituksen ja sähköisen leiman luontivälineen vaatimustenmukaisuus on sertifioitava siten kuin eIDAS-asetuksessa ja sen nojalla annetuissa säännöksissä säädetään.

Liikenne- ja viestintävirasto voi hakemuksesta nimetä eIDAS-asetuksen 30 artiklassa ja 39 artiklan 2 kohdassa tarkoitettuja yksityisiä tai julkisia sertifiointielimiä, joiden tehtävänä on sertifioida hyväksytyn sähköisen allekirjoituksen tai hyväksytyn sähköisen leiman luontivälineitä. Sertifiointielin voidaan nimetä määrääjäksi. Hakemuksessa on esitettävä Liikenne- ja viestintäviraston pyytämät hakemuksen käsittelemiseksi tarpeelliset tiedot.

Sertifiointielimen tulee olla toiminnallisesti ja taloudellisesti sähköisen allekirjoituksen ja sähköisen leiman luontivälineiden valmistajista riippumaton. Sillä tulee olla toiminnan laajuuden kannalta riittävä vastuuvakuutus tai muu vastaava järjestely ja käytössään riittävästi ammattitaitoista henkilöstöä sekä toiminnan edellyttämät järjestelmät, laitteet ja välineet. Sertifiointielimen toimintaan sovelletaan 22 §:n vaatimuksia.

27 §

Eurooppalaisen digitaalisen identiteetin lompakon sertifiointi

Eurooppalaisen digitaalisen identiteetin lompakon vaatimustenmukaisuuden sertifiointi sertifiointielin noudattaen, mitä eIDAS-asetuksessa ja sen nojalla annetuissa säännöksissä säädetään.

Sertifiointielimen vaatimuksista säädetään eIDAS-asetuksessa ja sen nojalla annetuissa säännöksissä. Sertifiointielimen hyväksymiseen ja hyväksymisen peruuttamiseen sovelletaan tämän lain vaatimustenmukaisuuden arviointilaitoksen hyväksymistä ja peruuttamista koskevia säännöksiä. Sertifiointielimen toimintaan sovelletaan 22 §:n vaatimuksia.

eIDAS-asetuksessa ja sen nojalla annetuissa säännöksissä tarkoitettujen kansallisten sertifiointijärjestelmien omistaja on Suomessa Liikenne- ja viestintävirasto.

5. luku

Valvonta

28 §

Liikenne- ja viestintäviraston tehtävät

Liikenne- ja viestintäviraston tehtävänä on valvoa tämän lain noudattamista. Lisäksi Liikenne- ja viestintäviraston tehtävänä on eIDAS-asetuksen mukaisesti:

- 1) ilmoittaa Euroopan komissiolle asetuksen 5 a artiklan 18 kohdassa tarkoitetut tiedot;
- 2) ilmoittaa sähköisen tunnistamisen järjestelmiä Euroopan komissiolle asetuksen 7-10 artiklan mukaisesti;
- 3) osallistua Euroopan unionin jäsenvaltioiden väliseen yhteistyöhön asetuksen 12 artiklassa tarkoitetussa sähköisen tunnistamisen yhteentoimivuusjärjestelmässä;
- 4) ylläpitää ja julkaista luetteloita Suomessa hyväksytyistä luottamuspalveluiden tarjoajista ja niiden tarjoamista hyväksytyistä luottamuspalveluista asetuksen 22 artiklan mukaisesti;
- 5) toimia asetuksen 46 a ja 46 b artiklassa tarkoitettuna valvontaelimenä ja hoitaa sille eIDAS-asetuksessa säädettyjä tehtäviä ja
- 6) toimia asetuksen 46 c artiklassa tarkoitettuna keskistettynä yhteyspisteenä.

29 §

Tiedonsaantioikeus

Liikenne- ja viestintävirastolla on tässä laissa ja eIDAS-asetuksessa sekä niiden nojalla annetuissa säännöksissä säädettyjä tehtäviä suorittaessaan oikeus salassapitosäännösten estämättä saada tehtäviensä suorittamiseksi välttämättömät tiedot, selvitykset ja asiakirjat niiltä, joiden oikeuksista ja velvollisuuksista tässä laissa tai eIDAS-asetuksessa tai niiden nojalla annetuissa säännöksissä säädetään ja niiltä, jotka toimivat näiden lukuun.

30 §

Oikeus luovuttaa salassa pidettäviä tietoja

Liikenne- ja viestintävirastolla on sen estämättä, mitä tietojen salassa pitämisestä säädetään, oikeus luovuttaa tämän lain ja eIDAS-asetuksen mukaisia tehtäviä hoitaessaan saamiaan tietoja yleisen tietosuoja-asetuksen 51 artiklan nojalla perustetuille toimivaltaisille viranomaisille sekä NIS 2 -direktiivin 8 artiklan 1 kohdan mukaisesti nimetyille tai perustetuille toimivaltaisille viranomaisille ja 3 kohdan mukaisesti nimetyille tai perustetulle keskitetylle yhteyspisteelle, jos tiedot ovat välttämättömiä mainittujen viranomaisten tehtävien suorittamiseksi.

31 §

Oikeus tehdä tarkastuksia

Liikenne- ja viestintävirastolla on oikeus tehdä toimijaa ja sen tarjoamaa palvelua koskeva tarkastus. Tarkastus voidaan tehdä tässä laissa tai eIDAS-asetuksessa taikka niiden nojalla annetussa sääntelyssä asetettujen velvollisuuksien noudattamisen valvomiseksi.

Liikenne- ja viestintävirasto määrää tarkastajan toimittamaan 1 momentissa tarkoitetun tarkastuksen. Toimijoiden on tarkastusta varten päästettävä tarkastusta suorittava tarkastuksen edellyttämässä laajuudessa tarkastuksen kohteena olevaan viestintäverkkoon tai tietojärjestelmään ja muihin kuin pysyväisluonteiseen asumiseen tarkoitettuihin tiloihin. Tarkastusta suorittavalla on salassapitosäännösten estämättä oikeus saada tutkittavakseen valvontatehtävän kannalta välttämättömät tiedot.

Tarkastuksessa noudatettavaan menettelyyn sovelletaan, mitä hallintolain (434/2003) 39 §:ssä säädetään tarkastuksesta.

32 §

Huomautus ja valvontapäätös

Liikenne- ja viestintävirasto voi huomauttaa toimijaa puutteista tai velvoittaa toimijan kohtuullisessa määräajassa korjaamaan puutteet tässä laissa tai eIDAS-asetuksessa tai niiden nojalla annetuissa säännöksissä säädettyjen velvoitteiden noudattamisessa.

Jos toimija ei korjaa puutteita velvoitteiden noudattamisessa sille annetussa määräajassa, Liikenne- ja viestintävirasto voi määrätä toimijan keskeyttämään tai lopettamaan palvelun tarjoamisen tai hyväksytyjen luottamuspalvelujen osalta peruuttaa palvelun tarjoajan tai sen tarjoaman palvelun hyväksytyn aseman. Päätöstä tehtäessä Liikenne- ja viestintäviraston tulee ottaa huomioon velvoitteiden noudattamiseen liittyvän puutteen laajuus, kesto ja seuraukset.

Riippumatta mitä 1 ja 2 momentissa säädetään, jos NIS 2 -direktiivin 8 artiklan 1 kohdan nojalla nimetty tai perustettu toimivaltainen viranomainen tai yleisen tietosuoja-asetuksen nojalla nimetty tai perustettu valvontaelin tekee Liikenne- ja viestintävirastolle eIDAS-asetuksen 20 artiklan 3 a tai 3 b kohdassa tarkoitetun ilmoituksen, Liikenne- ja viestintävirasto voi, ottaen huomioon velvoitteiden noudattamiseen liittyvän laiminlyönnin laajuuden, keston ja

seuraukset, peruuttaa hyväksytyn luottamuspalvelun tarjoajan tai sen tarjoaman palvelun hyväksytyn aseman.

33 §

Väliaikainen päätös

Jos tässä laissa tai eIDAS-asetuksessa taikka niiden nojalla annetuissa säännöksissä asetetun velvollisuuden laiminlyönti taikka tietoturvaloukkaus vaarantaa välittömästi ja olennaisesti tarjotun palvelun luotettavuuden, Liikenne- ja viestintävirasto voi viipymättä 32 §:ssä tarkoitettusta määräajasta riippumatta väliaikaisena toimenä kieltää tai keskeyttää eIDAS-asetuksen:

- 1) 3 artiklan 17 kohdassa tarkoitetun hyväksytyn luottamuspalvelun tarjoamisen ja käytön;
- 2) 5 a artiklassa tarkoitetun eurooppalaisen lompakon tarjoamisen;
- 3) 5 a artiklan 8 kohdassa tarkoitetun validointimekanismin tarjoamisen;
- 4) 5 a artiklan 11 kohdassa tarkoitetun sähköisen tunnistamisen järjestelmän, jonka osana eurooppalainen lompakko tarjotaan, tarjoamisen;
- 5) 9 artiklan 1 kohdan mukaisesti ilmoitetun sähköisen tunnistamisen järjestelmän tarjoamisen;
- 6) 7 artiklan f kohdassa tarkoitetun todentamisen tarjoamisen.

Liikenne- ja viestintäviraston on ennen väliaikaisia toimia koskevan päätöksen antamista varattava sen kohteena olevalle tilaisuus tulla kuulluksi, paitsi jos kuulemista ei voida toimittaa niin nopeasti kuin asian kiireellisyys välttämättä vaatii.

Väliaikaiset toimet voivat olla voimassa enintään kolme kuukautta. Jos laiminlyöntiä tai tietoturvaloukkausta ei korjata väliaikaisia toimia koskevassa päätöksessä asetetussa määräajassa, Liikenne- ja viestintävirasto voi määrätä palveluntarjoajan lopettamaan palvelun tarjoamisen.

34 §

Uhkasakko, teettämisuhka ja keskeyttämisuhka

Liikenne- ja viestintävirasto voi asettaa 32 §:n 1 ja 2 momentissa tarkoitetun valvontapäätöksen tai 33 §:ssä tarkoitetun väliaikaisia toimia koskevan päätöksen tehosteeksi uhkasakon tai uhan, että toiminta keskeytetään osaksi tai kokonaan taikka että tekemättä jätetty toimenpide teetetään asianomaisen kustannuksella. Uhkasakosta, keskeyttämisuhasta ja teettämisuhasta säädetään uhkasakkolaissa (1113/1990).

35 §

Liikenne- ja viestintävirastolle maksettavat maksut

eIDAS-asetuksen 21 artiklassa tarkoitetun ilmoituksen tehneen hyväksytyn luottamuspalvelun tarjoajan ja hyväksyttyä luottamuspalvelua tarjoavan varmentajan on suoritettava Liikenne- ja viestintävirastolle 5 000 euron rekisteröimismaksu kustakin tarjoamastaan luottamuspalvelusta. Lisäksi edellä mainittujen on suoritettava Liikenne- ja viestintävirastolle vuosittain 14 000 euron valvontamaksu ensimmäisestä tarjoamastaan hyväksytystä luottamuspalvelusta ja sitä seuraavista tarjoamistaan hyväksytyistä luottamuspalveluista vuosittain 9 000 euroa.

Hyväksytyn vaatimustenmukaisuuden arviointilaitoksen on suoritettava Liikenne- ja viestintävirastolle 10 000 euron nimeämismaksu, kun se on hyväksytty 21 §:n mukaisesti.

Lisäksi arviointilaitoksen on suoritettava Liikenne- ja viestintävirastolle vuosittain 15 000 euron valvontamaksu.

Edellä 26 §:n mukaisesti nimetyn sertifiointielimen on suoritettava Liikenne- ja viestintävirastolle 10 000 euron nimeämismaksu. Lisäksi sertifiointielimen on suoritettava vuosittain 15 000 euron valvontamaksu.

Rekisteröimismaksu, nimeämismaksu ja valvontamaksu kattavat niitä kustannuksia, joita aiheutuu Liikenne- ja viestintävirastolle tässä laissa säädettyjen tehtävien hoitamisesta 31 §:ssä tarkoitettuja tehtäviä lukuun ottamatta. Valvontamaksu on suoritettava täysimääräisesti myös toiminnan ensimmäisenä vuotena, vaikka toiminta aloitettaisiin kesken vuotta. Valvontamaksua ei palauteta, vaikka palveluntarjoaja lopettaisi toimintansa kesken vuotta.

Rekisteröimismaksun, nimeämismaksun ja valvontamaksun määrää maksettavaksi Liikenne- ja viestintävirasto ja ne ovat suoraan ulosottokelpoisia.

Rekisteröimismaksu, nimeämismaksu ja valvontamaksu peritään siten kuin verojen ja maksujen täytäntöönpanosta annetussa laissa säädetään (706/2007). Jollei maksuja suoriteta viimeistään eräpäivänä, maksamattomalle määrälle peritään vuotuista viivästyskorkoa korkolain (633/1982) 4 §:ssä tarkoitetun korkokannan mukaan. Viivästyskoron sijasta viranomainen voi periä viiden euron suuruisen viivästysmaksun, jos viivästyskoron määrä jää tätä pienemmäksi.

Edellä 31 §:n 1 momentissa tarkoitettusta tarkastuksesta peritään sen kohteena olevalta tarkastuksesta aiheutuneet kustannukset noudattaen valtion maksuperustelakia (150/1992).

6. luku

Seuraamukset

36 §

Luottamuspalvelun tarjoajien seuraamusmaksu

Liikenne- ja viestintävirasto voi määrätä seuraamusmaksun luottamuspalvelun tarjoajalle, joka tahallaan tai huolimattomuudesta rikkoo tai laiminlyö eIDAS-asetuksen:

1) 15 artiklan säädetyn velvollisuuden tarjota palveluaan saataville selkeällä ja ymmärrettävällä kielellä vammaisten henkilöiden oikeuksia koskevan Yhdistyneiden kansakuntien yleissopimuksen ja direktiivin (EU) 2019/882 esteettömyysvaatimusten mukaisesti;

2) 19 artiklan 1 kohdassa säädetyn velvollisuuden toteuttaa tekniset ja organisatoriset toimenpiteet tarjoamiensa luottamuspalvelujen tietoturvaan kohdistuvien riskien hallitsemiseksi tai 2 kohdassa säädetyn velvollisuuden ilmoittaa tietoturvaloukkauksista ja eheyden menetyksistä valvontaelimelle ja tarvittaessa muille asianomaisille elimille tai luonnolliselle henkilölle ja oikeushenkilölle, jos tietoturvaloukkaus tai eheyden menetys vaikuttaa haitallisesti luonnolliseen henkilöön tai oikeushenkilöön, jolle luottamuspalvelu on tarjottu, tai muiden asianomaisten jäsenvaltioiden valvontaelimille ja ENISAlle, kun tietoturvaloukkaus tai eheyden menetys koskee kahta tai useampaa jäsenvaltiota.

37 §

Ei-hyväksytyjen luottamuspalvelun tarjoajien seuraamusmaksu

Liikenne- ja viestintäviraston voi määrätä seuraamusmaksun ei-hyväksytyille luottamuspalvelun tarjoajalle, joka tahallaan tai huolimattomuudesta rikkoo tai laiminlyö eIDAS-asetuksen 19 a artiklassa tai sen nojalla annetuissa säännöksissä säädetyn velvollisuuden ilmoittaa valvontaelimelle, tunnistettavissa oleville asianomaisille henkilöille, yleisölle, jos se

on yleisen edun mukaista, ja tarvittaessa muille asiaankuuluville toimivaltaisille viranomaisille tietoturva-loukkauksista tai palvelun tarjoamisen tai 19 a artiklan 1 kohdassa tarkoitettujen toimenpiteiden häiriöistä.

38 §

Hyväksytyjen luottamuspalvelun tarjoajien seuraamusmaksu

Liikenne- ja viestintävirasto voi määrätä seuraamusmaksun hyväksytylle luottamuspalvelun tarjoajalle, joka tahallaan tai huolimattomuudesta rikkoo tai laiminlyö eIDAS-asetuksen:

1) 20 artiklan 1 kohdassa säädetyn velvollisuuden toimittaa vaatimustenmukaisuuden arviointikertomuksen valvontaelimelle tai 1 a kohdassa säädetyn velvollisuuden ilmoittaa valvontaelimelle etukäteen suunnitelluista tarkastuksista;

2) 21 artiklan 1 kohdassa säädetyn velvollisuuden ilmoittaa valvontaelimelle aikeestaan aloittaa hyväksytyn luottamuspalvelun tarjoamisen ja toimittaa samalla vaatimustenmukaisuuden arviointiraportti;

3) 23 artiklan 2 kohdassa säädetyn velvollisuuden varmistaa, että sen verkkosivulla on käytettävissä linkki asianomaiseen luotettuun luetteloon, kun luottamuspalvelun tarjoaja käyttää EU:n luotettavuusmerkkiä;

4) 24 artiklan 2 kohdan a alakohdassa säädetyn velvollisuuden ilmoittaa valvontaelimelle ennen kuin se toteuttaa muutoksia hyväksytyjen luottamuspalvelujensa tarjoamiseen tai lopettaa kyseisen toiminnan, d alakohdassa säädetyn velvollisuuden ilmoittaa ennen sopimussuhteen aloittamista hyväksytyn luottamuspalvelun käytön tarkoista ehdoista ja edellytyksistä, f alakohdassa säädetyn velvollisuuden käyttää luotettavia järjestelmiä sille annettujen tietojen tallentamiseen, fb alakohdassa säädetyn velvollisuuden ilmoittaa poikkeamista, fa alakohdassa tarkoitettujen toimenpiteiden toteuttamisessa havaituista tietoturvaloukkauksista tai häiriöistä valvontaelimelle, tunnistettavissa oleville asianomaisille henkilöille, tarvittaessa muille asiaankuuluville toimivaltaisille elimille sekä valvontaelimen pyynnöstä yleisölle, jos se on yleisen edun mukaista, h alakohdassa säädetyn velvollisuuden arkistoida ja pitää saatavilla kaikki tarvittavat tiedot hyväksytyn luottamuspalvelun tarjoajan myöntämistä ja vastaanottamista tiedoista tai i alakohdassa säädetyn velvollisuuden ylläpitää ajan tasalla olevaa toiminnan lopettamissuunnitelmaa.

39 §

Hyväksyttyjä varmenteita tarjoavan hyväksytyn luottamuspalvelun tarjoajan seuraamusmaksu

Liikenne- ja viestintävirasto voi määrätä seuraamusmaksun hyväksyttyjä varmenteita tai hyväksyttyjä sähköisiä attribuuttitodistuksia tarjoavalle hyväksytylle luottamuspalveluntarjoajalle, joka tahallaan tai huolimattomuudesta rikkoo tai laiminlyö eIDAS-asetuksen 24 artiklan 1 kohdassa säädetyn velvollisuuden varmistaa luonnollisen henkilön tai oikeushenkilön henkilöllisyys ja mahdolliset muut attribuutit, jolle hyväksytty varmenne myönnetään, 2 kohdan k alakohdassa säädetyn velvollisuuden perustaa varmennetietokanta ja pitää se ajan tasalla, 3 kohdassa säädetyn velvollisuuden kirjata varmenteen sulkeminen varmennetietokantaan ja julkaista varmenteen sulkemistila tai 4 kohdassa säädetyn velvollisuuden antaa tietoa hyväksyttyjen varmenteiden voimassaolo- tai sulkemistilasta.

40 §

Hyväksyttyjä sähköisiä attribuuttitodistuksia tarjoavan hyväksytyn luottamuspalvelun tarjoajan seuraamusmaksu

Liikenne- ja viestintävirasto voi määrätä seuraamusmaksun hyväksytyjä sähköisiä attribuuttitodistuksia tarjoavalle hyväksytylle luottamuspalveluntarjoajalle, joka tahallaan tai huolimattomuudesta rikkoo tai laiminlyö eIDAS-asetuksen 24 artiklan 1 kohdassa säädetyn velvollisuuden varmistaa luonnollisen henkilön tai oikeushenkilön henkilöllisyys ja mahdolliset muut attribuutit, jolle hyväksytty varmenne tai hyväksytty sähköinen attribuuttitodistus myönnetään tai 4a kohdassa säädetyn velvollisuuden noudattaa 24 artiklan 3 ja 4 kohdan vaatimuksia hyväksytyn sähköisen attribuuttitodistuksen peruuttamisessa.

41 §

Seuraamusmaksun suuruus

Seuraamusmaksun määrääminen ja määrä perustuu kokonaisarviointiin, jossa on otettava huomioon:

- 1) rikkomisen luonne, laajuus, vakavuus, toistuvuus ja kesto aika;
- 2) seuraamuksella tavoiteltava yleinen etu;
- 3) luottamuspalvelun tarjoajan koko ja liiketoimintamallit
- 4) luottamuspalvelun tarjoajan toteuttamat toimet rikkomisen aiheuttaman vahingon lieventämiseksi tai korjaamiseksi
- 5) luottamuspalvelun tarjoajan mahdolliset aiemmat rikkomiset
- 6) mahdolliset muut kuin 1–6 kohdassa tarkoitetut tapauksen olosuhteisiin vaikuttaneet tekijät.

Seuraamusmaksu on määrältään vähintään 1 000 euroa, jos seuraamusmaksu määrätään luonnolliselle henkilölle, ja muussa tapauksessa vähintään 10 000 euroa. Jos luottamuspalvelun tarjoaja on luonnollinen henkilö, sille määrättävä seuraamusmaksu saa olla enintään 5 000 000 euroa. Jos luottamuspalvelun tarjoaja on oikeushenkilö, sille määrättävä seuraamusmaksu saa olla enintään 5 000 000 euroa tai yksi prosentti sen yrityksen maailmanlaajuisesta vuotuisesta liikevaihdosta, johon luottamuspalvelun tarjoaja kuului rikkomisvuotta edeltävänä tilikautena, sen mukaan, kumpi näistä määristä on suurempi.

Liikevaihdolla tarkoitetaan kirjanpitolain (1336/1997) 4 luvun 1 §:ssä tarkoitettua liikevaihtoa tai vastaavaa liikevaihtoa.

42 §

Seuraamusmaksun määräämättä jättäminen

Seuraamusmaksua ei määrätä, jos

- 1) velvoitteen rikkomista on pidettävä vähäisenä tai
- 2) seuraamusmaksun määräämistä on pidettävä ilmeisen kohtuuttomana.

Seuraamusmaksua ei voida määrätä sille, jota epäillään samasta teosta esitutkinnassa, syyteharkinnassa tai tuomioistuimessa vireillä olevassa rikosasiassa. Seuraamusmaksua ei voida määrätä myöskään sille, jolle on samasta teosta annettu lainvoimainen tuomio.

Seuraamusmaksua ei voida määrätä sille, jolle on määrätty samasta teosta yleisen tietosuoja-asetuksen 83 artiklassa tai kyberturvallisuuslain (124/2025) 35 §:ssä tarkoitettu hallinnollinen seuraamusmaksu.

Seuraamusmaksua ei saa määrätä, jos on kulunut yli viisi vuotta siitä, kun rikkomus tai laiminlyönti on tapahtunut. Jos rikkomus tai laiminlyönti on ollut luonteeltaan jatkuvaa, viiden vuoden määräaika lasketaan siitä, kun rikkomus tai laiminlyönti on päättynyt.

43 §

Seuraamusmaksun täytäntöönpano

Tämän lain nojalla määrätty hallinnollinen seuraamusmaksu pannaan täytäntöön noudattaen sakon täytäntöönpanosta annetun lain (672/2002) säännöksiä. Seuraamusmaksu vanhene viiden vuoden kuluttua lainvoiman saaneen päätöksen tekemisestä. Seuraamusmaksu määrätään maksettavaksi valtiolle.

7. luku

Erinäiset säännökset

44 §

Muutoksenhaku Liikenne- ja viestintäviraston päätökseen

Liikenne- ja viestintäviraston päätökseen, joka koskee 35 §:ssä tarkoitettua Liikenne- ja viestintävirastolle maksettavaa maksua, saa vaatia oikaisua. Oikaisuvaatimuksesta säädetään hallintolain 7a luvussa.

Muutoksenhausta hallintotuomioistuimeen säädetään oikeudenkäynnistä hallintoasioissa annetussa laissa (808/2019).

Liikenne- ja viestintävirasto voi valvontapäätöksessään tai väliaikaisessa päätöksessään määrätä, että päätöstä on noudatettava ennen kuin se on saanut lainvoiman.

45 §

Muutoksenhaku vaatimustenmukaisuuden arviointilaitoksen, muun arviointilaitoksen ja sertifiointielimen päätökseen

Vaatimustenmukaisuuden arviointilaitoksen, muun arviointilaitoksen tai sertifiointielimen tämän lain tai eIDAS-asetuksen tai niiden nojalla annettujen säännösten nojalla tekemään päätökseen saa vaatia oikaisua Liikenne- ja viestintävirastolta. Oikaisuvaatimuksesta säädetään hallintolaissa.

Muutoksenhausta hallintotuomioistuimeen säädetään oikeudenkäynnistä hallintoasioissa annetussa laissa.

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20 .

2.

Laki

vahvasta sähköisestä tunnistamisesta ja sähköisistä luottamuspalveluista annetun lain muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti

kumotaan vahvasta sähköisestä tunnistamisesta ja sähköisistä luottamuspalveluista annetun lain (617/2009) 30, 32 ja 36 §, 4 a luku, 42 c § sekä 47 §:n 2 ja 4 momentti, sellaisina kuin ne ovat, 30, 32 ja 36 § sekä 47 §:n 2 ja 4 momentti laissa 1009/2018, 4 a luku laissa 533/2016 ja 42 c § laissa 1188/2019,

muutetaan lain nimike, 1, 2 ja 7 b §, 24 §:n 2 momentti, 29, 31, 37, 38, 42, 42 a, 45, 45 a, 46 ja 49 §, sellaisina kuin ne ovat, lain nimike, 1 § ja 24 §:n 2 momentti laissa 533/2016, 2, 7 b, 29, 37, 38, 45, 45 a ja 46 § laissa 1009/2018, 31 § laeissa 1009/2018 ja 1188/2019, 42 § laeissa 1009/2018 ja 230/2021, 42 a § laissa 230/2021 sekä 49 § laeissa 1542/2019 ja 808/2019, sekä *lisätään* lakiin uusi 12 e, 18 a ja 21 a § seuraavasti:

Laki

vahvasta sähköisestä tunnistamisesta

1 §

Soveltaisala

Tässä laissa säädetään vahvasta sähköisestä tunnistamisesta sekä tunnistuspalveluiden tarjoamisesta palveluntarjoajille, yleisölle ja toisille tunnistuspalvelun tarjoajille. Tässä laissa säädetään lisäksi tunnistuspalvelujen vaatimustenmukaisuuden arvioinnista.

Lakia ei sovelleta yhteisön sisäiseen tunnistamiseen käytettävien palveluiden tarjontaan. Lakia ei sovelleta myöskään yhteisöön, joka käyttää omaa tunnistusmenetelmäänsä omien asiakkaidensa tunnistamiseen omissa palveluissaan.

Sähköisestä tunnistamisesta ja sähköisiin transaktioihin liittyvistä luottamuspalveluista sisämarkkinoilla ja direktiivin 1999/93/EY kumoamisesta annettua Euroopan parlamentin ja neuvoston asetusta (EU) N:o 910/2014, sellaisena kuin se on viimeksi muutettuna asetuksen (EU) N:o 910/2014 muuttamisesta eurooppalaisen digitaalisen identiteetin kehyksen vahvistamisen osalta annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksella (EU) 2024/1183 (jäljempänä *eIDAS-asetus*) on täsmennetty ja täydennetty laissa rajat ylittävästä sähköisestä tunnistamisesta, sähköisistä luottamuspalveluista ja eurooppalaisesta digitaalisesta identiteetistä (xxx/xxxx).

2 §

Määritelmät

Tässä laissa tarkoitetaan:

1) vahvalla sähköisellä tunnistamisella sellaista henkilön, oikeushenkilön tai oikeushenkilöä edustavan luonnollisen henkilön yksilöimistä ja tunnisteen aitouden ja oikeellisuuden todentamista sähköistä menetelmää käyttäen, joka täyttää eIDAS-asetuksen 8 artiklan 2 kohdan

b alakohdassa tarkoitetun korotetun varmuustason tai mainitun kohdan c alakohdassa tarkoitetun korkean varmuustason vaatimukset;

2) tunnistusvälineellä eIDAS-asetuksen 3 artiklan 2 kohdassa tarkoitettua sähköisen tunnistamisen menetelmää;

3) tunnistuspalvelun tarjoajalla tunnistusvälityspalvelun tarjoajaa tai tunnistusvälineen tarjoajaa;

4) tunnistusvälineen tarjoajalla palveluntarjoajaa, joka tarjoaa tai laskee liikkeelle vahvan sähköisen tunnistamisen tunnistusvälineitä yleisölle sekä tarjoaa tunnistusvälinettään tunnistusvälityspalvelun tarjoajalle välitettäväksi luottamusverkostossa;

5) tunnistusvälityspalvelun tarjoajalla palveluntarjoajaa, joka välittää vahvan sähköisen tunnistamisen tunnistustapahtumia sähköiseen tunnistukseen luottavalle osapuolelle;

6) tunnistusvälineen haltijalla luonnollista henkilöä ja oikeushenkilöä, jolle tunnistuspalvelun tarjoaja on sopimukseen perustuen antanut tunnistusvälineen;

7) ensitunnistamisella tunnistusvälineen hakijan henkilöllisyyden todentamista välineen hankkimisen yhteydessä;

8) varmenteella sähköistä todistusta, joka todentaa henkilöllisyyden tai todentaa henkilöllisyyden ja liittyy luottamuspalvelun todentamistiedot luottamuspalvelun käyttäjään ja jota voidaan käyttää vahvassa sähköisessä tunnistamisessa ja luottamuspalveluissa;

9) varmentajalla luonnollista henkilöä tai oikeushenkilöä, joka tarjoaa varmenteita yleisölle;

10) luottamusverkostolla Liikenne- ja viestintäviraston ilmoituksen tehneiden tunnistuspalvelun tarjoajien verkostoa;

11) vaatimustenmukaisuuden arviointilaitoksella Liikenne- ja viestintäviraston hyväksymää tuotteiden kaupan pitämiseen liittyvää akkreditointia ja markkinavalvontaa koskevista vaatimuksista ja neuvoston asetuksen (ETY) N:o 339/93 kumoamisesta annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen (EY) N:o 765/2008 2 artiklan 13 kohdassa tarkoitettua elintä, joka on akkreditoitu mainitun asetuksen mukaisesti.

12) eurooppalaisella digitaalisen identiteetin lompakolla eIDAS-asetuksen 3 artiklan 42 kohdassa tarkoitettua eurooppalaisen digitaalisen identiteetin lompakkoa, joka on tarjottu Suomessa.

Tässä laissa sähköisen tunnistamisen järjestelmällä sekä luottavalla osapuolella tarkoitetaan samaa kuin eIDAS-asetuksen 3 artiklassa.

7 b §

Tieto passin tai henkilökortin voimassaolosta

Tunnistuspalvelun tarjoajalla on oikeus saada salassapitosäännösten estämättä rajapinnan kautta tai muutoin sähköisesti poliisin tietojärjestelmässä oleva tieto ensitunnistamisessa käytettävän passin tai henkilökortin voimassaolosta.

Tunnistusvälineen tarjoaja on velvollinen varmistamaan 1 momentissa tarkoitetut tiedot ensitunnistamisessa käytettävän asiakirjan voimassaolosta. Tunnistusvälineen tarjoajan on varmistettava, että tunnistusväline ei ole käytettävissä ennen kuin asiakirjan voimassaolo on varmistettu.

12 e §

Eurooppalaiseen digitaalisen identiteetin lompakkoon perustuvien tunnistustapahtumien välittäminen

Tunnistusvälityspalvelun tarjoajat voivat välittää eurooppalaiseen digitaalisen identiteetin lompakkoon perustuvia tunnistustapahtumia sähköiseen tunnistukseen luottavalle osapuolelle,

vaikka eurooppalaisen lompakon tarjoajaan ja eurooppalaiseen lompakkoon ei sovelleta tämän lain säännöksiä.

18 a §

Tunnistusvälineen käytön kieltäminen ensitunnistamisessa

Sen estämättä, mitä 17 §:n 4 momentissa säädetään, tunnistusvälineen tarjoajan on mahdollistettava se, että tunnistusvälineen haltija voi kieltää tunnistusvälineen käytön ensitunnistamiseen haettaessa vahvaa sähköistä tunnistusvälinettä.

Tunnistusvälineen tarjoajan on huolehdittava siitä, että tunnistusvälineen käytön kieltäminen ensitunnistamisessa on muiden tunnistusvälineiden tarjoajien tiedossa tai havaittavissa helpolla sekä selvällä ja ymmärrettävällä tavalla. Tunnistusvälineen tarjoaja voi myös toteuttaa kiellon teknisin keinoin.

Tunnistusvälineen käytön kieltäminen on tehtävä tunnistusvälineen haltijan pyynnöstä joko määräajaksi tai toistaiseksi voimassa olevana.

Tunnistusvälineen haltija voi milloin tahansa peruuttaa käytön kiellon. Peruutusta pyytävän tunnistusvälineen haltijan tunnistamiseen sovelletaan, mitä 17 §:ssä säädetään. Henkilöllisyyden varmentaminen ei kuitenkaan voi perustua siihen tunnistusvälineeseen, jolle asetettua käytön kieltä oltaisiin peruuttamassa.

21 a §

Tunnistusvälineen uudelleenaktivointi

Tunnistusvälineen uudelleenaktivoinnissa tulee noudattaa sähköisen tunnistamisen varmuustasoasetuksen liitteen kohdassa 2.2.3 säädettyjä vaatimuksia.

24 §

Tunnistustapahtumaa ja tunnistusvälinettä koskevien tietojen tallentaminen ja käyttö

Tunnistusvälineen tarjoajan on tallennettava tarvittavat tiedot 17 ja 17 a §:ssä tarkoitetusta hakijan ensitunnistamisesta ja siinä käytetystä asiakirjasta tai sähköisestä tunnistamisesta. Jos ensitunnistamiseen käytetään toisen tunnistusvälineen tarjoajan tunnistusvälinettä, ensitunnistustapahtumasta on välitettävä tieto kyseiselle tunnistusvälineen tarjoajalle tunnistustapahtuman yhteydessä.

29 §

Sähköisen tunnistuspalvelun vaatimustenmukaisuuden arviointi

Tunnistuspalvelun tarjoajan on määräajoin teetettävä palvelulleen 28 §:ssä mainitun arviointielimen arviointi siitä, täyttääkö tunnistuspalvelu tässä laissa säädetyt yhteentoimivuutta, tietoturvaa, tietosuojaa ja muuta luotettavuutta koskevat vaatimukset.

Liikenne- ja viestintäviraston oikeudesta antaa tarkempia määräyksiä tunnistuspalvelun vaatimustenmukaisuuden arvioinnissa käytettävistä arviointiperusteista säädetään 42 §:ssä. Liikenne- ja viestintävirasto voi määrätä arviointiperusteeksi edellä 1 momentissa tarkoitettujen säädösten lisäksi Euroopan unionin tai muun kansainvälisen toimielimen antamia säännöksiä

tai ohjeita, julkaistuja ja yleisesti tai alueellisesti sovellettuja tietoturvallisuutta koskevia ohjeita ja yleisesti käytettyjä tietoturvallisuusstandardeja tai menettelyjä.

31 §

Tarkastuskertomus

Tunnistuspalvelun tarjoajan on hankittava vaatimustenmukaisuuden arvioinnista tarkastuskertomus, joka toimitetaan Liikenne- ja viestintävirastolle. (29.11.2019/1188)

Tarkastuskertomus on voimassa arvioinnissa käytetyn standardin määrittelemän ajan, kuitenkin enintään 2 vuotta.

37 §

Vaatimustenmukaisuuden arviointilaitoksen toiminta

Vaatimustenmukaisuuden arviointilaitos voi tehtävässään käyttää apunaan organisaation ulkopuolisia henkilöitä. Arviointilaitos vastaa myös apunaan käyttämiensä henkilöiden työstä.

Vaatimustenmukaisuuden arviointilaitoksen on tässä laissa tarkoitettuja julkisia hallintotehtäviä hoitaessaan noudatettava, mitä hallintolaissa (434/2003), viranomaisten toiminnan julkisuudesta annetussa laissa, sähköisestä asioinnista viranomaistoiminnassa annetussa laissa (13/2003), kielilaissa (423/2003) sekä saamen kielilaissa (1086/2003) säädetään. Vaatimustenmukaisuuden arviointilaitoksen taikka sen käyttämän tytäryhtiön tai alihankkijan henkilöstöön sovelletaan rikosoikeudellista virkavastuuta koskevia säännöksiä tässä pykälässä tarkoitettuja tehtäviä hoidettaessa. Vahingonkorvausvastuusta säädetään vahingonkorvauslaissa (412/1974).

Vaatimustenmukaisuuden arviointilaitoksen on ilmoitettava Liikenne- ja viestintävirastolle kaikista muutoksista, joilla on vaikutusta hyväksymisen edellytysten täyttymiseen.

38 §

Vaatimustenmukaisuuden arviointilaitoksen hyväksymisen peruuttaminen

Jos Liikenne- ja viestintävirasto toteaa, että vaatimustenmukaisuuden arviointilaitos ei täytä sille säädettyjä edellytyksiä tai toimii olennaisesti säännösten vastaisesti, Liikenne- ja viestintäviraston on asetettava sille riittävä määräaika asian korjaamiseksi.

Liikenne- ja viestintävirasto voi peruuttaa arviointilaitoksen hyväksymisen, jos arviointilaitos ei ole korjannut toimintaansa 1 momentin nojalla asetetussa määräajassa ja kyseessä on olennainen rikkomus tai laiminlyönti.

42 §

Liikenne- ja viestintäviraston määräykset

Liikenne- ja viestintävirasto voi antaa tarkempia määräyksiä:

- 1) tunnistusjärjestelmän 8 §:n 1 momentin 4 ja 5 kohdan mukaisista turvallisuutta ja luotettavuutta koskevista vaatimuksista;
- 2) 10 §:ssä tarkoitettujen ilmoitettavien tietojen sisällöstä ja niiden toimittamisesta Liikenne- ja viestintävirastolle;
- 3) 12 a §:n 3 momentissa tarkoitetuista luottamusverkoston rajapintojen ominaisuuksista;
- 4) siitä, milloin 16 §:ssä tarkoitettu häiriö on merkittävä sekä 16 §:n 1 momentissa tarkoitetun ilmoituksen sisällöstä, muodosta ja toimittamisesta;

- 5) 24 §:n 2 momentissa tarkoitetuista hakijan ensitunnistamisesta ja siinä käytetystä asiakirjasta tai sähköisestä tunnistamisesta tallennettavista tarvittavista tiedoista;
- 6) 29 §:ssä tarkoitetuista arvioitavan tunnistuspalvelun vaatimustenmukaisuuden arviointiperusteista;
- 7) 33 §:ssä säädettyistä vaatimustenmukaisuuden arviointielimen pätevyysvaatimuksista;
- 8) 35 §:ssä tarkoitettuun hakemukseen sisällytettävistä tiedoista ja niiden toimittamisesta Liikenne- ja viestintävirastolle.

42 a §

Liikenne- ja viestintäviraston tehtävät

Liikenne- ja viestintäviraston tehtävänä on valvoa tämän lain noudattamista, jollei tässä laissa muuta säädetä.

Liikenne- ja viestintäviraston tehtävänä on vuosittain kerätä ja tilastoida tietoa vahvan sähköisen tunnistamisen markkinasta sekä tunnistuspalveluiden tarjonnasta, saatavuudesta ja hinnoista. Tunnistuspalvelun tarjoajilta kerättävien tietojen on oltava tarpeellisia sääntelyn vaikutusten seuraamista tai 42 §:n 1 momentissa tarkoitettua ohjaus- ja kehittämistehtävän hoitamista varten. Tietojen tulee koskea tunnistustapahtumien määriä, tunnistuspalveluiden välisiä hintoja, tunnistuspalveluiden vähittäishintoja tai asiakasmääriä, tunnistuspalveluista saatuja tuloja taikka muita vastaavia seikkoja, jotka ovat tarpeellisia tilastoinnin luotettavuuden kannalta.

Liikenne- ja viestintäviraston ratkaisuvalltaan eivät kuulu osapuolten välistä sopimussuhdetta tai korvausvastuuta koskevat asiat.

45 §

Hallintopakkokeinot

Liikenne- ja viestintävirasto voi antaa huomautuksen sille, joka rikkoo tätä lakia tai sen nojalla annettuja säännöksiä, määräyksiä tai päätöksiä, 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. Uhkasakosta, keskeyttämisuhasta ja teettämisuhasta säädetään uhkasakkolaissa (1113/1990).

Teettämällä suoritettujen toimenpiteiden kustannukset suoritetaan valtion varoista ja peritään laiminlyöjältä siinä järjestyksessä kuin verojen ja maksujen täytäntöönpanosta annetussa laissa (706/2007) säädetään.

45 a §

Väliaikainen päätös

Jos tätä lakia tai sen nojalla annettua säännöstä tai määräystä koskeva virhe tai laiminlyönti taikka tietoturvahäiriö vaarantaa välittömästi ja olennaisesti tunnistus- tai luottamuspalvelun luotettavuuden, Liikenne- ja viestintävirasto voi viipymättä kieltää tai keskeyttää tunnistusmenetelmän tarjoamisen vahvana sähköisenä tunnistamisena 45 §:ssä säädetystä määräajasta riippumatta.

Liikenne- ja viestintäviraston on ennen väliaikaisia toimia koskevan päätöksen antamista varattava sen kohteena olevalle tilaisuus tulla kuulluksi, paitsi jos kuulemista ei voida toimittaa niin nopeasti kuin asian kiireellisyys välttämättä vaatii.

Väliaikaiset toimet voivat olla voimassa enintään kolme kuukautta. Väliaikaisia toimia koskevaan päätökseen saa hakea muutosta erikseen samalla tavoin kuin 45 §:n 1 momentissa tarkoitettuun päätökseen.

46 §

Tarkastusoikeus

Liikenne- ja viestintävirastolla on oikeus tehdä tunnistuspalvelun tarjoajaa ja sen tarjoamaa palvelua, 28 §:ssä tarkoitettua arviointielintä ja sen toimintaa, koskeva tarkastus. Tarkastus voidaan tehdä tässä laissa tai sen nojalla annetuissa säännöksissä, määräyksissä ja päätöksissä asetettujen velvoitteiden valvomiseksi. Tarkastuksesta säädetään hallintolain 39 §:ssä.

Liikenne- ja viestintävirasto määrää tarkastajan toimittamaan 1 momentissa tarkoitettua tarkastuksen. Tarkastusta toimittavalla henkilöllä on oikeus tutkia sellaiset tunnistuspalvelun tarjoajan tai niiden apunaan käyttämien henkilöiden laitteet ja ohjelmistot, joilla voi olla merkitystä tämän lain tai sen nojalla annettujen säännösten tai määräysten noudattamisen valvonnassa.

Tunnistuspalvelun tarjoajien tai niiden apunaan käyttämien henkilöiden on tarkastusta varten päästettävä 2 momentissa tarkoitettu tarkastaja muihin kuin pysyväisluonteiseen asumiseen tarkoitettuihin tiloihin.

49 a §

Muutoksenhaku vaatimustenmukaisuuden arviointilaitoksen päätökseen

Vaatimustenmukaisuuden arviointilaitoksen tämän lain nojalla tekemään päätökseen saa vaatia oikaisua Liikenne- ja viestintävirastolta. Oikaisuvaatimuksesta säädetään hallintolaissa.

Muutoksenhausta hallintotuomioistuimeen säädetään oikeudenkäynnistä hallintoasioissa annetussa laissa.

Vaatimustenmukaisuuden arviointilaitoksen päätöstä on muutoksenhausta huolimatta noudatettava, jollei muutoksenhakuviranomainen toisin määrää.

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20 .

3.

Laki

digitaalisesta henkilöllisyystodistuksesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti säädetään:

1 §

Lain tarkoitus

Tässä laissa säädetään Suomen kansalaiselle ja Suomessa oleskelevalle ulkomaalaiselle henkilöllisyyden osoitukseksi myönnettävästä digitaalisesta henkilöllisyystodistuksesta.

2 §

Määritelmät

Tässä laissa tarkoitetaan:

- 1) *vahvistetuilla tiedoilla* viranomaisen sähköisesti varmentamia henkilötietoja;
- 2) *luottavalla osapuolella* luonnollista henkilöä tai oikeushenkilöä, jolle digitaalisen henkilöllisyystodistuksen haltija osoittaa vahvistettuja tietoja;
- 3) *käyttäjällä* luonnollista henkilöä, jolle on myönnetty digitaalisena henkilöllisyystodistuksena käytettävä hyväksytty sähköinen attribuuttitodistus;
- 4) *teknisellä alustalla* eurooppalaisen digitaalisen identiteetin lompakon käyttäjän mobiilipäätelaitetta tai muuta laitetta, johon lompakko on otettu käyttöön;
- 5) *käyntiasioinnilla* asiointitilannetta, jossa digitaalisena henkilöllisyystodistuksena käytettävän hyväksytyn sähköisen attribuuttitodistuksen käyttäjä on henkilökohtaisesti läsnä siten, että vahvistetut henkilötiedot osoitetaan luottavalle osapuolelle;
- 6) *eurooppalaisen digitaalisen identiteetin lompakolla* sähköisestä tunnistamisesta ja sähköisiin transaktioihin liittyvistä luottamuspalveluista sisämarkkinoilla ja direktiivin 1999/93/EY kumoamisesta annettua Euroopan parlamentin ja neuvoston asetusta (EU) N:o 910/2014, sellaisena kuin se on viimeksi muutettuna asetuksen (EU) N:o 910/2014 muuttamisesta eurooppalaisen digitaalisen identiteetin kehyksen vahvistamisen osalta annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksella (EU) 2024/1183, jäljempänä, *eIDAS-asetus*, 3 artiklan 42 kohdassa tarkoitettua eurooppalaisen digitaalisen identiteetin lompakkoa, jonka tarjoaa Suomen valtio;;
- 7) *digitaalisen henkilöllisyystodistuksen perusteena olevalla asiakirjalla* passilain (671/2006) 3, 3 c tai 4 §:ssä tarkoitettu passi tai henkilökorttilain (663/2016) 2 §:n 1 momentissa, 17 §:n 3 momentissa tai 14 §:ssä tarkoitettu henkilökortti

3 §

Digitaalinen henkilöllisyystodistus

Digitaalinen henkilöllisyystodistus on poliisin myöntämä oikeus saada vahvistettujen tietojen osoittamiseen tarkoitettu hyväksytty sähköinen attribuuttitodistus.

Digitaalinen henkilöllisyystodistus luo oikeuden osoittaa sen perusteena olevan asiakirjaan rinnastettavalla tavalla vahvistetut tiedot hyödyntämällä digitaalisena henkilöllisyystodistuksena käytettävää hyväksyttyä sähköistä attribuuttitodistusta.

Digitaalinen henkilöllisyystodistus tai sellaisena käytettävä hyväksytty sähköinen attribuuttitodistus ei ole matkustusasiakirja.

Digitaalinen henkilöllisyystodistus myönnetään hakemuksesta sille Suomen kansalaiselle tai Suomessa pysyvästi oleskelevalle ulkomaalaiselle, jolla on voimassa oleva passilain 3, 3 c tai 4 §:ssä tarkoitettu passi tai henkilökorttilain 2 §:n 1 momentissa, 17 §:n 3 momentissa tai 14 §:ssä tarkoitettu henkilökortti sekä käyttöön otettu eurooppalaisen digitaalisen identiteetin lompakko.

4 §

Digitaalisen henkilöllisyystodistuksen sisältämät tiedot

Digitaalisena henkilöllisyystodistuksen tietoja ovat seuraavat:

- 1) sukunimi;
- 2) etunimet;
- 3) voimassa olevaan suomalaiseen passiin tai henkilökorttiin merkitty sukupuoli;
- 4) syntymäaika;
- 5) henkilötunnus;
- 6) tieto Suomen kansalaisuudesta
- 7) voimassa olevan suomalaisen passin tai henkilökortin myöntänyt viranomainen
- 8) voimassa olevan suomalaisen passin tai henkilökortin myöntämispäivä, voimassaoloaika ja numero;
- 9) todistuksen yksilöivä tunnus;
- 10) passi- tai henkilökorttirekisteriin talletettu kasvokuva;
- 11) ikätodiste;
- 12) hyväksytyn sähköisen attribuuttitodistuksen todentamiseen ja validoimiseen liittyvät sekä muut tarvittavat tekniset tiedot.

5 §

Digitaalisen henkilöllisyystodistuksen hakeminen

Digitaalista henkilöllisyystodistusta haetaan poliisilta eurooppalaisen digitaalisen identiteetin lompakolla.

Digitaalisen henkilöllisyystodistuksen hakemuksen vireillepanon edellytyksenä on, että hakija on etälukenut voimassa olevan passinsa tai henkilökorttinsa teknisen osan tiedot ja ne vastaavat vahvassa sähköisessä tunnistamisessa saatuja tietoja.

Edellä 1 momentissa tarkoitetun hakemuksen vireillepanon ja 2 momentissa tarkoitetun passin tai henkilökortin etälukemisen teknisistä vaatimuksista säädetään sisäministeriön asetuksella.

6 §

Digitaalisen henkilöllisyystodistuksen myöntäminen ja voimassaolo

Digitaalinen henkilöllisyystodistus myönnetään voimassa olevan passin tai henkilökortin voimassaoloajaksi, jollei muualla laissa toisin säädetä. Mikäli hakijalla on voimassa oleva passi ja henkilökortti eikä hakemuksessa toisin yksilöidä, katsotaan digitaalisen henkilöllisyystodistuksen voimassaolon perusteeksi asiakirjoista se, jonka voimassaoloaika on enemmän jäljellä.

Poliisi toimittaa Digi- ja väestötietovirastolle tiedon myönnetystä, peruutetusta tai rauenneesta digitaalisesta henkilöllisyystodistuksesta sekä digitaalisen henkilöllisyystodistuksen hyväksytyksi sähköiseksi attribuuttitodistukseksi myöntämiseksi ja peruuttamiseksi tarpeelliset tiedot.

LUONNOS

Ennen tietojen luovuttamista poliisiin tulee varmentaa tiedot niiden oikeellisuuden ja ajantasaisuuden osalta.

7 §

Digitaalisena henkilöllisyystodistuksena käytettävä hyväksytty sähköinen attribuuttitodistus

Digi- ja väestötietovirasto myöntää digitaalisena henkilöllisyystodistuksena käytettävän hyväksytyn sähköisen attribuuttitodistuksen.

Digi- ja väestötietovirasto luo digitaalisen henkilöllisyystodistuksen tietojen aitouden ja eheyden varmistamiseen tarpeelliset varmenteet ja leimaa tiedot.

Digi- ja väestötietovirasto antaa poliisille tiedon hyväksytyn sähköisen attribuuttitodistuksen antamisesta ja yksilöivän tiedon annetun hyväksytyn sähköisen attribuuttitodistuksen sisältämästä eurooppalaisen digitaalisen identiteetin lompakosta.

8 §

Digitaalisena henkilöllisyystodistuksena käytettävän hyväksytyn sähköisen attribuuttitodistuksen myöntäminen ja voimassaolo

Digitaalisen henkilöllisyystodistuksen saaneelle henkilölle myönnetään vahvistettujen tietojen osoittamiseen tarkoitettu eurooppalaisen digitaalisen identiteetin lompakkoon tarjottava hyväksytty sähköinen attribuuttitodistus.

Digi- ja väestötietovirasto myöntää digitaalisena henkilöllisyystodistuksena käytettävän hyväksytyn sähköisen attribuuttitodistuksen saatuaan poliisilta 6 §:n 2 momentissa tarkoitettut tiedot.

Digitaalisena henkilöllisyystodistuksena käytettävän hyväksytyn sähköisen attribuuttitodistuksen voimassaolo voi sen ajantasaisena pitämisen tai luotettavuuden varmistamiseksi olla voimassa olevan passin tai henkilökortin voimassaoloaikaa lyhyempi ja sen voimassaolon jatkuminen voi edellyttää määräajoin tehtäviä päivityksiä.

Digi- ja väestötietovirasto voi digitaalisen henkilöllisyystodistuksen voimassaoloaikana myöntää useita digitaalisena henkilöllisyystodistuksena käytettäviä hyväksytyjä sähköisiä attribuuttitodistuksia, kunhan niiden voimassaoloajat eivät ole samanaikaisia ja tässä laissa säädetty myöntämisen edellytykset täyttyvät.

9 §

Rekisteri digitaalisista henkilöllisyystodistuksista

Poliisihallitus on digitaalisten henkilöllisyystodistusten rekisterinpitäjä. Tässä laissa säädettyjen tehtävien suorittamiseksi Poliisihallitus pitää rekisteriä digitaalisista henkilöllisyystodistuksista.

Rekisteri sisältää 6 §:ssä tarkoitettut tiedot niiden henkilöiden osalta, jotka hakevat digitaalista henkilöllisyystodistusta. Lisäksi rekisteri sisältää tiedot digitaalisista henkilöllisyystodistuksista, niitä koskevista hakemuksista ja näiden käsittelystä. Rekisteri sisältää myös yksilöivän tiedon digitaalisena henkilöllisyystodistuksena käytettävistä hyväksytyistä sähköisistä attribuuttitodistuksista ja näiden kohdelompakoista.

Rekisterin tietojen käytöstä säädetään henkilötietojen käsittelystä poliisitoimessa annetun lain (616/2019) 11–15 §:ssä. Rekisterin tietojen luovuttamisesta ja poistamisesta säädetään mainitun lain 4 luvussa ja 38 §:ssä.

10 §

Digitaalisen henkilöllisyystodistuksen peruuttaminen

Poliisi peruuttaa digitaalisen henkilöllisyystodistuksen, jos sen saanut sitä pyytää.
Poliisi peruuttaa digitaalisen henkilöllisyystodistuksen, jos digitaalisena henkilöllisyystodistuksena käytettävää hyväksyttyä sähköistä attribuuttitodistusta käyttää joku muu kuin digitaalisen henkilöllisyystodistuksen saanut, tai käytön turvallisuus on muutoin vaarantunut.

Peruutettua digitaalista henkilöllisyystodistusta ei voi uudelleen saattaa voimaan.

11 §

Digitaalisena henkilöllisyystodistuksena käytettävän hyväksytyn sähköisen attribuuttitodistuksen peruuttaminen

Digi- ja väestötietovirasto peruuttaa digitaalisena henkilöllisyystodistuksena käytettävän hyväksytyn sähköisen attribuuttitodistuksen, jos siinä on ilmeinen virheellisyys.

Kerran peruutettua digitaalisena henkilöllisyystodistuksena käytettävää hyväksyttyä sähköistä attribuuttitodistusta ei voi saattaa uudelleen voimaan samana hyväksyttynä sähköisenä attribuuttitodistuksena.

12 §

Digitaalisen henkilöllisyystodistuksen raukeaminen

Digitaalinen henkilöllisyystodistus raukeaa, kun:

- 1) henkilölle myönnetään uusi digitaalinen henkilöllisyystodistus;
- 2) sen perusteena oleva henkilöllisyyttä osoittava asiakirja peruutetaan;
- 3) digitaalisena henkilöllisyystodistuksena käytettävän hyväksytyn sähköisen attribuuttitodistuksen ja eurooppalaisen digitaalisen identiteetin lompakon henkilötiedot eivät vastaa toisiaan.

13 §

Digitaalisena henkilöllisyystodistuksena käytettävän hyväksytyn sähköisen attribuuttitodistuksen raukeaminen

Digitaalisena henkilöllisyystodistuksena käytettävä hyväksytty sähköinen attribuuttitodistus raukeaa, kun sen saanut henkilö poistaa käytöstä eurooppalaisen digitaalisen identiteetin lompakon.

14 §

Hallintolain menettelysäännöksistä poikkeaminen

Digitaalisen henkilöllisyystodistuksen hakemuksesta myöntämisestä tai 10 §:n 1 momentin nojalla tehdystä peruuttamisesta ei anneta hallintopäätöstä tai valitusosoitusta. Asian ratkaiseminen ei myöskään edellytä asianosaisen kuulemistä.

Edellä 11 §:n 1 momentissa tarkoitettu digitaalisena henkilöllisyystodistuksena käytettävän hyväksytyn sähköisen attribuuttitodistuksen peruuttaminen ei edellytä käyttäjän kuulemistä.

15 §

Vahvistettujen tietojen osoittaminen

Digitaalisena henkilöllisyystodistuksena käytettävän hyväksytyn sähköisen attribuuttitodistuksen käyttäjä valitsee itse vahvistetut tiedot, jotka hän haluaa osoittaa luottavalle osapuolelle, jollei muussa laissa toisin säädetä. Käyntiasioinnissa on kuitenkin aina osoitettava kasvokuva.

Tietoja vastaanottavalla luottavalla osapuolella on oikeus tarkastaa digitaalisena henkilöllisyystodistuksena käytettävän hyväksytyn sähköisen attribuuttitodistuksen voimassaolo vertaamalla sen tietoja 16 §:ssä tarkoitettuun sulkulistaan.

16 §

Sulkulista

Digi- ja väestötietovirasto pitää yllä sulkulistaa, jonne merkitään tieto peruutetuista ja rauenneista digitaalisena henkilöllisyystodistuksena käytettävistä hyväksytyistä sähköisistä attribuuttitodistuksista.

17 §

Valituskielto

Seuraaviin tämän lain nojalla tehtyihin päätöksiin ei saa hakea muutosta valittamalla:

- 1) päätös, jolla digitaalinen henkilöllisyystodistus tai digitaalisena henkilöllisyystodistuksena käytettävä hyväksytty sähköinen attribuuttitodistus myönnetään;
- 2) päätös, jolla digitaalisen henkilöllisyystodistuksen tai digitaalisena henkilöllisyystodistuksena käytettävän hyväksytyn sähköisen attribuuttitodistuksen todetaan rauenneen;
- 3) päätös, jolla digitaalinen henkilöllisyystodistus peruutetaan 10 §:n 1 momentin nojalla;

18 §

Muutoksenhaku

Muutoksenhausta hallintotuomioistuimeen säädetään oikeudenkäynnistä hallintoasioissa annetussa laissa (808/2019).

19 §

Voimaantulo

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20 .

4.

Laki

digitaalisten palvelujen tarjoamisesta annetun lain 6 §:n muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
muutetaan digitaalisten palvelujen tarjoamisesta annetun lain (306/2019) 6 §:n 2 momentti seuraavasti:

6 §

Palvelun käyttäjän sähköinen tunnistaminen

Jos digitaalisesta palvelusta on mahdollista saada salassa pidettäviä tietosisältöjä nähtäväksi ja käytettäväksi, palvelun käyttäjä on tunnistettava hallinnon yhteisistä sähköisen asioinnin tukipalveluista annetun lain 3 §:n 1 momentin 4 kohdassa tarkoitettua luonnollisen henkilön tunnistuspalvelua, vahvasta sähköisestä tunnistamisesta annetun lain 2 §:n 1 momentin 1 kohdassa tarkoitettua vahvaa sähköistä tunnistamista, rajat ylittävästä sähköisestä tunnistamisesta, sähköisistä luottamuspalveluista ja eurooppalaisesta digitaalisesta identiteetistä annetun lain 2 §:ssä tarkoitettua eurooppalaista digitaalisen identiteetin lompakkoa tai painavasta perustellusta syystä muuta vastaavaa tietoturvallista tunnistuspalvelua käyttämällä.

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20 .

5.

Laki

hallinnon yhteisistä sähköisen asioinnin tukipalveluista annetun lain 3 §:n muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
muutetaan hallinnon yhteisistä sähköisen asioinnin tukipalveluista annetun lain (571/2016) 3 §:n 1 momentin 4 ja 5 kohta ja 25 §:n 4 momentti seuraavasti:

3 §

Tukipalvelut

Yhteisiä sähköisen asioinnin tukipalveluja ovat:

4) luonnollisen henkilön tunnistuspalvelu, joka tunnistaa julkisen hallinnon sähköisiä palveluja käyttävän luonnollisen henkilön vahvasta sähköisestä tunnistamisesta annetussa laissa (617/2009) tarkoitetun tunnistuspalvelun tarjoajan palvelua tai rajat ylittävästä sähköisestä tunnistamisesta, sähköisistä luottamuspalveluista ja eurooppalaisesta digitaalisesta identiteetistä annetussa laissa tarkoitettua eurooppalaista digitaalisen identiteetin lompakkoa käyttäen, hallinnoi tunnistustapahtumaa sekä luovuttaa väestötietojärjestelmästä henkilön yksilöintiä koskevat tiedot käyttäjäorganisaatiolle;

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20 .

6.

Laki

sakon täytäntöönpanosta annetun lain 1 §:n muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
muutetaan sakon täytäntöönpanosta annetun lain 1 §:n 2 momentin 59 kohta, sellaisena kuin se on laissa XX/XXXX ja
lisätään lain 1 §:n 2 momenttiin uusi 60 kohta *seuraavasti*:

1 §

Lain soveltamisala

Tässä laissa säädetään seuraavien rangaistusluonteisten hallinnollisten seuraamusten täytäntöönpanosta:

59) yhteiskunnan kriittisen infrastruktuurin suojaamisesta ja häiriönsietokyvyn parantamisesta annetun lain (/) 22 §:ssä tarkoitettu laiminlyöntimaksu;

60) rajat ylittävästä sähköisestä tunnistamisesta, sähköisistä luottamuspalveluista ja eurooppalaisesta digitaalisesta identiteetistä annetun lain (XX/XXX) 36–40 §:ssä tarkoitettu seuraamusmaksu.

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20 .

Muut liitelait

Lisäksi ehdotetaan, että seuraavista laeista muutetaan viittaus tunnustuslakiin, sillä lain nimeä ehdotetaan edellä 2. lakiehdotuksen mukaisesti muutettavaksi laiksi vahvasta sähköisestä tunnistamisesta.

1. Laki väestötietojärjestelmästä ja Digi- ja väestötietoviraston varmennepalveluista (661/2009)
2. Laki sosiaali- ja terveydenhuollon asiakastietojen sähköisestä käsittelystä (159/2007)
3. Laki rahanpesun ja terrorismin rahoittamisen estämisestä (444/2017)
4. Maakaari (540/1995)
5. Laki Euroopan meri-, kalatalous- ja vesiviljelyrahastosta (997/2021)
6. Laki hallinnon yhteisistä sähköisen asioinnin tukipalveluista (571/2016)
7. Kansalaisaloitelaki (12/2012)
8. Laki digitaalisten palvelujen tarjoamisesta (306/2019)
9. Laki hyvinvointialueilla ja kunnissa toimitettavissa neuvoa-antavissa kansanäänestyksissä noudatettavasta menettelystä (656/1990)
10. Laki sisäasioiden rahastoista ohjelmakaudella 2021–2027 (1125/2021)
11. Henkilökorttilaki (663/2016)
12. Puoluelaki (10/1969)
13. Laki alueiden kehittämisen ja Euroopan unionin alue- ja rakennepolitiikan hankkeiden rahoittamisesta (757/2021)
14. Passilaki (671/2006)
15. Laki maaseudun kehittämisen tukemisesta rahoituskaudella 2023–2027 (1325/2022)
16. Laki tiettyjen Euroopan unionin ja kansallisten maatalouden tukien toimeenpanosta (1334/2022)
17. Laki Euroopan unionin yhteisen kalastuspolitiikan kansallisesta täytäntöönpanosta (1048/2016)
18. Laki henkilötietojen käsittelystä poliisitoimessa (616/2019)
19. Laki henkilötietojen käsittelystä Tullissa (650/2019)
20. Laki maatalouden rakennetuista (1476/2007)
21. Laki henkilötietojen käsittelystä Rajavartiolaitoksessa (639/2019)

- 22. Laki maataloustuotteiden markkinajärjestelystä (999/2012)
- 23. Kuluttajansuojalaki (38/1978)
- 24. Tullilaki (304/2016)
- 25. Laki porotalouden ja luontaiselinkeinojen rakennetuista (986/2011)
- 26. Vesiliikennelaki (782/2019)
- 27. Laki julkisista puolustus- ja turvallisuushankinnoista (1531/2011)
- 28. Ampuma-aselaki (1/1998)
- 29. Ajoneuvolaki (82/2021)
- 30. Kilpailulaki (948/2011)

Helsingissä x.x.20xx

Pääministeri

Etunimi Sukunimi

..ministeri Etunimi Sukunimi

2.

Laki

vahvasta sähköisestä tunnistamisesta ja sähköisistä luottamuspalveluista annetun lain muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti

kumotaan vahvasta sähköisestä tunnistamisesta ja sähköisistä luottamuspalveluista annetun lain (617/2009) 30, 32 ja 36 §, 4 a luku, 42 c § sekä 47 §:n 2 ja 4 momentti, sellaisina kuin ne ovat, 30, 32 ja 36 § sekä 47 §:n 2 ja 4 momentti laissa 1009/2018, 4 a luku laissa 533/2016 ja 42 c § laissa 1188/2019,

muutetaan lain nimike, 1, 2 ja 7 b §, 24 §:n 2 momentti, 29, 31, 37, 38, 42, 42 a, 45, 45 a, 46 ja 49 §, sellaisina kuin ne ovat, lain nimike, 1 § ja 24 §:n 2 momentti laissa 533/2016, 2, 7 b, 29, 37, 38, 45, 45 a ja 46 § laissa 1009/2018, 31 § laeissa 1009/2018 ja 1188/2019, 42 § laeissa 1009/2018 ja 230/2021, 42 a § laissa 230/2021 sekä 49 § laeissa 1542/2019 ja 808/2019, sekä *lisätään* lakiin uusi 12 e, 18 a ja 21 a § seuraavasti:

Voimassa oleva laki

Ehdotus

Laki

vahvasta sähköisestä tunnistamisesta ja sähköisistä luottamuspalveluista

1 §

Soveltamisala

Tässä laissa säädetään vahvasta sähköisestä tunnistamisesta sekä tunnistuspalveluiden tarjoamisesta palveluntarjoajille, yleisölle ja toisille tunnistuspalvelun tarjoajille.

Tässä laissa säädetään sähköisestä tunnistamisesta ja sähköisiin transaktioihin liittyvistä luottamuspalveluista sisämarkkinoilla ja direktiivin 1999/93/EY kumoamisesta annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen (EU) N:o 910/2014, jäljempänä sähköisestä tunnistamisesta ja luottamuspalveluista annettu EU:n asetusta, säännösten noudattamisen valvonnasta ja annetaan mainittua asetusta täydentäviä säännöksiä.

Laki

vahvasta sähköisestä tunnistamisesta

1 §

Soveltamisala

Tässä laissa säädetään vahvasta sähköisestä tunnistamisesta sekä tunnistuspalveluiden tarjoamisesta palveluntarjoajille, yleisölle ja toisille tunnistuspalvelun tarjoajille. *Tässä laissa säädetään lisäksi tunnistuspalvelujen vaatimustenmukaisuuden arvioinnista.*

Lakia ei sovelleta yhteisön sisäiseen tunnistamiseen käytettävien palveluiden tarjontaan. Lakia ei sovelleta myöskään yhteisöön, joka käyttää omaa tunnistusmenetelmäänsä omien asiakkaidensa tunnistamiseen omissa palveluissaan.

Sähköisestä tunnistamisesta ja sähköisiin transaktioihin liittyvistä luottamuspalveluista sisämarkkinoilla ja direktiivin 1999/93/EY

Voimassa oleva laki

Ehdotus

Tässä laissa säädetään lisäksi tunnistus- ja luottamuspalvelujen vaatimustenmukaisuuden arvioinnista.

Euroopan komissiolle ilmoitettaviin rajat ylittäviin tunnistusjärjestelmiin sovelletaan tätä lakia vain, jollei sähköisestä tunnistamisesta ja luottamuspalveluista annetusta EU:n asetuksesta muuta johdu.

Lakia ei sovelleta yhteisön sisäiseen tunnistamiseen käytettävien palveluiden tarjontaan. Lakia ei sovelleta myöskään yhteisöön, joka käyttää omaa tunnistusmenetelmäänsä omien asiakkaidensa tunnistamiseen omissa palveluissaan.

2 §

Määritelmät

Tässä laissa tarkoitetaan:

1) vahvalla sähköisellä tunnistamisella sellaista henkilön, oikeushenkilön tai oikeushenkilöä edustavan luonnollisen henkilön yksilöimistä ja tunnisteen aitouden ja oikeellisuuden todentamista sähköistä menetelmää käyttäen, joka täyttää sähköisestä tunnistamisesta ja luottamuspalveluista annetun EU:n asetuksen 8 artiklan 2 kohdan b alakohdassa tarkoitetun korotetun varmuustason tai mainitun kohdan c alakohdassa tarkoitetun korkean varmuustason vaatimukset;

2) tunnistusvälineellä sähköisestä tunnistamisesta ja luottamuspalveluista annetun EU:n asetuksen 3 artiklan 2 kohdassa tarkoitettua sähköisen tunnistamisen menetelmää;

3) tunnistuspalvelun tarjoajalla tunnistusvälityspalvelun tarjoajaa tai tunnistusvälineen tarjoajaa;

4) tunnistusvälineen tarjoajalla palveluntarjoajaa, joka tarjoaa tai laskee liikkeelle vahvan sähköisen tunnistamisen tunnistusvälineitä yleisölle sekä tarjoaa tunnistusvälineettään tunnistusvälityspalvelun tarjoajalle välitettäväksi luottamusverkostossa;

5) tunnistusvälityspalvelun tarjoajalla palveluntarjoajaa, joka välittää vahvan

kumoamisesta annettua Euroopan parlamentin ja neuvoston asetusta (EU) N:o 910/2014, sellaisena kuin se on viimeksi muutettuna asetuksen (EU) N:o 910/2014 muuttamisesta eurooppalaisen digitaalisen identiteetin kehityksen vahvistamisen osalta annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksella (EU) 2024/1183 (jäljempänä eIDAS-asetus) on täsmennetty ja täydennetty laissa rajat ylittävistä sähköisestä tunnistamisesta, sähköisistä luottamuspalveluista ja eurooppalaisesta digitaalisesta identiteetistä (xxx/xxxx).

2 §

Määritelmät

Tässä laissa tarkoitetaan:

1) vahvalla sähköisellä tunnistamisella sellaista henkilön, oikeushenkilön tai oikeushenkilöä edustavan luonnollisen henkilön yksilöimistä ja tunnisteen aitouden ja oikeellisuuden todentamista sähköistä menetelmää käyttäen, joka täyttää eIDAS-asetuksen 8 artiklan 2 kohdan b alakohdassa tarkoitetun korotetun varmuustason tai mainitun kohdan c alakohdassa tarkoitetun korkean varmuustason vaatimukset;

2) tunnistusvälineellä eIDAS-asetuksen 3 artiklan 2 kohdassa tarkoitettua sähköisen tunnistamisen menetelmää;

3) tunnistuspalvelun tarjoajalla tunnistusvälityspalvelun tarjoajaa tai tunnistusvälineen tarjoajaa;

4) tunnistusvälineen tarjoajalla palveluntarjoajaa, joka tarjoaa tai laskee liikkeelle vahvan sähköisen tunnistamisen tunnistusvälineitä yleisölle sekä tarjoaa tunnistusvälineettään tunnistusvälityspalvelun tarjoajalle välitettäväksi luottamusverkostossa;

5) tunnistusvälityspalvelun tarjoajalla palveluntarjoajaa, joka välittää vahvan sähköisen tunnistamisen tunnistustapahtumia sähköiseen tunnistukseen luottavalle osapuolelle;

Voimassa oleva laki

Ehdotus

sähköisen tunnistamisen tunnistustapahtumia sähköiseen tunnistukseen luottavalle osapuolelle;

6) tunnistusvälineen haltijalla luonnollista henkilöä ja oikeushenkilöä, jolle tunnistuspalvelun tarjoaja on sopimukseen perustuen antanut tunnistusvälineen;

7) ensitunnistamisella tunnistusvälineen hakijan henkilöllisyyden todentamista välineen hankkimisen yhteydessä;

8) varmenteella sähköistä todistusta, joka todentaa henkilöllisyyden tai todentaa henkilöllisyyden ja liittää luottamuspalvelun todentamistiedot luottamuspalvelun käyttäjään ja jota voidaan käyttää vahvassa sähköisessä tunnistamisessa ja luottamuspalveluissa;

9) varmentajalla luonnollista henkilöä tai oikeushenkilöä, joka tarjoaa varmenteita yleisölle;

10) luottamusverkostolla Liikenne- ja viestintäviraston ilmoituksen tehneiden tunnistuspalvelun tarjoajien verkostoa;

11) vaatimustenmukaisuuden arviointilaitoksella Liikenne- ja viestintäviraston hyväksymää tuotteiden kaupan pitämiseen liittyvää akkreditointia ja markkinavalvontaa koskevista vaatimuksista ja neuvoston asetuksen (ETY) N:o 339/93 kumoamisesta annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen (EY) N:o 765/2008 2 artiklan 13 kohdassa tarkoitettua elintä, joka on akkreditoitu mainitun asetuksen mukaisesti.

Tässä laissa sähköisellä allekirjoituksella, luottamuspalvelulla, kehittyneellä sähköisellä allekirjoituksella, sähköisen tunnistamisen järjestelmällä sekä luottavalla osapuolella tarkoitetaan samaa kuin sähköisestä tunnistamisesta ja luottamuspalveluista annetun EU:n asetuksen 3 artiklassa.

7 b §

Tieto passin tai henkilökortin voimassaolosta

Tunnistuspalvelun tarjoajalla on oikeus saada salassapitosäännösten estämättä rajapinnan kautta tai muutoin sähköisesti

6) tunnistusvälineen haltijalla luonnollista henkilöä ja oikeushenkilöä, jolle tunnistuspalvelun tarjoaja on sopimukseen perustuen antanut tunnistusvälineen;

7) ensitunnistamisella tunnistusvälineen hakijan henkilöllisyyden todentamista välineen hankkimisen yhteydessä;

8) varmenteella sähköistä todistusta, joka todentaa henkilöllisyyden tai todentaa henkilöllisyyden ja liittää luottamuspalvelun todentamistiedot luottamuspalvelun käyttäjään ja jota voidaan käyttää vahvassa sähköisessä tunnistamisessa ja luottamuspalveluissa;

9) varmentajalla luonnollista henkilöä tai oikeushenkilöä, joka tarjoaa varmenteita yleisölle;

10) luottamusverkostolla Liikenne- ja viestintäviraston ilmoituksen tehneiden tunnistuspalvelun tarjoajien verkostoa;

11) vaatimustenmukaisuuden arviointilaitoksella Liikenne- ja viestintäviraston hyväksymää tuotteiden kaupan pitämiseen liittyvää akkreditointia ja markkinavalvontaa koskevista vaatimuksista ja neuvoston asetuksen (ETY) N:o 339/93 kumoamisesta annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen (EY) N:o 765/2008 2 artiklan 13 kohdassa tarkoitettua elintä, joka on akkreditoitu mainitun asetuksen mukaisesti.

12) eurooppalaisella digitaalisen identiteetin lompakolla eIDAS-asetuksen 3 artiklan 42 kohdassa tarkoitettua eurooppalaisen digitaalisen identiteetin lompakkoa, joka on tarjottu Suomessa.

Tässä laissa sähköisen tunnistamisen järjestelmällä sekä luottavalla osapuolella tarkoitetaan samaa kuin eIDAS-asetuksen 3 artiklassa.

7 b §

Tieto passin tai henkilökortin voimassaolosta

Tunnistuspalvelun tarjoajalla on oikeus saada salassapitosäännösten estämättä

Voimassa oleva laki

poliisin tietojärjestelmässä oleva tieto ensitunnistamisessa käytettävän passin tai henkilökortin voimassaolosta.

Ehdotus

rajapinnan kautta tai muutoin sähköisesti poliisin tietojärjestelmässä oleva tieto ensitunnistamisessa käytettävän passin tai henkilökortin voimassaolosta.

Tunnistusvälineen tarjoaja on velvollinen varmistamaan 1 momentissa tarkoitetut tiedot ensitunnistamisessa käytettävän asiakirjan voimassaolosta. Tunnistusvälineen tarjoajan on varmistettava, että tunnistusväline ei ole käytettävissä ennen kuin asiakirjan voimassaolo on varmistettu.

12 e §

Eurooppalaiseen digitaalisen identiteetin lompakkoon perustuvien tunnistustapahtumien välittäminen

Tunnistusvälityspalvelun tarjoajat voivat välittää eurooppalaiseen digitaalisen identiteetin lompakkoon perustuvia tunnistustapahtumia sähköiseen tunnistukseen luottavalle osapuolelle, vaikka eurooppalaisen lompakon tarjoajaan ja eurooppalaiseen lompakkoon ei sovelleta tämän lain säännöksiä.

18 a §

Tunnistusvälineen käytön kieltäminen ensitunnistamisessa

Sen estämättä, mitä 17 §:n 4 momentissa säädetään, tunnistusvälineen tarjoajan on mahdollistettava se, että tunnistusvälineen haltija voi kieltää tunnistusvälineen käytön ensitunnistamiseen haettaessa vahvaa sähköistä tunnistusvälinettä.

Tunnistusvälineen tarjoajan on huolehdittava siitä, että tunnistusvälineen käytön kieltäminen ensitunnistamisessa on muiden tunnistusvälineiden tarjoajien tiedossa tai havaittavissa helpolla sekä selvällä ja ymmärrettävällä tavalla. Tunnistusvälineen tarjoaja voi myös toteuttaa kiellon teknisin keinoin.

Tunnistusvälineen käytön kieltäminen on tehtävä tunnistusvälineen haltijan pyynnöstä joko

Voimassa oleva laki

Ehdotus

määrääjäksi tai toistaiseksi voimassa olevana.

Tunnistusvälineen haltija voi milloin tahansa peruuttaa käytön kiellon. Peruutusta pyytävän tunnistusvälineen haltijan tunnistamiseen sovelletaan, mitä 17 §:ssä säädetään. Henkilöllisyyden varmentaminen ei kuitenkaan voi perustua siihen tunnistusvälineeseen, jolle asetettua käytön kieltä oltaisiin peruuttamassa.

21 a §

Tunnistusvälineen uudelleenaktivointi

Tunnistusvälineen uudelleenaktivoinnissa tulee noudattaa sähköisen tunnistamisen varmuustasoasetuksen liitteen kohdassa 2.2.3 säädettyjä vaatimuksia.

24 §

Tunnistustapahtumaa ja tunnistusvälinettä koskevien tietojen tallentaminen ja käyttö

Tunnistusvälineen tarjoajan on tallennettava tarvittavat tiedot 17 ja 17 a §:ssä tarkoitetusta hakijan ensitunnistamisesta ja siinä käytetystä asiakirjasta tai sähköisestä tunnistamisesta.

24 §

Tunnistustapahtumaa ja tunnistusvälinettä koskevien tietojen tallentaminen ja käyttö

Tunnistusvälineen tarjoajan on tallennettava tarvittavat tiedot 17 ja 17 a §:ssä tarkoitetusta hakijan ensitunnistamisesta ja siinä käytetystä asiakirjasta tai sähköisestä tunnistamisesta. Jos ensitunnistamiseen käytetään toisen tunnistusvälineen tarjoajan tunnistusvälinettä, ensitunnistustapahtumasta on välitettävä tieto kyseiselle tunnistusvälineen tarjoajalle tunnistustapahtuman yhteydessä.

29 §

Sähköisen tunnistuspalvelun vaatimustenmukaisuuden arviointi

Tunnistuspalvelun tarjoajan on määrääjoin teetettävä palvelulle 28 §:ssä mainitun arviointielimen arviointi siitä, täyttääkö tunnistuspalvelu tässä laissa säädetty yhteentoimivuutta, tietoturva, tietosuojaa ja muuta luotettavuutta koskevat vaatimukset.

29 §

Sähköisen tunnistuspalvelun vaatimustenmukaisuuden arviointi

Tunnistuspalvelun tarjoajan on määrääjoin teetettävä palvelulle 28 §:ssä mainitun arviointielimen arviointi siitä, täyttääkö tunnistuspalvelu tässä laissa säädetty

Voimassa oleva laki

Ehdotus

Euroopan komissiolle ilmoitettavan sähköisen tunnistamisen järjestelmän vaatimustenmukaisuuden arvioinnista säädetään sähköisestä tunnistamisesta ja luottamuspalveluista annetussa EU:n asetuksessa sekä sähköisen tunnistamisen varmuustasoasetuksessa.

Liikenne- ja viestintäviraston oikeudesta antaa tarkempia määräyksiä tunnistuspalvelun vaatimustenmukaisuuden arvioinnissa käytettävistä arviointiperusteista säädetään 42 §:ssä. Liikenne- ja viestintävirasto voi määrätä arviointiperusteeksi edellä 1 ja 2 momenteissa tarkoitettujen säädösten lisäksi Euroopan unionin tai muun kansainvälisen toimielimen antamia säännöksiä tai ohjeita, julkaistuja ja yleisesti tai alueellisesti sovellettuja tietoturvallisuutta koskevia ohjeita ja yleisesti käytettyjä tietoturvallisuusstandardeja tai menettelyjä.

yhteentoimivuutta, tietoturvaa, tietosuojaa ja muuta luotettavuutta koskevat vaatimukset.

Liikenne- ja viestintäviraston oikeudesta antaa tarkempia määräyksiä tunnistuspalvelun vaatimustenmukaisuuden arvioinnissa käytettävistä arviointiperusteista säädetään 42 §:ssä. Liikenne- ja viestintävirasto voi määrätä arviointiperusteeksi edellä 1 momentissa tarkoitettujen säädösten lisäksi Euroopan unionin tai muun kansainvälisen toimielimen antamia säännöksiä tai ohjeita, julkaistuja ja yleisesti tai alueellisesti sovellettuja tietoturvallisuutta koskevia ohjeita ja yleisesti käytettyjä tietoturvallisuusstandardeja tai menettelyjä.

30 §

Sähköisen tunnistamisen kansallisen solmupisteen vaatimustenmukaisuuden arviointi

EU:n sähköisen tunnistamisen yhteentoimivuusjärjestelmään liittyvän kansallisen rajapinnan (kansallinen solmupiste) vaatimustenmukaisuus on osoitettava vaatimustenmukaisuuden arviointilaitoksen tai muun ulkoisen arviointilaitoksen tekemällä arvioinnilla.

Kansallisen solmupisteen vaatimuksista säädetään yhteentoimivuusjärjestelmän vahvistamisesta sähköisestä tunnistamisesta ja sähköisiin transaktioihin liittyvistä luottamuspalveluista sisämarkkinoilla annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen (EU) N:o 910/2014 12 artiklan 8 kohdan mukaisesti annetussa komission täytäntöönpanoasetuksessa (EU) 2015/1501. Liikenne- ja viestintäviraston oikeudesta antaa tarkempia määräyksiä kansallisen solmupisteen vaatimustenmukaisuuden arvioinnissa käytettävistä arviointiperusteista säädetään 42 §:ssä.

(kumotaan)

Voimassa oleva laki

Ehdotus

31 §

Tarkastuskertomus

Tunnistuspalvelun tarjoajan ja Digi- ja väestötietoviraston on hankittava vaatimustenmukaisuuden arvioinnista tarkastuskertomus, joka toimitetaan Liikenne- ja viestintävirastolle. (29.11.2019/1188)

Tarkastuskertomus on voimassa arvioinnissa käytetyn standardin määrittelemän ajan, kuitenkin enintään 2 vuotta.

32 §

Luottamuspalvelun vaatimustenmukaisuuden vahvistaminen

Vaatimustenmukaisuuden arviointilaitos tarkastaa hyväksytyn luottamuspalvelun tarjoajan ja hyväksytyn luottamuspalvelun vaatimustenmukaisuuden noudattaen, mitä siitä sähköisestä tunnistamisesta ja luottamuspalveluista annetussa EU:n asetuksessa säädetään.

Liikenne- ja viestintäviraston oikeudesta antaa tarkempia määräyksiä vaatimustenmukaisuuden arvioinnissa käytettävistä arviointiperusteista säädetään 42 §:ssä. Liikenne- ja viestintävirasto voi määrätä arviointiperusteeksi Euroopan unionin tai muun kansainvälisen toimielimen antamia säännöksiä tai ohjeita, julkaistuja ja yleisesti tai alueellisesti sovellettuja tietoturvaluottamusta koskevia ohjeita ja yleisesti käytettyjä tietoturvaluottamustandardia tai menettelyjä.

36 §

Hyväksytyn sähköisen allekirjoituksen ja sähköisen leiman luontivälineen sertifiointi

Liikenne- ja viestintävirasto voi hakemuksesta nimetä sähköisestä tunnistamisesta ja luottamuspalveluista annetun EU:n asetuksen 30 artiklassa ja 39

31 §

Tarkastuskertomus

Tunnistuspalvelun tarjoajan on hankittava vaatimustenmukaisuuden arvioinnista tarkastuskertomus, joka toimitetaan Liikenne- ja viestintävirastolle. (29.11.2019/1188)

Tarkastuskertomus on voimassa arvioinnissa käytetyn standardin määrittelemän ajan, kuitenkin enintään 2 vuotta.

(kumotaan)

Voimassa oleva laki

Ehdotus

artiklan 2 kohdassa tarkoitettuja yksityisiä tai julkisia sertifiointilaitoksia, joiden tehtävänä on sertifioida hyväksytyn sähköisen allekirjoituksen tai hyväksytyn sähköisen leiman luontivälineitä. Sertifiointilaitos voidaan nimetä määrääjäksi. Hakemuksessa on esitettävä Liikenne- ja viestintäviraston pyytämät hakemuksen käsittelemiseksi tarpeelliset tiedot.

Sertifiointilaitoksen tulee olla toiminnallisesti ja taloudellisesti sähköisen allekirjoituksen ja sähköisen leiman luontivälineiden valmistajista riippumaton. Sillä tulee olla toiminnan laajuuden kannalta riittävä vastuuvakuutus tai muu vastaava järjestely ja käytössään riittävästi ammattitaitoista henkilöstöä sekä toiminnan edellyttämät järjestelmät, laitteet ja välineet.

37 §

Vaatimustenmukaisuuden arviointilaitoksen ja sertifiointilaitoksen toiminta

Vaatimustenmukaisuuden arviointilaitos ja sertifiointilaitos voivat tehtävässään käyttää apunaan organisaation ulkopuolisia henkilöitä. Arviointilaitos ja sertifiointilaitos vastaavat myös apunaan käyttämiensä henkilöiden työstä.

Vaatimustenmukaisuuden arviointilaitoksen ja sertifiointilaitoksen on tässä laissa tarkoitettuja julkisia hallintotehtäviä hoitaessaan noudatettava, mitä hallintolaissa (434/2003), viranomaisten toiminnan julkisuudesta annetussa laissa, sähköisestä asioinnista viranomaistoiminnassa annetussa laissa

(13/2003), kielilaissa (423/2003) sekä saamen kielilaissa (1086/2003) säädetään. Vaatimustenmukaisuuden arviointilaitoksen tai sertifiointilaitoksen taikka niiden käyttämän tytäryhtiön tai alihankkijan henkilöstöön sovelletaan rikosoikeudellista virkavastuuta koskevia säännöksiä tässä pykälässä tarkoitettuja tehtäviä hoidettaessa. Vahingonkorvausvastuusta säädetään vahingonkorvauslaissa (412/1974).

(kumotaan)

37 §

Vaatimustenmukaisuuden arviointilaitoksen toiminta

Vaatimustenmukaisuuden arviointilaitos voi tehtävässään käyttää apunaan organisaation ulkopuolisia henkilöitä. Arviointilaitos vastaa myös apunaan käyttämiensä henkilöiden työstä.

Vaatimustenmukaisuuden arviointilaitoksen on tässä laissa tarkoitettuja julkisia hallintotehtäviä hoitaessaan noudatettava, mitä hallintolaissa (434/2003), viranomaisten toiminnan julkisuudesta annetussa laissa, sähköisestä asioinnista viranomaistoiminnassa annetussa laissa (13/2003), kielilaissa (423/2003) sekä saamen kielilaissa (1086/2003) säädetään. Vaatimustenmukaisuuden arviointilaitoksen taikka sen käyttämän tytäryhtiön tai alihankkijan henkilöstöön sovelletaan rikosoikeudellista virkavastuuta koskevia säännöksiä tässä pykälässä tarkoitettuja tehtäviä hoidettaessa. Vahingonkorvausvastuusta säädetään vahingonkorvauslaissa (412/1974).

Voimassa oleva laki

Ehdotus

Vaatimustenmukaisuuden arviointilaitoksen ja sertifiointilaitoksen on ilmoitettava Liikenne- ja viestintävirastolle kaikista muutoksista, joilla on vaikutusta hyväksymisen tai nimeämisen edellytysten täyttymiseen.

Vaatimustenmukaisuuden arviointilaitoksen on ilmoitettava Liikenne- ja viestintävirastolle kaikista muutoksista, joilla on vaikutusta hyväksymisen edellytysten täyttymiseen.

38 §

Vaatimustenmukaisuuden arviointilaitoksen hyväksymisen tai sertifiointilaitoksen nimeämisen peruuttaminen

Jos Liikenne- ja viestintävirasto toteaa, että vaatimustenmukaisuuden arviointilaitos tai sertifiointilaitos ei täytä sille säädettyjä edellytyksiä tai toimii olennaisesti säännösten vastaisesti, Liikenne- ja viestintäviraston on asetettava sille riittävä määräaika asian korjaamiseksi.

Liikenne- ja viestintävirasto voi peruuttaa arviointilaitoksen hyväksymisen tai sertifiointilaitoksen nimeämisen, jos arviointilaitos tai sertifiointilaitos ei ole korjannut toimintaansa 1 momentin nojalla asetetussa määräajassa ja kyseessä on olennainen rikkomus tai laiminlyönti.

4 a luku

Luottamuspalveluja koskevia säännöksiä

39 §

Varmenteen peruuttaminen

Allekirjoittajan tai sähköisen leiman haltijan on viipymättä pyydettävä hyväksytyn varmenteen myöntäneeltä varmentajalta varmenteen peruuttamista, jos hänellä on perusteltu syy epäillä allekirjoituksen tai sähköisen leiman luomistietojen oikeudetonta käyttöä.

Hyväksyttyjä varmenteita tarjoavan varmentajan on viipymättä peruutettava hyväksytty varmenne, jos allekirjoittaja tai sähköisen leiman haltija pyytää sitä. Varmenteen peruuttamispyynnön katsotaan saapuneen varmentajalle silloin, kun se on

38 §

Vaatimustenmukaisuuden arviointilaitoksen hyväksymisen peruuttaminen

Jos Liikenne- ja viestintävirasto toteaa, että vaatimustenmukaisuuden arviointilaitos ei täytä sille säädettyjä edellytyksiä tai toimii olennaisesti säännösten vastaisesti, Liikenne- ja viestintäviraston on asetettava sille riittävä määräaika asian korjaamiseksi.

Liikenne- ja viestintävirasto voi peruuttaa arviointilaitoksen hyväksymisen, jos arviointilaitos ei ole korjannut toimintaansa 1 momentin nojalla asetetussa määräajassa ja kyseessä on olennainen rikkomus tai laiminlyönti.

(kumotaan 4 a luku)

Voimassa oleva laki

Ehdotus

*ollut varmentajan käytettävissä siten, että
pyyntöä voidaan käsitellä.*

40 §

*Vastuu allekirjoituksen tai sähköisen leiman
luomistietojen oikeudettomasta käytöstä*

*Allekirjoittaja ja sähköisen leiman haltija
vastaa hyväksytyllä varmenteella
varmennetun kehittyneen sähköisen
allekirjoituksen luomistietojen ja sähköisen
leiman luomistietojen oikeudettomasta
käytöstä aiheutuneesta vahingosta, kunnes
varmenteen peruuttamispyyntö on saapunut
varmentajalle siten kuin 39 §:n 2 momentissa
säädetään.*

*Kuluttajalla on kuitenkin 1 momentissa
säädetty vastuu vain, jos:*

- 1)hän on luovuttanut luomistiedot toiselle;*
- 2)luomistietojen joutuminen niiden käyttöön
oikeudettomalle on aiheutunut hänen
huolimattomuudestaan, joka ei ole lievää; tai*
- 3)hän menettänytään luomistietojen
hallinnan muulla kuin 2 kohdassa mainitulla
tavalla on laiminlyönyt pyytää varmenteen
peruuttamista siten kuin 39 §:n 1 momentissa
säädetään.*

41 §

Luottamuspalvelun tarjoajan vastuu

*Luottamuspalvelun tarjoajan vastuusta
säädetään sähköisestä tunnistamisesta ja
luottamuspalveluista annetun EU:n asetuksen
13 artiklassa.*

*Hyväksytyn varmenteen tarjoava
varmentaja on vastuussa vahingosta, joka
hyväksytyyn varmenteeseen luottaneelle on
aiheutunut siitä, että varmentaja tai sen
apunaan käyttämä henkilö ei ole peruuttanut
varmennetta 39 §:ssä säädetyllä tavalla.
Varmentaja vapautuu vastuusta, jos se
näyttää, että vahinko ei ole aiheutunut sen
omasta tai sen apunaan käyttämän henkilön
huolimattomuudesta.*

Voimassa oleva laki

Ehdotus

42 §

Yleinen ohjaus sekä Liikenne- ja viestintäviraston määräykset

Vahvan sähköisen tunnistamisen ja sähköisten luottamuspalveluiden yleinen ohjaus ja kehittäminen kuuluvat liikenne- ja viestintäministeriölle.

Liikenne- ja viestintävirasto voi antaa tarkempia määräyksiä:

1) tunnistusjärjestelmän 8 §:n 1 momentin 4 ja 5 kohdan mukaisista turvallisuutta ja luotettavuutta koskevista vaatimuksista;

2) 10 §:ssä tarkoitettujen ilmoitettavien tietojen sisällöstä ja niiden toimittamisesta Liikenne- ja viestintävirastolle;

3) 12 a §:n 3 momentissa tarkoitetuista luottamusverkoston rajapintojen ominaisuuksista;

4) siitä, milloin 16 §:ssä tarkoitettu häiriö on merkittävä sekä 16 §:n 1 momentissa tarkoitettun ilmoituksen sisällöstä, muodosta ja toimittamisesta;

5) 29, 30 ja 32 §:ssä tarkoitetuista arvioitavan tunnistus- tai luottamuspalvelun sekä kansallisen solmupisteen vaatimustenmukaisuuden arviointiperusteista;

6) 33 §:ssä säädetyistä vaatimustenmukaisuuden arviointielimen pätevyysvaatimuksista ottaen huomioon, mitä sähköisestä tunnistamisesta ja luottamuspalveluista annetussa EU:n asetuksessa säädetään;

7) 35 §:ssä tarkoitettuun hakemukseen sisällytettävistä tiedoista ja niiden toimittamisesta Liikenne- ja viestintävirastolle;

8) 36 §:ssä tarkoitettua sertifiointilaitosta koskevista vaatimuksista, sertifiointissa noudatettavasta menettelystä sekä sähköisen allekirjoituksen ja leiman luontivälinettä koskevista vaatimuksista ottaen huomioon, mitä sähköisestä tunnistamisesta ja luottamuspalveluista annetussa EU:n asetuksessa säädetään.

42 §

Liikenne- ja viestintäviraston määräykset

Liikenne- ja viestintävirasto voi antaa tarkempia määräyksiä:

1) tunnistusjärjestelmän 8 §:n 1 momentin 4 ja 5 kohdan mukaisista turvallisuutta ja luotettavuutta koskevista vaatimuksista;

2) 10 §:ssä tarkoitettujen ilmoitettavien tietojen sisällöstä ja niiden toimittamisesta Liikenne- ja viestintävirastolle;

3) 12 a §:n 3 momentissa tarkoitetuista luottamusverkoston rajapintojen ominaisuuksista;

4) siitä, milloin 16 §:ssä tarkoitettu häiriö on merkittävä sekä 16 §:n 1 momentissa tarkoitettun ilmoituksen sisällöstä, muodosta ja toimittamisesta;

5) 24 §:n 2 momentissa tarkoitetuista hakijan ensitunnistamisesta ja siinä käytetystä asiakirjasta tai sähköisestä tunnistamisesta tallennettavista tarvittavista tiedoista;

6) 29 §:ssä tarkoitetuista arvioitavan tunnistuspalvelun vaatimustenmukaisuuden arviointiperusteista;

7) 33 §:ssä säädetyistä vaatimustenmukaisuuden arviointielimen pätevyysvaatimuksista;

8) 35 §:ssä tarkoitettuun hakemukseen sisällytettävistä tiedoista ja niiden toimittamisesta Liikenne- ja viestintävirastolle.

Voimassa oleva laki

Ehdotus

42 a §

42 a §

Liikenne- ja viestintäviraston tehtävät

Liikenne- ja viestintäviraston tehtävät

Liikenne- ja viestintäviraston tehtävänä on valvoa tämän lain noudattamista, jollei tässä laissa muuta säädetä.

Liikenne- ja viestintäviraston tehtävänä on vuosittain kerätä ja tilastoida tietoa vahvan sähköisen tunnistamisen markkinasta sekä tunnistuspalveluiden tarjonnasta, saatavuudesta ja hinnoista. Tunnistuspalvelun tarjoajilta kerättävien tietojen on oltava tarpeellisia sääntelyn vaikutusten seuraamista tai 42 §:n 1 momentissa tarkoitettua ohjaus- ja kehittämistehtävän hoitamista varten. Tietojen tulee koskea tunnistustapahtumien määriä, tunnistuspalveluiden välisiä hintoja, tunnistuspalveluiden vähittäishintoja tai asiakasmääriä, tunnistuspalveluista saatuja tuloja taikka muita vastaavia seikkoja, jotka ovat tarpeellisia tilastoinnin luotettavuuden kannalta.

Liikenne- ja viestintäviraston tehtävänä on sähköisestä tunnistamisesta ja luottamuspalveluista annetun EU:n asetuksen mukaisesti:

1) osallistua Euroopan unionin jäsenvaltioiden väliseen yhteistyöhön asetuksen 12 artiklassa tarkoitettussa sähköisen tunnistamisen yhteentoimivuusjärjestelmässä ja sitä varten perustetussa yhteistyöverkostossa;

2) ilmoittaa sähköisen tunnistamisen järjestelmiä Euroopan komissiolle asetuksen 7–10 artiklan mukaisesti;

3) toimia asetuksen 17 artiklassa tarkoitettuna valvontaelimenä ja hoitaa sille asetuksessa säädettyjä tehtäviä;

4) ylläpitää ja julkaista luetteloita Suomessa hyväksytyistä luottamuspalveluiden tarjoajista ja niiden tarjoamista hyväksytyistä luottamuspalveluista asetuksen 22 artiklan mukaisesti.

Liikenne- ja viestintäviraston ratkaisultaan eivät kuulu osapuolten välistä sopimussuhdetta tai korvausvastuuta koskevat asiat.

Liikenne- ja viestintäviraston tehtävänä on valvoa tämän lain noudattamista, jollei tässä laissa muuta säädetä.

Liikenne- ja viestintäviraston tehtävänä on vuosittain kerätä ja tilastoida tietoa vahvan sähköisen tunnistamisen markkinasta sekä tunnistuspalveluiden tarjonnasta, saatavuudesta ja hinnoista. Tunnistuspalvelun tarjoajilta kerättävien tietojen on oltava tarpeellisia sääntelyn vaikutusten seuraamista tai 42 §:n 1 momentissa tarkoitettua ohjaus- ja kehittämistehtävän hoitamista varten. Tietojen tulee koskea tunnistustapahtumien määriä, tunnistuspalveluiden välisiä hintoja, tunnistuspalveluiden vähittäishintoja tai asiakasmääriä, tunnistuspalveluista saatuja tuloja taikka muita vastaavia seikkoja, jotka ovat tarpeellisia tilastoinnin luotettavuuden kannalta.

Liikenne- ja viestintäviraston ratkaisultaan eivät kuulu osapuolten välistä sopimussuhdetta tai korvausvastuuta koskevat asiat.

Voimassa oleva laki

Ehdotus

42 c §

Digi- ja väestötietoviraston tehtävät

Digi- ja väestötietoviraston tehtävänä on ylläpitää 30 §:n 1 momentissa tarkoitettua kansallista solmupistettä.

(kumotaan)

45 §

Hallintopakkokeinot

Liikenne- ja viestintävirasto voi antaa huomautuksen sille, joka rikkoo tätä lakia tai sen nojalla annettuja säännöksiä, määräyksiä tai päätöksiä taikka sähköisestä tunnistamisesta ja luottamuspalveluista annettua EU:n asetusta tai sen nojalla annettuja säännöksiä, 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. Uhkasakosta, keskeyttämisuhasta ja teettämisuhasta säädetään uhkasakkolaissa (1113/1990).

Teettämällä suoritettua toimenpiteen kustannukset suoritetaan valtion varoista ja peritään laiminlyöjältä siinä järjestyksessä kuin verojen ja maksujen täytäntöönpanosta annetussa laissa (706/2007) säädetään.

45 a §

Väliaikainen päätös

Jos sähköisestä tunnistamisesta ja luottamuspalveluista annettua EU:n asetusta, tätä lakia taikka niiden nojalla annettua säännöstä tai määräystä koskeva virhe tai laiminlyönti taikka tietoturvahäiriö vaarantaa välittömästi ja olennaisesti tunnistus- tai luottamuspalvelun luotettavuuden, Liikenne- ja viestintävirasto voi viipymättä päättää tarvittavista väliaikaisista toimista 45 §:ssä säädetystä määräajasta riippumatta.

45 §

Hallintopakkokeinot

Liikenne- ja viestintävirasto voi antaa huomautuksen sille, joka rikkoo tätä lakia tai sen nojalla annettuja säännöksiä, määräyksiä tai päätöksiä, 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. Uhkasakosta, keskeyttämisuhasta ja teettämisuhasta säädetään uhkasakkolaissa (1113/1990).

Teettämällä suoritettua toimenpiteen kustannukset suoritetaan valtion varoista ja peritään laiminlyöjältä siinä järjestyksessä kuin verojen ja maksujen täytäntöönpanosta annetussa laissa (706/2007) säädetään.

45 a §

Väliaikainen päätös

Jos tätä lakia tai sen nojalla annettua säännöstä tai määräystä koskeva virhe tai laiminlyönti taikka tietoturvahäiriö vaarantaa välittömästi ja olennaisesti tunnistus- tai luottamuspalvelun luotettavuuden, Liikenne- ja viestintävirasto voi viipymättä kieltää tai keskeyttää tunnistusmenetelmän tarjoamisen vahvana sähköisenä tunnistamisena 45 §:ssä säädetystä määräajasta riippumatta.

Liikenne- ja viestintäviraston on ennen väliaikaisia toimia koskevan päätöksen

Voimassa oleva laki

Ehdotus

Liikenne- ja viestintäviraston on ennen väliaikaisia toimia koskevan päätöksen antamista varattava sen kohteena olevalle tilaisuus tulla kuulluksi, paitsi jos kuulemista ei voida toimittaa niin nopeasti kuin asian kiireellisyys välttämättä vaatii.

Väliaikaisena toimenä Liikenne- ja viestintävirasto voi kieltää tai keskeyttää:

1)tunnistuksen tunnistamisen vahvana sähköisenä tunnistamisena;

2)sähköisestä tunnistamisesta ja luottamuspalveluista annetun EU:n asetuksen 3 artiklan 17 kohdassa tarkoitetun hyväksytyn luottamuspalvelun tarjoamisen;

3)sähköisestä tunnistamisesta ja luottamuspalveluista annetun EU:n asetuksen 9 artiklan 1 kohdan mukaisesti ilmoitetun sähköisen tunnistamisen järjestelmän tarjoamisen;

4)sähköisestä tunnistamisesta ja luottamuspalveluista annetun EU:n asetuksen 7 artiklan f kohdassa tarkoitetun todentamisen tarjoamisen.

Väliaikaiset toimet voivat olla voimassa enintään kolme kuukautta. Väliaikaisia toimia koskevaan päätökseen saa hakea muutosta erikseen samalla tavoin kuin 45 §:n 1 momentissa tarkoitettuun päätökseen.

antamista varattava sen kohteena olevalle tilaisuus tulla kuulluksi, paitsi jos kuulemista ei voida toimittaa niin nopeasti kuin asian kiireellisyys välttämättä vaatii.

Väliaikaiset toimet voivat olla voimassa enintään kolme kuukautta. Väliaikaisia toimia koskevaan päätökseen saa hakea muutosta erikseen samalla tavoin kuin 45 §:n 1 momentissa tarkoitettuun päätökseen.

46 §

Tarkastusoikeus

Liikenne- ja viestintävirastolla on oikeus tehdä tunnistuspalvelun tarjoajaa ja sen tarjoamaa palvelua, 28 §:ssä tarkoitettua arviointielintä, 36 §:ssä tarkoitettua hyväksytyn sähköisen allekirjoituksen ja sähköisen leiman luontivälineen sertifiointilaitosta ja niiden toimintaa, hyväksyttyjä varmenteita tarjoavaa varmentajaa sekä luottamuspalvelun tarjoajan ja niiden palvelua koskeva tarkastus. Tarkastus voidaan tehdä tässä laissa tai sähköistä tunnistamista ja luottamuspalveluista annetussa EU:n asetuksessa taikka niiden nojalla annetuissa säännöksissä, määräyksissä ja päätöksissä

46 §

Tarkastusoikeus

Liikenne- ja viestintävirastolla on oikeus tehdä tunnistuspalvelun tarjoajaa ja sen tarjoamaa palvelua, 28 §:ssä tarkoitettua arviointielintä ja sen toimintaa, koskeva tarkastus. Tarkastus voidaan tehdä tässä laissa tai sen nojalla annetuissa säännöksissä, määräyksissä ja päätöksissä asetettujen velvoitteiden valvomiseksi. Tarkastuksesta säädetään hallintolain 39 §:ssä.

Liikenne- ja viestintävirasto määrää tarkastajan toimittamaan 1 momentissa tarkoitetun tarkastuksen. Tarkastusta toimittavalla henkilöllä on oikeus tutkia sellaiset tunnistuspalvelun tarjoajan tai niiden apunaan käyttämien henkilöiden laitteet ja

Voimassa oleva laki

Ehdotus

asetettujen velvoitteiden valvomiseksi. Tarkastuksesta säädetään hallintolain 39 §:ssä.

Liikenne- ja viestintävirasto määrää tarkastajan toimittamaan 1 momentissa tarkoitetun tarkastuksen. Tarkastusta toimittavalla henkilöllä on oikeus tutkia sellaiset tunnistuspalvelun tarjoajan, hyväksyttyjä varmenteita tarjoavan varmentajan ja luottamuspalvelun tarjoajan tai niiden apunaan käyttämien henkilöiden laitteet ja ohjelmistot, joilla voi olla merkitystä tämän lain tai sen nojalla annettujen säännösten tai määräysten noudattamisen valvonnassa.

Tunnistuspalvelun tarjoajien, hyväksyttyjä varmenteita tarjoavien varmentajien ja luottamuspalvelun tarjoajien tai niiden apunaan käyttämien henkilöiden on tarkastusta varten päästettävä 2 momentissa tarkoitettu tarkastaja muihin kuin pysyväisluonteiseen asumiseen tarkoitettuihin tiloihin.

ohjelmistot, joilla voi olla merkitystä tämän lain tai sen nojalla annettujen säännösten tai määräysten noudattamisen valvonnassa.

Tunnistuspalvelun tarjoajien tai niiden apunaan käyttämien henkilöiden on tarkastusta varten päästettävä 2 momentissa tarkoitettu tarkastaja muihin kuin pysyväisluonteiseen asumiseen tarkoitettuihin tiloihin.

47 §

Liikenne- ja viestintävirastolle maksettavat maksut

Sähköisestä tunnistamisesta ja luottamuspalveluista annetun EU:n asetuksen 21 artiklassa tarkoitetun ilmoituksen tehneen hyväksytyn luottamuspalvelun tarjoajan ja hyväksyttyä luottamuspalvelua tarjoavan varmentajan on suoritettava Liikenne- ja viestintävirastolle 5 000 euron rekisteröimismaksu kustakin tarjoamastaan luottamuspalvelusta. Lisäksi edellä mainittujen on suoritettava Liikenne- ja viestintävirastolle vuosittain 14 000 euron valvontamaksu ensimmäisestä tarjoamastaan hyväksytystä luottamuspalvelusta ja sitä seuraavista tarjoamistaan hyväksytyistä luottamuspalveluista vuosittain 9 000 euroa. Jos hyväksyttyä luottamuspalveluja tarjoava varmentaja tekee myös 10 §:ssä tarkoitetun

(kumotaan 47 §:n 2 ja 4 momentti)

Voimassa oleva laki

Ehdotus

ilmoituksen, sen on lisäksi suoritettava 1 momentissa tarkoitettu rekisteröimismaksu.

Edellä 36 §:n mukaisesti nimetyn sertifiointilaitoksen on suoritettava Liikenne- ja viestintävirastolle 10 000 euron nimeämismaksu. Lisäksi sertifiointilaitoksen on suoritettava vuosittain 15 000 euron valvontamaksu.

49 a §

Muutoksenhaku vaatimustenmukaisuuden arviointilaitoksen ja sertifiointilaitoksen päätökseen

Vaatimustenmukaisuuden arviointilaitoksen ja sertifiointilaitoksen tämän lain nojalla tekemään päätökseen saa vaatia oikaisua Liikenne- ja viestintävirastolta. Oikaisuvaatimuksesta säädetään hallintolaissa.

Muutoksenhausta hallintotuomioistuimeen säädetään oikeudenkäynnistä hallintoasioissa annetussa laissa.

Vaatimustenmukaisuuden arviointilaitoksen ja sertifiointilaitoksen päätöstä on muutoksenhausta huolimatta noudatettava, jollei muutoksenhakuviranomainen toisin määrää.

49 a §

Muutoksenhaku vaatimustenmukaisuuden arviointilaitoksen päätökseen

Vaatimustenmukaisuuden arviointilaitoksen tämän lain nojalla tekemään päätökseen saa vaatia oikaisua Liikenne- ja viestintävirastolta. Oikaisuvaatimuksesta säädetään hallintolaissa.

Muutoksenhausta hallintotuomioistuimeen säädetään oikeudenkäynnistä hallintoasioissa annetussa laissa.

Vaatimustenmukaisuuden arviointilaitoksen päätöstä on muutoksenhausta huolimatta noudatettava, jollei muutoksenhakuviranomainen toisin määrää.

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20 .

4.

Laki

digitaalisten palvelujen tarjoamisesta annetun lain 6 §:n muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
muutetaan digitaalisten palvelujen tarjoamisesta annetun lain (306/2019) 6 §:n 2 momentti seuraavasti:

Voimassa oleva laki

Ehdotus

6 §

6 §

Palvelun käyttäjän sähköinen tunnistaminen

Palvelun käyttäjän sähköinen tunnistaminen

Jos digitaalisesta palvelusta on mahdollista saada salassa pidettäviä tietosisältöjä nähtäväksi ja käytettäväksi, palvelun käyttäjä on tunnistettava hallinnon yhteisistä sähköisen asioinnin tukipalveluista annetun lain 3 §:n 1 momentin 4 kohdassa tarkoitettua luonnollisen henkilön tunnistuspalvelua, vahvasta sähköisestä tunnistamisesta ja sähköisistä luottamuspalveluista annetun lain 2 §:n 1 momentin 1 kohdassa tarkoitettua vahvaa sähköistä tunnistamista tai painavasta perustellusta syystä muuta vastaavaa tietoturvallista tunnistuspalvelua käyttämällä.

Jos digitaalisesta palvelusta on mahdollista saada salassa pidettäviä tietosisältöjä nähtäväksi ja käytettäväksi, palvelun käyttäjä on tunnistettava hallinnon yhteisistä sähköisen asioinnin tukipalveluista annetun lain 3 §:n 1 momentin 4 kohdassa tarkoitettua luonnollisen henkilön tunnistuspalvelua, vahvasta sähköisestä tunnistamisesta annetun lain 2 §:n 1 momentin 1 kohdassa tarkoitettua vahvaa sähköistä tunnistamista, *rajat ylittävästä sähköisestä tunnistamisesta, sähköisistä luottamuspalveluista ja eurooppalaisesta digitaalisesta identiteetistä* annetun lain 2 §:ssä tarkoitettua *eurooppalaista digitaalisen identiteetin lompakkoa* tai painavasta perustellusta syystä muuta vastaavaa tietoturvallista tunnistuspalvelua käyttämällä.

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20 .

5.

Laki

hallinnon yhteisistä sähköisen asioinnin tukipalveluista annetun lain 3 §:n muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
muutetaan hallinnon yhteisistä sähköisen asioinnin tukipalveluista annetun lain (571/2016) 3 §:n 1 momentin 4 ja 5 kohta ja 25 §:n 4 momentti seuraavasti:

Voimassa oleva laki

Ehdotus

3 §

3 §

Tukipalvelut

Tukipalvelut

Yhteisiä sähköisen asioinnin tukipalveluja ovat:

Yhteisiä sähköisen asioinnin tukipalveluja ovat:

4) luonnollisen henkilön tunnistuspalvelu, joka tunnistaa julkisen hallinnon sähköisiä palveluja käyttävän luonnollisen henkilön vahvasta sähköisestä tunnistamisesta ja sähköisistä luottamuspalveluista annetussa laissa (533/2016) tarkoitetun tunnistuspalvelun tarjoajan palvelua käyttäen, hallinnoi tunnistustapahtumaa sekä luovuttaa väestötietojärjestelmästä henkilön yksilöintiä koskevat tiedot käyttäjäorganisaatiolle;

4) luonnollisen henkilön tunnistuspalvelu, joka tunnistaa julkisen hallinnon sähköisiä palveluja käyttävän luonnollisen henkilön vahvasta sähköisestä tunnistamisesta annetussa laissa (617/2009) tarkoitetun tunnistuspalvelun tarjoajan palvelua tai rajat ylittävästä sähköisestä tunnistamisesta, sähköisistä luottamuspalveluista ja eurooppalaisesta digitaalisesta identiteetistä annetussa laissa tarkoitettua eurooppalaista digitaalisen identiteetin lompakkoa käyttäen, hallinnoi tunnistustapahtumaa sekä luovuttaa väestötietojärjestelmästä henkilön yksilöintiä koskevat tiedot käyttäjäorganisaatiolle;

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20 .

6.

Laki

sakon täytäntöönpanosta annetun lain 1 §:n muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
muutetaan sakon täytäntöönpanosta annetun lain 1 §:n 2 momentin 59 kohta, sellaisena kuin se on laissa XX/XXXX ja
lisätään lain 1 §:n 2 momenttiin uusi 60 kohta *seuraavasti*:

Voimassa oleva laki

Ehdotus

1 §

1 §

Lain soveltamisala

Lain soveltamisala

 Siten kuin tässä laissa säädetään, pannaan
 täytäntöön myös:

 Tässä laissa säädetään seuraavien
 rangaistusluonteisten hallinnollisten
 seuraamusten täytäntöönpanosta:

59) yhteiskunnan kriittisen infrastruktuurin
 suojaamisesta ja häiriönsietokyvyn
 parantamisesta annetun lain (/) 22 §:ssä
 tarkoitettu laiminlyöntimaksu;

60) rajat ylittävistä sähköisestä
 tunnistamisesta, sähköisistä
 luottamuspalveluista ja eurooppalaisesta
 digitaalisesta identiteetistä annetun lain
 (XX/XXX) 36–40 §:ssä tarkoitettu
 seuraamusmaksu.

 Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20 .



Valtiovarainministeriö

Kuvaus kansallisesta eurooppalaisen digitaalisen identiteetin lompakon ekosysteemistä

Sisällys

Johdanto	2
Lompakot	3
Asiointi lompakolla	6
Sähköiset todistukset	9
Tietoturva ja valvonta	11
Ekosysteemi	12
Täydentävä materiaali	14

Johdanto

Uudistetun eIDAS-asetuksen¹ keskiössä on *eurooppalainen digitaalisen identiteetin lompakko* (myöhemmin lompakko). Asetuksen uudistuksen myötä on luotu yhteiseurooppalainen lompakoiden lainsäädäntökehys sekä tätä tukevat tekniset määrittelyt. Vaikka itse lompakko on sääntelyn keskiössä, tarvitaan lompakon ympärille runsaasti erityyppisiä rooleja, joilla mahdollistetaan sen tehokas ja asetuksenmukainen toiminta. Tämän takia lompakoille on syntymässä yksityisen ja julkisen sektorin toimijoiden *ekosysteemi*, jossa toimijat toimivat eri rooleissa, ja näin mahdollistavat tietoturvallisten ja yksityisyydensuojan huomioivien lompakkokyvykkyyksien toteuttamisen.

Tausta

Uudistetun eIDAS-asetuksen kansallisen täytäntöönpanon hankkeen² (myöhemmin *eIDAS-hanke*) toiminnallinen työryhmä on valmistellut kansallisen lompakkoekosysteemin kuvauksen. Toiminnallisen työryhmän tehtävänä on ollut seurata ja ohjata virastojen puolella tapahtuvaa kansallisen lompakkoekosysteemin kyvykkyyksien toiminnallista toteutusta. Työryhmän tehtävänä on lisäksi ollut yhteistyö yksityisen sektorin sidosryhmien kanssa. Kansallisen lompakkoekosysteemin kuvaus on työryhmän tuotos, joka tarjoaa eIDAS-hankkeen lainsäädäntötyöryhmän laatiman hallituksen esityksen lisäksi kuvauksen lompakkoekosysteemistä kokonaisuutena, ottaen huomioon mitä eIDAS-asetuksessa ja sitä täydentävässä kansallisessa lainsäädännössä säädetään. Kansallinen lompakkoekosysteemin kuvaus toimitetaan lausuntokierrokselle yhdessä hallituksen esityksen kanssa erillisenä oheismuistiona.

Tavoitteet

Tämän ekosysteemikuvauksen tarkoituksena on antaa käytännönläheinen yleiskuvaus lompakoiden ympärille syntyvistä rooleista, niihin liittyvistä vastuista; eri tavoista, joilla lompakoihin liittyvät ekosysteemirollit voivat syntyä, sekä lompakoiden hyödyntämisen edellytyksistä ja eduista. Uudistettu eIDAS-asetus on astunut voimaan toukokuussa 2024 ja ensimmäiset lompakoita koskevat täytäntöönpanoasetukset hyväksyttiin joulukuussa 2024³. Tämä tarkoittaa, että keskeisimmät ekosysteemirollit tulevat olemaan saatavilla joulukuussa 2026 kahden vuoden siirtymäajan jälkeen. Lompakoiden ja niitä tukevien kyvykkyyksien osalta pyritään laajaan hyödynnettävyyteen sekä julkisella ja yksityisellä sektorilla, joten lompakoihin liittyvä kehitys tulee jatkumaan vuoden 2026 jälkeenkin. Tämän ekosysteemikuvauksen tarkoituksena ei kuitenkaan ole kuvata pitkän aikavälin kehitystiekarttaa, vaan sitä varten tultaneen tekemään erillisiä selvityksiä. Ekosysteemikuvaus ei myöskään toimi eri kyvykkyyksien ratkaisukuvauksena, vaan ratkaisukuvaukset tullaan tuottamaan toiminnallisesta toteutuksesta vastuussa olevien toimijoiden toimesta. Ekosysteemikuvauksen rinnalla onkin tärkeää tutustua myös hallituksen esitykseen, sekä muuhun täydentävään materiaaliin, jota on kuvattu ekosysteemikuvauksen kappaleessa ”Täydentävä materiaali”.

¹ Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukset (EU) 2024/1183, annettu 11 päivänä huhtikuuta 2024, asetuksen (EU) N:o 910/2014 muuttamisesta eurooppalaisen digitaalisen identiteetin kehityksen vahvistamisen osalta, https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FI/TXT/?uri=OJ:L_202401183

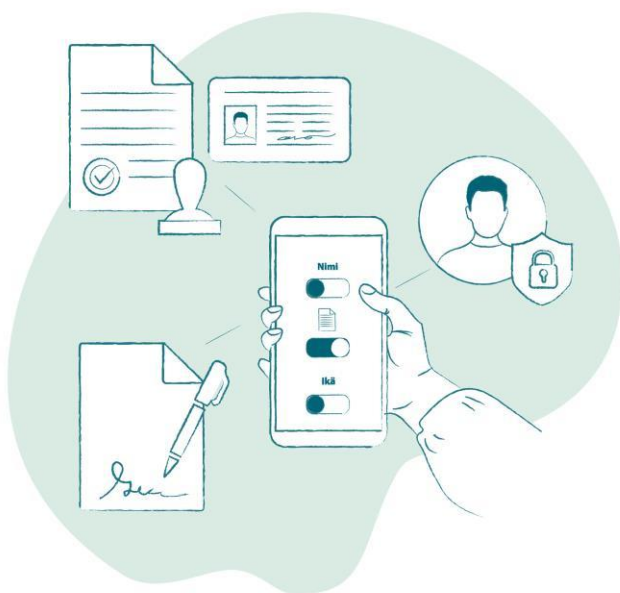
² Uudistetun eIDAS-asetuksen kansallisen täytäntöönpanon hanke, valtiovaraministeriö, <https://vm.fi/eidas>

³ EU Digital Identity Wallet milestone reached as Commission adopts implementing regulations, European Commission, 4.12.2024, <https://ec.europa.eu/digital-building-blocks/sites/display/EUDIGITALIDENTITYWALLET/EU+Digital+Identity+Wallet+milestone+reached+as+Commission+adopts+implementing+regulations>

Kohdeyleisö

Kansallisen ekosysteemikuvauksen kohdeyleisönä toimivat kansalliset sidosryhmät, jotka ovat kiinnostuneita lompakkoekosysteemin kyvykkyyksien hyödyntämisestä. Keskeisimpiä sidosryhmiä ovat mm. yksityisen ja julkisen sektorin toimijat, jotka voisivat tuottaa *sähköisiä todistuksia* lompakoihin; lompakoiden käyttäjät, joita voivat olla esim. kansalaiset tai yritykset; sekä julkisen ja yksityisen sektorin toimijat, jotka voisivat hyödyntää lompakoita sähköisissä palveluissaan tai käyntiasioinnissa. Ekosysteemikuvauksen tarkoitus on antaa käytännönläheinen kuvaus lompakosta, lompakolla asioinnista, ja sähköisistä todistuksista.

Lompakot



Kuva 1 Lompakon keskeiset kyvykkyudet: vahva sähköinen tunnistaminen, sähköiset allekirjoitukset tai leimat ja sähköiset todistukset.

Lompakot ja niiden tarjoajat ovat syntyvän ekosysteemin keskiössä. Lompakot tarjoavat käyttäjilleen kolme keskeistä kyvykkyyttä:

1. Lompakko on vahvan sähköisen tunnistamisen väline ja se tarjotaan vaihtoehtona nykyisten välineiden (esim. pankkitunnukset, mobiilivarmenne, kansalaisvarmenne ja muut vahvan sähköisen tunnistamisen välineet) rinnalle.
2. Lompakoiden avulla voi tehdä sähköisiä allekirjoituksia (luonnolliset henkilöt) tai leimoja (oikeushenkilöt) hyväksytyllä tasolla.
3. Lisäksi lompakoilla voi hallinnoida ja osoittaa henkilöön liittyviä todistuksia (esim. erilaiset luvat ja pätevyudet).

Lompakoiden käyttäjiä voivat olla luonnolliset henkilöt, oikeushenkilöt (esim. yritykset tai yhteisöt), tai oikeushenkilön tai toisen luonnollisen henkilön puolesta asioivat luonnolliset henkilöt. Ensi vaiheessa lompakoita olisi todennäköisesti tarjolla pääasiassa luonnollisille henkilöille.

Lompakon käyttöönotto edellyttää, että siinä on otettu käyttöön henkilön tunnistetiedot korkean varmuustason rekisteröintimenettelyllä⁴. Henkilön tunnistetiedot luovat pohjan lompakoiden vahvalle sähköiselle tunnistamiselle. Ne tarjoavat lompakoihin valtion takaamat henkilöllisyyteen liittyvät perustiedot, eli rekisteröityyn henkilöllisyyteen pohjaavan tavan osoittaa henkilöllisyys vahvasti. Suomessa sekä luonnollisten henkilöiden että oikeushenkilöiden henkilöllisyys osoitetaan vahvoihin rekisteripohjaisiin perustietoihin pohjautuen ja henkilön tunnistetietojen liikkeellelasku nähdään siten ekosysteemirooliksi, joka kuuluisi valtionhallinnon vastuulle.

Lompakoita voivat tarjota yksityisen tai julkisen sektorin toimijat, jotka tarjoavat asetuksen mukaiset sertifioidut lompakkoratkaisut käyttäjien käyttöön. Käyttäjille pitäisi olla mahdollisuus siirtyä joustavasti yhden lompakon käytöstä toisen palveluntarjoajan lompakon käyttäjäksi. Luonnollisten henkilöiden lompakoita tulee tarjoamaan asetuksen edellyttämässä määräajassa ainakin Digi- ja väestötietovirasto (DVV)⁵, mutta toimijakenttä on avoin myös yksityisen sektorin lompakotarjoajille.

Oikeushenkilöiden osalta lompakoita tulisi tarjota markkinaehtoisesti esim. ns. yrityslompakoina. Oikeushenkilöiden lompakot olisivat luonteeltaan luonnollisten henkilöiden mobiilipohjaisia lompakoita moninaisempia ja niitä käyttäisivät pääasiassa yritysten ja muiden oikeushenkilöiden valtuutetut edustajat. Esim. mikroyrityksen tai yksinyrittäjän osalta lompakko voisi hyvin olla vastaavanlainen mobiilisovellus kuin luonnollisilla henkilöillä, mutta isojen yritysten tapauksessa tällainen toimintamalli ei useimmiten ole tarkoituksenmukaisin. Oikeushenkilöiden tapauksessa lompakoiden käyttöön voi liittyä monimutkaisia valtuusrakenteita, jos eri henkilöillä on eritasoisia oikeuksia toimia oikeushenkilön puolesta. Tällaisten ratkaisujen toteuttamiseksi usein tarkoituksenmukaisin ratkaisu olisikin palvelinipohjainen, verkkoselaimella käytettävä lompakko, jossa useat oikeushenkilön edustajat voisivat käyttää oikeushenkilön lompakkoa niillä valtuuksilla, joita heille on myönnetty.

Lompakkoekosysteemin tavoitetilana olisi, että lompakoille syntyisi markkinaehtoista toimintaa. Tämä mahdollistaisi yksityisen sektorin innovaatioiden kehittymisen, sekä antaisi lompakoiden käyttäjille mahdollisuuden valita käyttöönsä lompakko, joka sopii parhaiten heidän käyttötarpeisiinsa. Useampi lompakon tarjoaja toisi myös vikasietoisuutta ekosysteemiin, kun keskeiset ekosysteemin roolit eivät olisi yksittäisten toimijoiden vastuulla.

Yksityisen sektorin lompakotarjoajien tulo suomalaiseksi lompakon tarjoajaksi edellyttäisi käytännössä sitä, että niiden avulla pystyisi rekisteröimään suomalaiset henkilöiden tunnistetiedot korkealla varmuustasolla lompakoiden käyttöönotossa. Lisäksi niiden tulisi sertifioida Suomessa käytössä olevan sertifiointijärjestelmän mukaisesti. Tällä toimintamallilla varmistetaan se, että lompakkoratkaisu täyttää tarvittavat toiminnallisen yhteensopivuuden, tietoturvallisuuden, ja tietosuojan kriteerit, joilla taataan ratkaisun turvallisuus, vikasietoisuus, ja yhteensopivuus

⁴ Komission täytäntöönpanoasetus (EU) 2015/1502, annettu 8 päivänä syyskuuta 2015, teknisten vähimmäiseritelmien ja -menettelyjen vahvistamisesta sähköisen tunnistamisen menetelmien varmuustasoja varten sähköisestä tunnistamisesta ja sähköisiin transaktioihin liittyvistä luottamuspalveluista sisämarkkinoilla annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen (EU) N:o 910/2014 8 artiklan 3 kohdan mukaisesti (ETA:n kannalta merkityksellinen teksti), <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FI/ALL/?uri=CELEX%3A32015R1502>

⁵ Eurooppalainen digitaalinen identiteettilompakko, Digi- ja väestötietovirasto, <https://dvv.fi/eurooppalainen-digitaalinen-identiteettilompakko#>

Tietojen itsehallittavuus

Lompakon käyttö perustuu tietojen *itsehallittavuuteen*. Niiden valmistelun lähtökohtana ovat olleet korkea varmuustaso, tietoturva, tietosuoja ja yksityisyydensuoja, sekä käyttäjien oma kontrolli tietoihinsa. Tietojen itsehallittavuuden mukaisesti lompakon sisältämät tiedot ovat vain käyttäjän omassa hallinnassa, käyttäjän omassa laitteessa, eikä niihin lähtökohtaisesti tule voida tarjota pääsyä millekään ulkopuoliselle taholle. Lompakoiden käyttö on käyttäjille vapaaehtoista ja luonnollisille henkilöille maksutonta. Käyttäjä valitsee itse, mitä tietoja haluaa jakaa asiointitilanteessa.

Tietojen itsehallittavuuden mukaisesti lompakon käyttöä ei olisi mahdollista seurata, kun tiedot kulkevat lompakosta suoraan asiointipalveluille ilman välikäsiä. Tietosuojan ja yksityisyydensuojan osalta lompakot tarjoavat uusia tapoja, joilla käyttäjät voivat paremmin varmistua siitä, että yleisen tietosuoja-asetuksen (GDPR-asetus)⁶ vaatimukset mm. tietojen minimoinnista, profiloinnin estosta, ja omien tietojen poistamisesta tulevat huomioiduiksi. Tietojen minimoinnin periaatteita edistetään mm. lompakon tarjoamalla valikoivalla tietojen osoittamisella. Asiointipalveluiden välillä tapahtuvaa tietojen yhdistelyä ja profilointia voidaan vähentää hyödyntämällä ns. pseudonyymitunnisteita niissä tilanteissa, joissa ei edellytetä esim. henkilötunnukseen perustuvaa henkilön tunnistamista sopimusten tai lainsäädännön pohjalta. Lompakot tarjoavat käyttäjilleen myös mahdollisuuden pyytää suoraan tietojen poistamista niiltä asiointipalveluilta, joille käyttäjä on tietojaan jakanut. Lisäksi lompakko tarjoaa mahdollisuuden ilmoittaa kansalliselle tietosuojaviranomaiselle sellaisista tilanteista, joissa voidaan epäillä asiointipalvelulta tulleen tietopyynnön olevan väitetyksi lainvastainen tai epäilyttävä.

eIDAS-asetus edellyttää lompakoilta tiedon siirrettävyyden periaatteiden huomioimista. Jos Suomesta tarjottaisiin useita lompakkoratkaisuja, tulisi lompakkoratkaisun vaihtaminen olla käyttäjälle niin vaivatonta kuin mahdollista. Tiedon siirrettävyydellä ja varmuuskopioinnilla tulisi voida hallita myös sitä tilannetta, että käyttäjä menettää pääsyn lompakkoonsa (esim. kadottamalla mobiililaitteensa). Tällöin käyttäjän pitäisi voida saada uusi lompakko käyttöön hyödyntäen varmuuskopiota, joka olisi tallennettu käyttäjän valitsemalla tavalla.

Lompakoiden sertifiointi

Lompakoiden turvallisuus ja vaatimuksenmukaisuus varmistetaan akkreditoitujen sertifiointielinten suorittamalla sertifioinnilla. Uudistettu asetukset edellyttää, että lompakot ja sähköisen tunnistamisen järjestelmät, joiden osana ne tarjotaan, tulee sertifioida ensi vaiheessa kansallisiin sertifiointijärjestelmiin pohjautuen. Kansallisessa täytäntöönpanossa suomalaisen sertifiointijärjestelmän laatiminen on määritetty Liikenne- ja viestintävirasto Traficom:n vastuulle. Keskeisessä roolissa sertifiointien osalta ovat akkreditoidut sertifiointielimet, jotka suorittavat lompakoiden varsinaisen sertifiointin ja tarvittavat vaatimuksenmukaisuuden arvioinnit. Sertifiointielinten tulee akkreditoitua kansalliseen sertifiointijärjestelmään, jotta ne voivat sertifioida Suomesta tarjottavia lompakoita.

⁶ Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukset (EU) 2016/679, annettu 27 päivänä huhtikuuta 2016, luonnollisten henkilöiden suojelusta henkilötietojen käsittelyssä sekä näiden tietojen vapaasta liikkuvuudesta ja direktiivin 95/46/EY kumoamisesta (yleinen tietosuoja-asetus) (ETA:n kannalta merkityksellinen teksti), <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FI/TXT/?uri=celex%3A32016R0679>

Asiointi lompakolla

Lompakon käyttö sähköisessä asiointinnissa

Sähköisellä asiointinnalla tarkoitetaan joko sähköistä tunnistautumista, allekirjoittamista, tai leimaamista, tai lompakoiden sisältämien todistustietojen osoittamista, tai näiden yhdistelmää. Tämä voi tarkoittaa joko samassa laitteessa toimivaan mobiilisovellukseen tapahtuvaa asiointia, tai eri laitteessa toimivaan sovellukseen, kuten verkkoselaimessa toimivaan sovellukseen, tapahtuvaa asiointia. Samassa laitteessa toimittaessa tiedonsiirto tapahtuu mobiilisovelluksen ja lompakon välillä, kun taas eri laitteissa toimittaessa hyödynnetään tiedonvaihdossa mm. QR-koodeja.

Lompakon käyttö käyntiasioinnissa

Käyntiasioinnissa tietojen varmentaminen tapahtuu joko toisella lompakolla tai asiointipalvelun käyttöönottamalla tarkastussovelluksella, tai sisällyttämällä lompakon käyttö asiointipalvelun omiin päätelaitteisiin, kuten kassapäätteisiin. Lompakkoa voisi käyttää myös verkkoyhteydettömässä tilassa. Käyntiasioinnin osalta on ensiarvoisen tärkeää huomata, että pelkkä lompakon tietojen visuaalinen tarkastelu ei riitä varmentamaan niiden oikeellisuutta, vaan käyntiasioinnissa edellytetään aina tietojen koneellista varmistamista. Käyntiasioinnilla tarkoitetaan tässä yhteydessä pääasiassa luonnollisen henkilön toimesta tapahtuvaa asiointia.

Luonnollisen henkilön henkilöllisyyden todentaminen käyntiasioinnissa pohjautuu henkilön perustietoihin, kuten henkilötunnukseen, etunimeen ja sukunimeen. Käyntiasioinnissa voidaan edellyttää näiden lisäksi myös kasvokuvan osoittamista, jotta voidaan varmistua, että lompakko on juuri sen henkilön hallussa, johon henkilön tunnistetiedot kytkeytyvät. Suomessa luonnollisen henkilön tunnistetiedot tultaisiin tuottamaan väestötietojärjestelmään⁷ pohjautuen siten, että ne eivät sisällä kasvokuvaa. Sen sijaan kasvokuva tultaisiin tuomaan lompakkoon erillisestä Poliisin tuottamasta sähköisestä todistuksesta, eli digitaalisesta henkilöllisyystodistuksesta. Digitaalinen henkilöllisyystodistus tulisi olemaan henkilöllisyyden osoittava asiakirja passin ja henkilökortin rinnalla, ja se toteutetaan osana eIDAS-hanketta Poliisin toimesta. Jatkossa kasvokuva voitaisiin tuoda lompakkoon myös Traficom:n tuottamasta ajo-oikeustodistuksesta, kun tämä tultaisiin toteuttamaan mobiiliajokorttina osana uudistetun ajokorttidirektiivin⁸ kansallista täytäntöönpanoa.

Käyntiasioinnissa tapahtuvan tiedonvaihdon osalta on tärkeää varmistua siitä, että tietoja osoittavat henkilöt saavat tiedon siitä, että olisivatko asiointipalvelut tallentamassa vastaanottamiaan tietoja. Esim. vähittäiskaupassa tapahtuvan iän todentamisen tapauksessa ei ole tarkoituksenmukaista tallentaa henkilön tunnistetiedoista ja digitaalisesta henkilöllisyystodistuksesta luettuja tietoja, kun taas esim. pankkitilin avaamisen yhteydessä näiden tietojen tallentaminen voi olla perusteltua käyttäjän luvalla.

⁷ Väestötietojärjestelmä, Digi- ja väestötietovirasto, <https://dvv.fi/vaestotietojarjestelma>

⁸ Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi ajokorteista, Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin (EU) 2022/2561 ja Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen (EU) 2018/1724 muuttamisesta sekä Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin 2006/126/EY ja komission asetuksen (EU) N:o 383/2012 kumoamisesta, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FI/TXT/HTML/?uri=CELEX:52023PC0127>

Julkishallinnon sähköiset asiointipalvelut

Näkyvimpänä osana lompakoiden hyödyntämisessä tulevat ensivaiheessa olemaan julkishallinnon sähköiset asiointipalvelut, joita edellytetään hyväksymään lompakko vahvan sähköisen tunnistamisen välineenä joulukuuhun 2026 mennessä. Lompakko tulee siis olemassa olevien vahvojen sähköisten tunnistusvälineiden (esim. pankkitunnukset, mobiilivarmenne, kansalaisvarmenne ja muut tunnistusvälineet) rinnalle korkean varmuustason vahvana sähköisenä tunnistusvälineenä. Nykyisin korkean varmuustason vahvaa sähköistä tunnistamista tarjoaa vain kansalaisvarmenne⁹, jonka käyttö Suomi.fi-tunnistuksen¹⁰ yhteydessä on ollut vähäistä. DVV tulee toteuttamaan Suomi.fi-tunnistukseen tarvittavat muutokset, jotta lompakon hyödyntäminen tunnistuksen välineenä mahdollistuu. Tässä yhteydessä tultaisiin tarjoamaan myös automatisoituja käyttöönoton menetelmiä Suomi.fi-tunnistukseen integroiduille asiointipalveluille, jotta lompakkotuen käyttöönotto tunnistamisessa olisi mahdollisimman jouhevaa.

Julkishallinnon asiointipalvelut voivat halutessaan integroida lompakolla tapahtuvan tunnistamisen tai todistusten jakamisen myös suoraan asiointipalveluihinsa sen sijaan, että nojautuisivat pelkästään Suomi.fi-tunnistukseen. Perusteluita lompakon suoralle integraatiolle voivat olla esim. seuraavat:

1. Todistusten hyödyntäminen, sillä Suomi.fi-tunnistus ei tule välittämään todistuksia.
2. Mahdollisuus käyttää ulkomaisia lompakoita suoraan asiointipalvelussa ilman henkilöllisyyden linkittämistä.
3. Palvelun vikasietoisuuden parantaminen, jotta ei oltaisi riippuvaisia Suomi.fi-tunnistuksen mahdollisista häiriötilanteista.

Rajat ylittävää palvelua tarjoavia julkishallinnon luottavia osapuolia koskee asetuksen mukainen velvoite henkilöllisyyden linkittämisestä. Henkilöllisyyden linkittämisellä tässä yhteydessä tarkoitetaan ulkomaalaisen ilmoitetun eIDAS-välineen tai lompakon sisältämien luonnollisen henkilön tunnistetietojen linkittämistä olemassa olevaan rekisteröityyn suomalaiseen henkilötunnukseen. Henkilöllisyyden linkittäminen edellyttää siis, että ulkomaalaista tunnistusvälinettä tai lompakkoa käyttävällä luonnollisella henkilöllä on väestötietojärjestelmässä oleva henkilötunnus. Henkilöllisyyden linkittäminen tuotetaan Suomessa DVV:n toimesta keskitettynä palveluna ja integroidaan osaksi Suomi.fi-tunnistusta. Henkilöllisyyden linkittäminen on siten Suomi.fi-tunnistukseen integroitujen asiointipalveluiden hyödynnettävissä, mutta asiointipalvelut voisivat mahdollistaa asiointin myös niissä tilanteissa, joissa henkilöllisyyden linkittäminen epäonnistuu, jos esim. henkilöllä ei ole henkilötunnusta väestötietojärjestelmässä. Näissä tilanteissa henkilöä ohjeistetaan joko kokeilemaan toista tunnistamisen välinettä tai ohjataan käyttäjä rekisteröimään itselleen henkilötunnuksen nykyisin käytössä olevien rekisteröintimenettelyjen mukaisesti. Henkilöllisyyden linkittämistä koskeva sääntely ei kuitenkaan velvoita toteuttamaan henkilötunnuksen etärekisteröintimenettelyä.

Yksityisen sektorin sähköiset asiointipalvelut

Asetuksessa on velvoittavuutta myös yksityisen sektorin sähköisille asiointipalveluille, jos vahvaa sähköistä tunnistamista edellytetään niitä koskevissa sopimuksissa tai lainsäädännössä. Velvoite ei kuitenkaan koskisi mikro- ja pienyrityksiä. Velvoitteen alaisten yksityisen sektorin sähköisten asiointipalveluiden tulee hyväksyä lompakko vahvan sähköisen tunnistamisen välineenä 36 kuukauden siirtymäajan jälkeen eli viimeistään

⁹ Kansalaisvarmenne ja sähköinen henkilöllisyys, Digi- ja väestötietovirasto, <https://dvv.fi/kansalaisvarmenne-ja-sahkoinen-henkilollisyys>

¹⁰ Suomi.fi-tunnistuksen ohjeet, Digi- ja väestötietovirasto, <https://www.suomi.fi/ohjeet-ja-tuki/tunnistus>

joulukuussa 2027. Yksityisen sektorin asiointipalvelut voivat integroida lompakon joko suoraan asiointipalveluihinsa tai käyttää nykyisen mallisia tunnistamisen välityspalveluita¹¹, jos nämä tulisivat välittämään lompakolla tapahtuvaa tunnistamista. Välityspalvelun tarjoaja voi olla eri oikeushenkilö kuin varsinainen asiointipalvelu. Suomen kansallisessa luottamusverkostossa toimii jo tällä hetkellä useita tunnistuksen välityspalveluita, jotka välittävät vahvaa sähköistä tunnistamista kansalliseen luottamusverkostosaäntelyyn pohjautuen. Lompakko voidaan tarjota näiden välityspalveluiden toimesta olemassa olevien tunnistusmenetelmien rinnalla ja välityspalvelut voivat tunnistamisen välittämisen lisäksi tarjota myös attribuuttien välittämistä lompakossa olevista todistuksista.

Luottavien osapuolten rekisteröinti

Asetus velvoittaa asiointipalveluina toimivia luottavia osapuolia rekisteröitymään. Asetus määrittelee luottavat osapuolet oikeushenkilöiksi (tai joissain tapauksissa luonnollisiksi henkilöiksi), jotka luottavat ”sähköiseen tunnistamiseen, eurooppalaisiin digitaalisen identiteetin lompakoihin tai muihin sähköisen tunnistamisen menetelmiin taikka luottamuspalveluun”. Käytännössä näillä tarkoitetaan asiointipalveluita, joihin lompakoiden käyttäjät tunnistautuvat tai osoittavat lompakossa olevia tietojaan, tai joiden avulla tai pyynnöstä lompakolla luotaisiin sähköisiä allekirjoituksia tai leimoja. Luottavat osapuolet voivat hyödyntää lompakoita sekä käyntiasioinnissa että sähköisessä asioinnissa.

Luottavilla osapuolilla olisi asetuksen mukaisesti velvoite rekisteröityä kansallisesti ylläpidettyihin luottavien osapuolten rekistereihin. Suomessa tultaisiin ensi vaiheessa perustamaan yksi luottavien osapuolten rekisteri, jonka rekisterinpitäjänä tulisi toimimaan Traficom. Luottavien osapuolten rekisteri tarjoaisi sekä ihmis- että koneluettavat rajapinnat luottavien osapuolten rekisteröimiseen, rekisteröityjen tietojen päivittämiseen tai poistamiseen, sekä rekisterin tietojen tarkastelemiseen ja validointiin.

Rekisteröinnissä luottavat osapuolet ilmoittavat mm. perustietonsa (esim. yrityksen Y-tunnus), yhteystietonsa, ja tiedon siitä, että miten ne aikovat lompakoita hyödyntää. Luottavien osapuolten tulee pitää rekisteritiedot ajan tasalla. Rekisteröimisen yhteydessä luottava osapuoli myös tunnistetaan, mikä voi esim. oikeushenkilöiden yhteydessä tarkoittaa, että tunnistetaan oikeushenkilön puolesta toimiva luonnollinen henkilö sekä tarkastetaan reaaliaikaisesti hänen valtuutuksensa toimia oikeushenkilön virallisena edustajana.

Luottavien osapuolten rekisteröintimenettelyn tarkoituksena on varmistua siitä, että tunnistautuessaan tai osoittaessaan tietojaan, lompakon käyttäjä voi aina varmistua siitä, kenen kanssa on asioimassa ja kenelle on osoittamassa tietojaan. Luottavien osapuolten rekisterinpitäjä tekee myös toimenpiteitä varmistuakseen siitä, että rekisterin tiedot ovat ajantasaiset ja asianmukaiset. Lisäksi eIDAS-asetuksen valvontaviranomainen voi tarvittaessa keskeyttää tai peruuttaa luottavan osapuolen rekisteröinnin.

Sähköinen allekirjoittaminen

Asiointipalvelut voivat käyttää lompakkoa sähköisen allekirjoittamisen välineenä samoissa tilanteissa kuin esim. kansalaisvarmennetta käytetään. Lompakoiden tarjoajat tarjoavat rajapinnan, jonka kautta lompakolla voi luoda hyväksytyjä sähköisiä allekirjoituksia. Hyväksytyyn sähköisen allekirjoituksen oikeusvaikutukset ovat asetuksen mukaisesti yhteneväiset käsin tehdyn allekirjoituksen kanssa. Suomessa hyväksytyyn tason sähköisiä

¹¹ Sähköinen tunnistaminen, Liikenne- ja viestintävirasto Traficom, Kyberturvallisuuskeskus, <https://www.kyberturvallisuuskeskus.fi/fi/toimintamme/saantely-ja-valvonta/sahkoinen-tunnistaminen>

allekirjoituksia on tähän asti voinut tuottaa DVV:n liikkeelle laskemilla allekirjoitusvarmenteilla, mutta niiden käyttö on rajautunut lähinnä muutamille toimialoille, kuten terveydenhuoltoon.

Hyväksytyillä allekirjoituksilla ja leimoilla voidaan todentaa erityyppisten tietosisältöjen alkuperä, eheys, ja voimassaolo. Tietosisältöjä voivat olla esim. PDF-muotoiset asiakirjat. Keskeistä on se, että allekirjoittaja ymmärtää, mitä hän on allekirjoittamassa. Itse allekirjoitustoimenpide on usein integroituna osaksi isompaa sähköisen allekirjoittamisen palvelukokonaisuutta, jossa voidaan esim. mahdollistaa useamman toimijan peräkkäiset tai rinnakkaiset allekirjoitustyönkulut. eIDAS-asetus edellyttää, että luonnollisille henkilöille henkilökohtaiseen käyttöön tapahtuva allekirjoittaminen lompakolla olisi maksutonta, mutta maksuja voitaisiin periä siinä tilanteessa, jos allekirjoittaminen liittyy ammatin harjoittamiseen.

Lompakoiden tietosuojaa parantavat kyvykkyydet

Silloin kun asiointipalvelussa ei edellytetä käyttäjän tunnistamista, voisivat käyttäjät käyttää yksityisyydensuojaa ja tietosuojaa parantavia yksilöllisiä tunnisteita, eli pseudonyymejä. Luottavat osapuolet eivät voisi näissä tilanteissa kieltäytyä pseudonyymien hyväksymisestä ja ne parantaisivat merkittävästi käyttäjien tietosuojaa. Käytännössä pseudonyymeillä tarkoitetaan yksittäiseen luottavaan osapuoleen kohdentuvaa palvelukohtaista käyttäjän tunnistetta, jonka avulla voidaan tunnistaa käyttäjä, joka on käyttänyt palvelua aikaisemmin, mutta jonka avulla ei voida tehdä seurantaa tai profilointia todistusten liikkeellelaskijoiden tai toisten luottavien osapuolten kanssa.

Pseudonyymien hallinta säilyy käyttäjällä itsellään, eli tieto siitä, että mitkä tunnisteet liittyvät juuri kyseiseen käyttäjään. Käyttäjien pitäisi voida varmuuskopioida pseudonyyminsä sitä tilannetta varten, että käyttäjä menettää pääsyn lompakkoonsa. Koska tieto pseudonyymeistä on vain käyttäjällä itsellään, voi pseudonyymitiedon menettäminen johtaa siihen, että käyttäjä ei enää pysty hyödyntämään asiointipalveluita, joissa on käyttänyt kyseisen tyyppisiä tunnisteita.

Merkittävä osa julkishallinnon palveluista edellyttää nykyisellään vahvaa tunnistamista, joten niiden osalta tunnistaminen tulisi edelleen perustumaan henkilötunnukseen. Pseudonyymien hyödyntäminen onkin suunnattu pääasiassa yksityisen sektorin asiointipalveluihin, mutta julkishallinto voi niitä hyödyntää silloin, kun se on mahdollista. Pseudonyymit voivatkin merkittäväällä tavalla parantaa käyttäjien tietosuojaa ja yksityisyydensuojaa, mutta niiden käyttö edellyttää merkittäviä muutoksia asiointipalveluiden päässä, jos ne on rakennettu edellyttämään henkilötunnuksen käyttöä.

Sähköiset todistukset

Asetus käyttää sähköisistä todistuksista termiä ”sähköinen attribuuttitodistus” ja attribuutilla tarkoitetaan henkilöön liittyvää ”ominaispiirrettä, laatua, oikeutta tai lupaa”. Tällaisten attribuuttien luotettavaksi tarjoamiseksi ja todentamiseksi eIDAS-asetukseen on sisällytetty tekniset määräykset sähköisistä todistuksista, joiden avulla henkilöt voivat itse hallinnoida itseensä liittyviä attribuutteja ja halutessaan osoittaa näitä tietoja luottaville osapuolille tai toisille lompakoille. Asetus ei kuitenkaan määrittele eri todistusten tietosisältöjä, vaan ne tulisi määritellä kunkin todistuksen osalta erikseen. Luonnollisten henkilöiden näkökulmasta käyttötapaukset ovat olleet melko selkeitä eli todistuksilla voitaisiin osoittaa esim. ajo-oikeutta, tutkintotodistusta tai lainausoikeutta kirjastosta. Asetuksen näkökulmasta on huomionarvoista, että todistuksen kohteena voi luonnollisen henkilön ohella olla myös oikeushenkilö. Osa todistuksista (esim. yritysten sertifikaatit, luvat, ra-

portit) eivät kytkeydy suoraan oikeushenkilön valtuutettuun edustajaan, vaan oikeushenkilöön itseensä. Tällä perusteella on nähty tarkoituksenmukaisena pystyä tarjoamaan lompakkoratkaisuja myös oikeushenkilöiden käyttöön.

Todistusten liikkeellelasku

Todistuksia voivat laskea liikkeelle yksityisen tai julkisen sektorin luottamuspalvelut. Hyväksytyt sähköiset todistukset ovat hyväksytyjen luottamuspalveluiden liikkeelle laskemia ja niiden voidaan katsoa nauttivan korkeinta eIDAS-asetuksen määrittelemää luottamusta. Hyväksytyjä luottamuspalveluita edellytetään läpikäymään määräajoin tehtävät vaatimuksenmukaisuuden arvioinnit ja niihin kohdistetaan muunkin tyyppisiä valvontatoimenpiteitä. Yksinkertaisemman tavan todistusten liikkeellelaskuun tarjoavat ei-hyväksytyt sähköiset todistukset, joita liikkeelle laskevat ei-hyväksytyt luottamuspalvelut. Ei-hyväksytyiltä luottamuspalveluilta ei edellytetä vaatimuksenmukaisuuden arviointeja eIDAS-asetuksen piirissä, mutta niiden tulee kuitenkin täyttää tiettyjä luottamuspalveluilta edellytetyjä mm. tietoturvallisuuteen liittyviä vaatimuksia.

Todistusten tarjoamiseen ei eIDAS-asetuksessa ole velvoittavuutta. Tämä voi tarkoittaa, että täytäntöönpanon aikataulussa todistuksia ei ole vielä runsain mitoin tarjolla. Todistusten laaja tarjonta nähdään kuitenkin tärkeänä edellytyksenä sille, että lompakoiden käyttö laajenisi ja arkipäiväistyisi. Todistusten liikkeellelaskuun voi syntyä yksityisen tai julkisen sektorin palvelutarjontaa, jolloin esim. rekisteriä ylläpitävät viranomaiset tai yksityisen sektorin toimijat voivat hankkia todistusten liikkeellelaskun palveluna.

Todistusten avulla voidaan todentaa niihin liittyvien tietojen eheys, alkuperä ja voimassaolo. Käytännössä todistusten liikkeellelasku etenee hyvin samojen askelten kautta kuin henkilön tunnistetietojen liikkeellelasku. Ensin todistusten liikkeellelaskua pyytävä henkilö tunnistetaan, jonka jälkeen todistukseen liittyvät tiedot haetaan liikkeellelaskijan taustalla olevasta järjestelmästä.

Hyväksytyjen todistusten tapauksessa taustajärjestelmänä voidaan käyttää virallisia lähteitä, joina toimisivat esim. ammattipätevyyksiä, julkisia lupia, tai valtuuksia sisältävät julkishallinnon rekisterit. Näiden osalta veloitetaan, että jäsenmaat toteuttavat toimenpiteitä, joiden avulla tietojen voimassaolo voidaan todentaa. Tietojen hakemisen jälkeen haetut tiedot kytketään todistuksen tietomallin mukaiseen tietorakenteeseen. Lopuksi tiedot leimataan liikkeellelaskijan toimesta ja toimitetaan lompakkoon.

Todistusten yhteensopivuus

Komissio on luomassa tietyille hyväksytyille todistuksille keskitetyn verkkopalvelun (ns. katalogit), jonka kautta olisi nähtävissä, mitä todistuksia lasketaan liikkeelle eri jäsenmaista. Tällä edistetään todistusten rajat ylittävää hyödynnettävyyttä sekä yhteisten sääntöjen ja yhteensopivuuden luomista. Katalogit tarjoavat ihmis- ja koneluettavat rajapinnat, joiden kautta voidaan tarkastella mm. mitä hyväksytyjä todistuksia lompakoihin voidaan laskea liikkeelle. Myös ei-hyväksytyt todistukset voivat halutessaan hyödyntää katalogeja, mutta tähän ei asetuksessa tai täytäntöönpanoasetuksissa ole velvoittavuutta.

Digitaalinen henkilöllisyystodistus

Suomesta tarjotaan ensimmäisessä vaiheessa ainakin digitaalinen henkilöllisyystodistus hyväksyttynä sähköisenä todistuksena. Tämä mahdollistaa mm. henkilöllisyyden ja kasvokuvan osoittamisen käyntiasioinnissa. Kyseessä on virallinen henkilöllisyyden osoittava asiakirja passin ja henkilökortin rinnalla kansallisesti, mutta sitä ei voi käyttää virallisena matkustusasiakirjana.

Muut todistukset

eIDAS-hankkeen aikana käydään vuoropuhelua yksityisen ja julkisen sektorin sidosryhmien kanssa myös muiden todistusten tarjoamisesta. Todistusten liikkeellelaskua edistää myös sektorikohtainen EU-säätely, kuten uudistettu ajokorttidirektiivi. Virastot ja muut viranomaistahot voivat omatoimisesti edistää todistusten liikkeellelaskuun liittyviä toimenpiteitä ja hankkeen yhteydessä on nähty tarkoituksenmukaiseksi selvittää myös mahdollisuuksia keskitettyyn todistusten liikkeellelaskuun esim. hyväksytyjen luottamuspalveluiden toimesta. Vastaavalla tavalla myös yksityisen sektorin toimijoilla on mahdollisuus laskea liikkeelle todistuksia eIDAS-asetuksen määrittämässä puitteissa ja tätä työtä on edistetty esim. valtiovarainministeriön valtionavustuksella rahoittamassa Findynet Osuuskunnan kokeiluhankkeessa¹².

Tietoturva ja valvonta

Ilmoittaminen tietoturvapoikkeamista

Lompakoiden tarjoajia ja luottamuspalveluita veloitetaan ilmoittamaan mahdollisista tietoturvapoikkeamista. Ilmoitus tulee tehdä asetuksen ja täytäntöönpanoasetusten mukaisesti usealle taholle, mm. kansallisille keskitetyille yhteyspisteille, valvoville viranomaisille, lompakoiden käyttäjille, ja luottaville osapuolille. Tietoturvapoikkeamien pohjalta lompakoiden tarjoaminen voidaan keskeyttää tai tietoturvaloukkauksen kohteena olevat lompakot joutua peruuttamaan. Lompakoiden tarjoajien on olennaista pystyä varautumaan tällaisiin häiriötilanteisiin, jotta ne osaavat toimia oikeiden prosessien mukaisesti siinä tilanteessa, jos vakava tietoturvapoikkeama kohdistuu palveluun.

Lompakoiden tarjoajien valvonta

Sekä sertifioivat tahot että valvovat viranomaiset valvovat lompakon tarjoajia sekä niiden tarjoamia lompakoita. Tiedonvaihtoa tehdään eri jäsenmaiden kesken, jotta korjaavat toimenpiteet ovat mahdollisia myös niissä tilanteissa, että haavoittuvia lompakkoratkaisuja on käytetty esim. suomalaisissa asiointipalveluissa. Keskeistä asetuksen ja täytäntöönpanoasetusten osalta on se, että poikkeamatilanteet pystytään havaitsemaan ajoissa ja että niihin pystytään puuttumaan ja korjaavat toimenpiteet aloittamaan viivytyksettä. Toisaalta myös muissa asetuksen rikkomistilanteissa voidaan keskeyttää tai peruuttaa tarjottu palvelu. Lisäksi valvova viranomainen voi tehdä tarkistuksia ja velvoittaa korjaamaan havaittuja puutteita. Vastaavanlaisia toimenpiteitä tehdään jo nykyisin vahvan sähköisen tunnistamisen palveluihin liittyen.

Raportointi tietosuojaviranomaiselle ja tietojen poistaminen

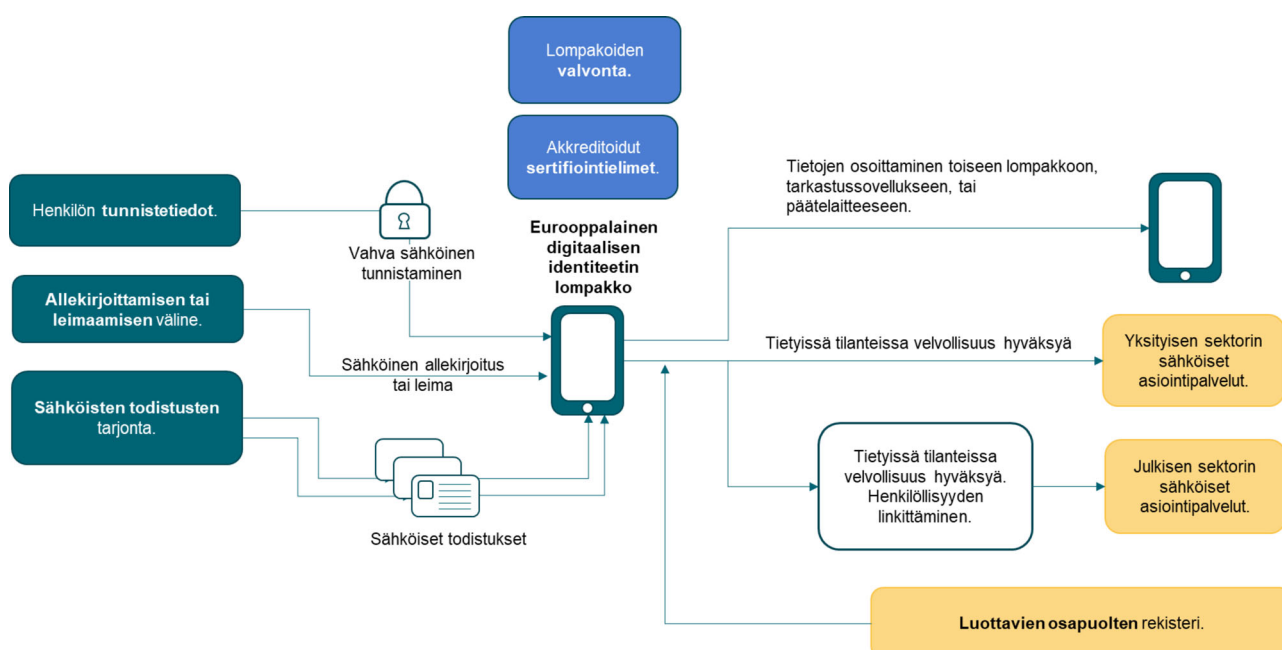
Lompakoiden käyttäjien tulisi voida raportoida kansallisille tietosuojaviranomaisille sellaisista luottavista osapuolista, joilta vastaanotettu tietopyyntö on väitetyksi lainvastainen tai epäilyttävä. Suomalaisten lompakoiden tapauksessa tämä tarkoittaisi Suomen tietosuojavaltuutettua, jolle tulisi tarjota riittävästi tietoa luottavasta osapuolesta sekä tietojen jakamisesta, jotta tietosuojavaltuutettu voisi ryhtyä tarvittaviin toimenpiteisiin asian selvittämiseksi. Luottavien osapuolten tulisi myös tarjota rajapinta, jonka kautta sitä voidaan informoida pyynnöstä poistaa käyttäjään liittyvät tiedot. Vastaava velvoite on ollut jo yleisessä

¹² Findynet, <https://findynet.fi/>

tietosuoja-asetuksessa, mutta lompakko voi tarjota käyttäjäystävällisemmän tavan lähettää tietojen poistopyyntö.

Ekosysteemi

Alla oleva kuva antaa yleiskuvan lompakoiden ympärille syntyvästä ekosysteemistä ja siihen liittyvistä rooleista:



Kuva 2: Lompakkoekosysteemi ja sen rooli

Lompakoiden tarjoajat

Lompakoita voivat tarjota yksityisen ja julkisen sektorin toimijat. Ensi vaiheessa eurooppalaista lompakkoa Suomessa tulee tarjoamaan ainakin Digi- ja väestötietovirasto (DVV), mutta myös muita lompakoiden tarjoajia voi tulla mukaan ekosysteemiin, jos ne hyödyntävät suomalaisia henkilön tunnistetietoja ja sertifioituvat Suomessa käytössä olevan lompakoiden sertifiointijärjestelmän mukaisesti.

Henkilön tunnistetietojen tarjoaminen

Henkilön tunnistetiedot luovat pohjan lompakolla tapahtuvalle vahvalle sähköiselle tunnistamiselle. DVV tarjoaa luonnollisten henkilöiden tunnistetietoja väestötietojärjestelmään pohjautuen. Patentti- ja rekisterihallitus

tarjoaa oikeushenkilöiden tunnistetietoja kaupparekisteriin¹³ pohjautuen. Henkilöiden tunnistetietoja voitaisiin asetuksen mukaisesti tarjota myös puolesta-asioinnin käyttötapauksiin, mutta Suomessa tällainen ratkaisu on kuitenkin nähty nykyisiin järjestelmiin yhteensopimattomaksi ja muutoinkin tarkoituksenmukaisemmaksi tavaksi on nähty selvittää puolesta-asioinnin mahdollistamista sähköisiin todistuksiin pohjautuen.

Allekirjoittamisen tai leimaamisen välineen tarjoaminen

Lompakoiden avulla voidaan käyttää hyväksytyn tason sähköisen allekirjoittamisen tai leimaamisen välineitä. DVV:n lompakko tulisi mahdollistamaan allekirjoittamisen hyväksytyn tason sähköisellä allekirjoittamisvälineellä. Näitä välineitä tarjoaisivat hyväksytyt luottamuspalvelut, joilta edellytetään määrääjain tehtäviä vaatimuksenmukaisuuden arviointeja.

Sähköisten todistusten tarjoaminen

Sähköisiä todistuksia voivat tarjota hyväksytyt tai ei-hyväksytyt luottamuspalvelut tai virallisen lähteen puolesta todistuksia liikkeelle laskevat toimijat. Ensi vaiheessa Suomesta oltaisiin tuottamassa ainakin digitaalinen henkilöllisyystodistus hyväksyttynä sähköisenä todistuksena, jonka liikkeellelaskusta vastaisi Poliisi yhdessä DVV:n kanssa. Hyväksytyjen ja ei-hyväksytyjen todistusten liikkeellelaskijoina voivat toimia sekä yksityisen että julkisen sektorin toimijat.

Lompakoiden valvonta

Kansallisena keskitettynä yhteyspisteenä eIDAS-asetukseen liittyen tulee toimimaan Liikenne- ja viestintävirasto Traficom. Traficom:n vastuulla tulee olemaan myös toimiminen lompakoiden valvovana viranomaisena. Traficom toimii jo nykyisin kansallisten luotettujen luetteloiden ylläpidosta vastaavana tahona. Suomea uudistetun asetuksen mukaisessa eurooppalaisen digitaalisen identiteetin yhteistyöryhmässä edustaa DVV.

Akkreditoidut sertifiointielimet

Lompakoiden sertifioinnista ja vaatimuksenmukaisuuden arvioinnista tulevat vastaamaan riippumattomat akkreditoidut sertifiointielimet, jotka sertifioivat lompakot Suomessa käytössä olevaan sertifiointijärjestelmään pohjautuen. Suomessa käytössä olevan sertifiointijärjestelmän valmistelusta vastaa Traficom.

Yksityisen sektorin sähköiset asiointipalvelut

Yksityisen sektorin sähköiset asiointipalvelut voivat hyödyntää lompakoita joko suoraan tai välityspalveluiden kautta, jos nämä tarjoavat lompakolla tapahtuvaa tunnistamista tai todistusten välittämistä. Yksityisen sektorin asiointipalveluiden ja välityspalveluiden tulee kuitenkin rekisteröityä kansalliseen luottavien osapuolten rekisteriin.

Julkisen sektorin sähköiset asiointipalvelut

Julkisen sektorin sähköiset asiointipalvelut voivat hyödyntää lompakolla tapahtuvaa tunnistamista ja henkilöllisyyden linkittämistä Suomi.fi-tunnistuspäalvelun kautta. Julkisen sektorin asiointipalveluilla on myös

¹³ Kaupparekisteri, Patentti- ja rekisterihallitus, <https://www.prh.fi/fi/yrityksetjayeisot.html>

mahdollisuus integroida lompakko suoraan asiointipalveluihinsa, jolloin niiden tulee rekisteröityä luottavien osapuolten rekisteriin.

Luottavien osapuolten rekisteri

Kansallisen luottavien osapuolten rekisterin tulee tarjoamaan Traficom.

Täydentävä materiaali

Ekosysteemikuvaus antaa käytännönläheisen lähtökohdan parantaa ymmärrystä lompakoista, lompakoilla asioinnista, sähköisistä todistuksista sekä lompakoiden turvallisuudesta ja valvonnasta. Kokonaiskuvan täydentämiseksi ekosysteemitomijoiden on kuitenkin hyvä tutustua ainakin seuraaviin täydentäviin materiaaleihin, joiden kautta voi syventää ymmärrystä lompakoista ja niihin liittyvistä kyvykkyyksistä:

- eIDAS-muutosasetusta täydentävä hallituksen esitys.
- Uudistettu eIDAS-asetus¹⁴ ja sen täytäntöönpanosäädökset.
- Eurooppalaisen digitaalisen identiteetin yhteistyöryhmän alaisen työryhmän valmisteleva lompakoiden arkkitehtuuriviitekehys (Architecture Reference Framework – ARF)¹⁵.
- Lompakoihin ja niillä tapahtuvaan asiointiin liittyvät standardit ja tekniset yhteensopivuusmääritykset (esim. ISO/IEC 18013-5¹⁶, ISO/IEC 18013-7¹⁷, OpenID4VP¹⁸, OpenID4VCI¹⁹).

¹⁴ Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus (EU) 2024/1183, annettu 11 päivänä huhtikuuta 2024, asetuksen (EU) N:o 910/2014 muuttamisesta eurooppalaisen digitaalisen identiteetin kehityksen vahvistamisen osalta, https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FI/TXT/?uri=OJ:L_202401183

¹⁵ European Digital Identity Wallet, Architecture and Reference Framework, <https://eu-digital-identity-wallet.github.io/eudi-doc-architecture-and-reference-framework/latest/>

¹⁶ ISO/IEC 18013-5:2021 Personal identification — ISO-compliant driving licence Part 5: Mobile driving licence (mDL) application, <https://www.iso.org/standard/69084.html>

¹⁷ ISO/IEC TS 18013-7:2024 Personal identification — ISO-compliant driving licence Part 7: Mobile driving licence (mDL) add-on functions, <https://www.iso.org/standard/82772.html>

¹⁸ OpenID for Verifiable Presentations, OpenID Foundation, https://openid.net/specs/openid-4-verifiable-presentations-1_0.html

¹⁹ OpenID for Verifiable Credential Issuance, https://openid.net/specs/openid-4-verifiable-credential-issuance-1_0.html