

Regeringens proposition till riksdagen med förslag till lag om ändring och temporär ändring av lagen om stark autentisering och betrodda elektroniska tjänster

PROPOSITIONENS HUVUDSAKLIGA INNEHÅLL

I denna proposition föreslås det att lagen om stark autentisering och betrodda elektroniska tjänster ska ändras så att det för kedjor av uppgifter om inledande identifiering fastställs ett maximipris för en period på fem år. Syftet med propositionen är att främja att det skapas en tillväxtmiljö för digital affärsverksamhet i enlighet med spetsprojektet i statsminister Juha Sipiläs regering och att bidra till att marknaden för elektronisk identifiering utvecklas. Ett omfattande ibruktagande av digitala tjänster samt utvecklande av nya affärsmodeller förutsätter att användarna och leverantörerna av elektroniska tjänster kan lita på varandra och säkerställa varandras identitet. Detta kräver att det tillhandahålls starka identifieringstjänster som överensstämmer med de olika aktörernas behov och är producerade på marknaden samt konkurrerar sinsemellan.

De oskäligt höga priser som tagits ut för förmedling av uppgifter om inledande identifiering har gjort det svårare att utnyttja befintliga identifieringsverktyg när nya identifieringsverktyg skaffas. Dessutom har de höga priserna en negativ inverkan på konkurrensen och förhindrar också att det i framtiden utvecklas ett förtroendenät mellan aktörerna.

Marknaden för elektronisk identifiering är ännu under utveckling och därför föreslås det att paragrafen om maximipriset ska gälla under en period på fem år. Målet är att när marknaden utvecklas ska utbudet av identifieringsverktyg förbättras så att paragrafen om maximipriset inte längre behövs.

Dessutom föreslås det att bestämmelserna om skyldighet för en sammanslutning av leverantörer av identifieringstjänster att göra en anmälan och om tillsynsavgifter till Kommunikationsverket ska förtydligas.

Lagen avses träda i kraft så snart som möjligt. Paragrafen som gäller maximipriset ska gälla i fem år från dess ikraftträdande.

MOTIVERING

1 Nuläge och föreslagna ändringar

1.1 Marknaden för elektronisk identifiering

Riksdagen godkände i samband med den föregående ändringen av lagen om stark autentisering och betrodda elektroniska tjänster (617/2009) ett uttalande enligt vilket riksdagen förutsätter att statsrådet följer hur den inledande elektroniska identifieringen fungerar och om priset är skäligt, framför allt för att se till att marknaden för identifieringstjänster kommer i gång, och att statsrådet vid behov vidtar de åtgärder som krävs för att få i gång marknaden innan förtroendenätet införs (RP 74/2016 rd, Rsv 103/2016 rd).

Att utveckla en marknad för interoperabla och konkurrensutsatta identifieringstjänster är en oundgänglig metod för att kunna skapa möjligheter att utveckla de digitala tjänsterna och affärsverksamheten. Interoperabla elektroniska identifieringstjänster spelar en avgörande roll för att förtroendet för människornas och sakernas internet samt de modeller för tjänster och affärsverksamhet som bygger på det ska kunna förbättras. Till följd av att marknaden för elektronisk identifiering utvecklas kommer tillgången på identifieringsverktyg att öka och de digitala tjänsterna blir därmed mer lättillgängliga för alla medborgare.

Den största ekonomiska potentialen finns inom de branscher där de elektroniska tjänstemodellerna ännu är under utveckling. Antalet identifieringar kan mångdubblas inom både den privata och den offentliga sektorn, om marknaden för identifiering fungerar bra och transaktionskostnaden för enskilda identifieringar minskar tillräckligt i takt med att storleken och konkurrensen på marknaden utvecklas.

I nuläget är det i huvudsak tre servicesektorer som utnyttjar stark autentisering i sina elektroniska tjänster: finanssektorn med vilken avses bank- och försäkringstjänster, den offentliga förvaltningens tjänster samt andra privata tjänster.

De identifieringstjänster som aktörerna inom finanssektorn tillhandahåller (TUPAS-identifiering) är helt klart de vid elektronisk identifiering oftast använda identifieringsverktygen på marknaden. Största delen av alla identifieringar görs med bankernas egen identifiering till bankernas egna nätbanker och tjänster. TUPAS-identifieringstjänsterna användes 2015 till andra än bankernas egna tjänster vid 69,3 miljoner identifieringar. Antalet identifieringar med de mobilcertifikat som teleoperatörerna erbjuder uppgick enligt uppgifterna från hösten 2016 till sammanlagt under 2 miljoner identifieringar per år.

Det görs uppskattningsvis endast högst några hundra tusen elektroniska inledande identifieringar som baserar sig på ett befintligt identifieringsverktyg för stark autentisering (så kallade kedjor av inledande identifiering) per år. De höga priser som tas ut för uppgifter om inledande identifiering och prisernas stora variationsintervall bromsar upp tillhandahållandet av nya elektroniska identifieringsverktyg och således också slutanvändarnas möjligheter att skaffa nya identifieringsverktyg. Enligt de uppgifter som de finansiella aktörerna och teleföretagen lämnat är prisernas variationsintervall enligt avtalen om kedjor av inledande identifiering 0,35–10 euro per identifiering. En del av leverantörerna av identifieringsverktyg har dock meddelat att de på grund av att de begärda priserna varit höga inte har lyckats träffa en överenskommelse om kedjor av inledande identifiering med alla leverantörer av identifieringsverktyg som är verksamma på marknaden. Leverantörerna av identifieringsverktyg prissätter inle-

dande identifiering antingen i enlighet med sin fasta prislista eller genom separata förhandlingar.

Leverantörerna av identifieringsverktyg har varierande syn på de kostnader för inledande identifiering av fysiska personer som de orsakas och de utgiftsposter som ingår i kostnaderna. Enligt utlåtandena från aktörerna varierar kostnaderna för inledande identifiering mellan några cent och mer än 60 euro. Teleföretagen anser att kostnaderna är betydligt lägre än de finansiella aktörerna, men de finansiella aktörernas bedömningar innehåller stora skillnader. De finansiella aktörernas bedömningar av kostnaderna för inledande identifiering baserar sig på personlig identifiering av en kund vid kundtjänsten, och enligt bedömningarna är den klart största utgiftsposten kostnaderna för de anställdas arbete, men uppskattningen av den arbetsmängd som identifieringen kräver varierar. På basis av de uppgifter som aktörerna lämnat baserar sig den marknadsmässiga prissättningen av förmedling av uppgifter om inledande identifiering dock inte i huvudsak på kostnaderna för inledande identifiering, åtminstone inte direkt.

Utifrån de uppgifter som nämns ovan kan det konstateras att konkurrensen mellan parallella elektroniska identifieringsverktyg är liten och att det förekommer stora variationer i priserna på och sätten att prissätta förmedling av de identifieringsuppgifter som behövs vid inledande identifiering. Dessa omständigheter bromsar utvecklingen av marknaden och kan i värsta fall förhindra att nya och parallella elektroniska identifieringstjänster blir vanligare och att utbudet av identifieringsverktyg utvidgas.

1.2 Den gällande lagstiftningen

Inledande identifiering

Lagen om stark autentisering och betrodda elektroniska tjänster trädde i kraft 2009. I 17 § i lagen föreskrivs det om identifiering av en fysisk person som ansöker om ett identifieringsverktyg före ett verktyg för stark autentisering beviljas (dvs. inledande identifiering). Vid ingången av 2016 trädde en ändringslag i kraft som innehåller bestämmelser om förtroendenätet för leverantörer av identifieringstjänster. Paragraf 12 a, som gäller förtroendenätet, börjar tillämpas från och med den 1 maj 2017. I samband med detta föreskrevs det också om att man med hjälp av ett befintligt verktyg för stark autentisering ska kunna ansöka om ett motsvarande elektroniskt identifieringsverktyg, med vilket avses så kallade kedjor av inledande identifiering (17 § 4 mom.).

I juli 2016 trädde de ändringar som i lagen om stark autentisering och betrodda elektroniska tjänster gjordes i 17 §, som gäller inledande identifiering, för att paragrafen ska överensstämma med Europaparlamentets och rådets förordning (EU) nr 910/2014 om elektronisk identifiering och betrodda tjänster för elektroniska transaktioner på den inre marknaden och om upphävande av direktiv 1999/93/EG (eIDAS-förordningen). I och med ändringen togs det i bruk nya förfaranden för inledande identifiering av fysiska personer. Vid inledande identifiering ska identifieringen av en fysisk person göras personligen eller elektroniskt på ett sådant sätt att de krav uppfylls som gäller för tillitsnivån väsentlig eller hög enligt förordningen om tillitsnivåer vid elektronisk identifiering. Kontrollen av en fysisk persons identitet kan grunda sig på en identitetshandling som utfärdats av en myndighet eller på ett identifieringsverktyg för stark autentisering. Kontrollen av identiteten kan dessutom grunda sig på ett förfarande som en offentlig eller privat aktör tidigare och i annat syfte än för beviljande av ett identifieringsverktyg för stark autentisering har använt sig av och som Kommunikationsverket godkänner utifrån det förfarande som avses i paragrafen.

Tillhandahållande av identifieringsredskap har även samband med vissa andra skyldigheter som följer av lag och som leverantören av identifieringsverktyg ska beakta vid den inledande identifieringen. Leverantörer av identifieringsverktyg ska registrera behövliga uppgifter om den inledande identifieringen och om de handlingar eller den elektroniska identifiering som använts (24 § 2 mom. i lagen om stark autentisering och betrodda elektroniska tjänster). Dessutom ska det beaktas att i enlighet med 17 § 4 mom. i lagen om stark autentisering och betrodda elektroniska tjänster bär den leverantör av tjänster för stark autentisering som litar på en tidigare identifiering ansvaret i förhållande till den skadelidande om identifieringen är felaktig. Enligt 16 § i lagen ska en leverantör av identifieringstjänster anmäla betydande hot och störningar som riktas mot tjänsternas funktion, informationssäkerheten eller användningen av en elektronisk identitet till de tjänsternas förlitande parter, till innehavarna av identifieringsverktyg, till övriga avtalsparter i förtroendenätet och till Kommunikationsverket. En eventuell allvarlig störningssituation som gäller inledande identifiering och kräver omedelbara åtgärder i kedjan av inledande identifiering är t.ex. att en persons identitet stulits och att den används elektroniskt.

Det finns inga bestämmelser om ersättningar för förmedling av uppgifter om inledande identifiering i samband med kedjor av identifieringsverktyg för stark autentisering. I samband med beredningen av 17 § 4 mom., som trädde i kraft 2016, ansågs det inte ändamålsenligt att reglera priset på inledande identifiering eller priset på att det med hjälp av ett befintligt identifieringsverktyg skapas ett nytt identifieringsverktyg. De priser som nämns ovan fastställs således på marknadsvillkor. Målet var dock att prissättningen av den inledande identifieringen ska vara transparent och icke-diskriminerande, och att leverantörerna av identifieringstjänster sinsemellan kan avtala om eventuella ersättningar som tas ut i samband med inledande identifiering (RP 272/2014 rd s. 22).

I 12 a § 3 mom. i lagen om stark autentisering och betrodda elektroniska tjänster föreskrivs det om maximiersättningen mellan leverantörer av elektroniska identifieringstjänster när en leverantör av identifieringstjänster skickar en uppgift som gäller ett elektroniskt identifieringsverktyg till en annan tjänsteleverantör för vidareförmedling. Ersättningen för en identifieringsuppgift som ska förmedlas och som alltid ska innehålla åtminstone en uppgift som identifierar en person får uppgå till högst 10 cent. Bestämmelsen om maximipriset för förmedling av identifieringsuppgifter börjar tillämpas från och med den 1 maj 2017.

Bestämmelserna om förtroendenätet och obegränsade kedjor av inledande identifiering grundar sig inte på Europeiska unionens lagstiftning, och i unionens andra medlemsstater tillämpas inte motsvarande bestämmelser som i Finland. Regleringen av maximipriset för uppgifter om inledande identifiering har därför inte jämförts med internationella bestämmelser eller med lagstiftningen i unionens andra medlemsstater.

Skyldighet för leverantörer av identifieringstjänster att anmäla att verksamheten inleds och avgifter till Kommunikationsverket

Enligt 10 § 1 mom. i lagen om stark autentisering och betrodda elektroniska tjänster ska en leverantör av identifieringstjänster som är etablerad i Finland göra en skriftlig anmälan till Kommunikationsverket innan verksamheten inleds. Anmälan kan också göras av en sådan sammanslutning av leverantörer av identifieringsverktyg som administrerar en tjänst som ska betraktas som en enda identifieringstjänst.

I 47 § 1 mom. i lagen anges att en leverantör av identifieringstjänster och en sammanslutning av tjänsteleverantörer som har gjort en anmälan till Kommunikationsverket ska betala Kom-

munikationsverket en registreringsavgift på 5 000 euro. Leverantören av identifieringstjänster och sammanslutningen ska dessutom betala Kommunikationsverket en årlig tillsynsavgift på 14 000 euro. Bestämmelsen förpliktar leverantörerna av identifieringstjänster, dvs. leverantörer av identifieringsverktyg eller leverantörer av tjänster för identifieringsförmedling, att betala en registreringsavgift och tillsynsavgift. Bestämmelserna ändrades senast i samband med en lagändring som trädde i kraft den 1 juli 2016. Enligt förarbetena till den lagen är avsikten med ändringen att den tillsynsavgift som leverantörer av identifieringstjänster betalar Kommunikationsverket ska höjas med 2 000 euro jämfört med tidigare 12 000 euro (RP 74/2016 rd s. 45).

1.3 Föreslagna ändringar

Inledande identifiering

Det föreslås att till 17 § i lagen om stark autentisering och betrodda elektroniska tjänster ska det temporärt fogas ett nytt 5 mom. enligt vilket en leverantör av identifieringsverktyg får ta ut en rättvis och skäligen ersättning när leverantören skickar en uppgift om den inledande identifiering som leverantören gjort till en annan leverantör av identifieringsverktyg för att denna ska kunna bevilja ett elektroniskt identifieringsverktyg. Den föreslagna bestämmelsen kompletterar bestämmelsen om kedjor av identifieringsverktyg enligt det gällande 17 § 4 mom. Bestämmelsen gäller lagens tillämpningsområde med beaktande av endast situationer där man med ett identifieringsverktyg för stark autentisering skapar ett annat identifieringsverktyg för stark autentisering.

Den rättvisa och skäliga ersättningen ska enligt det nya 17 § 6 mom. basera sig på medianen av priserna på de uppgifter om inledande identifiering som samlats in av de leverantörer av identifieringsverktyg som är verksamma i Finland. Med leverantörer av identifieringsverktyg avses i enlighet med 10 § i lagen om stark autentisering och betrodda elektroniska tjänster de tjänsteleverantörer som har gjort en anmälan till Kommunikationsverket. Medianen ska beräknas så att beräkningen innehåller minst 90 procent av de tjänsteleverantörer som har gjort en anmälan enligt 10 § i lagen om stark autentisering och betrodda elektroniska tjänster. Vid beräkningen av medianen ska alla de priser som en enskild tjänsteleverantör har tagit ut och som tjänsteleverantören anmält till Kommunikationsverket på dess begäran beaktas som sådana. Till exempel om en tjänsteleverantör tar ut och gör en anmälan till Kommunikationsverket att den tar ut tre olika pris för en tjänst ska i beräkningen av medianen beaktas alla dessa tre pris som sådana. Medianen är det mittersta priset i en grupp priser som är ordnade efter storlek från det lägsta till det högsta priset. Om antalet pris som samlats in utgör ett jämnt tal ska som medianen användas medeltalet av de två mittersta priserna.

Enligt det nya 17 § 7 mom. ska Kommunikationsverket meddela ett beslut om maximinivån på den rättvisa och skäliga ersättningen. Maximinivån ska årligen sjunka med 25 procent så att den dock alltid uppgår till minst 35 cent och högst fem euro. Detta är en variationsintervall för maximinivån som anses skälig och som baserar sig på de uppgifter om uttagna priser för förmedling av uppgifter om inledande identifiering som under beredningen av lagen lämnats av de leverantörer av identifieringsverktyg som är verksamma i Finland. Den variationsintervall som anges i lagen gör att regleringen blir mer förutsägbar och säkerställer att prissättnings-skyldigheten är skälig i förhållande till marknadspriserna. Avsikten är att maximipriset ska närma sig den effektivaste prisnivå som råder på marknaden, dock så att prissättningen utvecklas måttligt. Kommunikationsverkets beslut som utfärdas med stöd av 17 § och som utgör grund för fastställande av medianen för marknadspriserna och det maximipris som baserar sig

på medianen och årligen sjunker med 25 procent ska vara i kraft under lagens giltighetstid. De maximinivåer som anges i beslutet ska fastställas med en cents noggrannhet. Kommunikationsverket har med stöd av rätten till information enligt 43 § i lagen om stark autentisering och betrodda elektroniska tjänster rätt att få den information som behövs för att meddela det beslut som avses i den föreslagna 17 §.

Ersättningen ska betalas till den som skickat uppgiften, dvs. den leverantör av identifieringsverktyg vars identifieringsverktyg den andra leverantören av identifieringsverktyg utnyttjar för att bevilja ett nytt identifieringsverktyg. Det är fråga om ett maximipris, vilket innebär att leverantörerna av identifieringsverktyg genom ett ömsesidigt avtal också kan komma överens om ett lägre pris, men att ersättningen inte får överstiga maximiersättningen. Om prissättningen grundar sig på någon annan prissättning än en prissättning enligt varje enskild identifiering, såsom en ersättning som är oberoende av antalet identifieringar, ska också den genomsnittliga ersättningen för de förmedlade uppgifterna uppgå till högst det fastställda maximipriset. Maximipriset påverkas inte av på vilket sätt, dvs. personligen eller elektroniskt, den leverantör av identifieringsverktyg som skickar uppgifterna har gjort den inledande identifieringen av en person.

Från och med maj 2017 kan den ersättning som tas ut för en identifieringsuppgift som förmedlas inom det förtroendenät som avses i 12 a § i lagen om stark autentisering och betrodda elektroniska tjänster uppgå till högst 10 cent. Tekniskt sett är förmedling av identifieringsuppgifter inom nätverket för leverantörer av identifieringstjänster en motsvarande åtgärd som förmedling av identifieringsuppgifter vid inledande identifiering, och kostnaden för att ta fram uppgiften är således densamma i båda fallen. Den rättvisa och skäliga ersättning som föreslås bli maximipris är större än kostnaden för att tekniskt lösgöra en uppgift. Syftet med att fastställa ett maximipris är att säkerställa att kedjor av inledande identifiering är möjliga till skäliga priser genom att hindra att oskäliga priser begärs och således undanröja hinder för konkurrens och marknadstillträde. Syftet är särskilt att slutanvändarna ska kunna välja mellan olika identifieringstjänster, och att utbudet av dem inte begränsar användarnas valmöjligheter till följd av att priserna på kedjor av inledande identifiering är oskäligt höga.

Att fastställa ett entydigt pris som omfattar skäliga kostnader för kedjor av inledande identifiering är svårt i synnerhet för att aktörernas åsikter varierar angående hur stora kostnader inledande identifiering av en person orsakar aktörerna, vilka utgiftsposter identifieringen anses inbegripa och till vilka delar dessa kostnader ska täckas i samband med kedjor av inledande identifiering. Den inledande identifiering av fysiska personer som görs personligen vid kundtjänsten orsakar kostnader för den tjänsteleverantör som gjort identifieringen för det första till följd av personalkostnaderna, men att till fullt belopp täcka dem med maximipriset på kedjor av inledande identifiering ska inte anses ändamålsenligt. Vid bedömningen ska det beaktas att dessa kostnader i praktiken orsakas av skapande av en kundrelation som ofta är förenat med också andra tjänster än att bevilja ett identifieringsverktyg för stark autentisering och att skapa ytterligare kedjor. Dessutom ska det i bedömningen beaktas att t.ex. leverantörer av finansiella tjänster har en på lagstiftningen om finansbranschen baserad lagstadgad skyldighet att identifiera och känna igen sina kunder (främst 2 kap. i lagen om förhindrande och utredning av penningtvätt och av finansiering av terrorism (503/2008) och 15 kap. 18 § i kreditinstitutslagen (610/2014)). Andra kostnader kan vara t.ex. kostnader för lokaler, kostnader för säkerställande av att den identitetshandling som en kund visar upp är äkta och i kraft, kostnader för upprätthållande av säkerhetsanordningar och system eller kostnader till följd av arkiveringsskyldigheter. Aktörerna orsakas enligt deras egna bedömningar kostnader på sammanlagt allt från några cent till mer än 60 euro, inbegripet också personalkostnaderna för fysisk inledande identifiering. Eftersom de anmälda och uppskattade kostnaderna inte kan beaktas i sin helhet när

maximipriset fastställs för att särskilt personalkostnaderna fördelas också på tillhandahållande av andra tjänster i anslutning till kundrelationen och uppfyllande av skyldigheter till följd av annan lagstiftning, kan det föreslagna maximipriset anses vara skäligt.

Skyldighet för leverantörer av identifieringstjänster att anmäla att verksamheten inleds och avgifter till Kommunikationsverket

I lagen om stark autentisering och betrodda elektroniska tjänster ska 10 § ändras så att utöver en sammanslutning av leverantörer av identifieringsverktyg ska också leverantörer av en gemensam tjänst för identifieringsförmedling i fortsättningen kunna göra en anmälan till Kommunikationsverket som en sammanslutning. En anmälan som en sammanslutning förutsätter att den förmedlingstjänst som sammanslutningen administrerar kan betraktas som en enda identifieringstjänst. Som en enda förmedlingstjänst betraktas tillhandahållande av en tjänst för identifieringsförmedling till förlitande parter när en gemensam identifieringsmetod produceras i ett och samma tekniska identifieringssystem och identifiering tillhandahålls med hjälp av det systemet genom sammanslutningens gemensamma identifieringsverktyg. En sådan tjänst för identifieringsförmedling där förlitande parter genom avtalsförfaranden tillhandahålls identifiering med hjälp av också andra identifieringsverktyg än ett enda gemensamt identifieringsverktyg som en sammanslutning av leverantörer administrerar kan däremot inte betraktas som en sammanslutning.

Dessutom föreslås det att i lagen om stark autentisering och betrodda elektroniska tjänster ska också 47 § 1 mom. ändras. Det gäller avgifter till Kommunikationsverket och ska förtydligas så att grunderna för fastställande av betalningsskyldigheten och avgiften entydigt framgår av ordalydelsen i lagen. Enligt de utlåtanden som lämnats till kommunikationsministeriet bör bestämmelserna om tillsynsavgifter förtydligas i fråga om huruvida avgifter ska tas ut separat för tillhandahållande av identifieringsverktyg och tillhandahållande av tjänster för identifieringsförmedling. Detta gäller i synnerhet situationer där en sammanslutning av leverantörer av identifieringsverktyg tillhandahåller ett gemensamt identifieringsverktyg och medlemmarna i sammanslutningen sina egna förmedlingstjänster.

Lagens 47 § 1 mom. ska förtydligas så att en registreringsavgift ska betalas en gång i samband med den första registreringen. Avsikten är att tillsynsavgiften ska betalas en gång per år och syftet med avgiften är att den ska omfatta tillsynen över alla identifieringstjänster som tillhandahålls av alla registrerade leverantörer av identifieringstjänster eller sammanslutningar av leverantörer av identifieringsverktyg. Detta betyder att den årliga tillsynsavgiften omfattar både tillhandahållande av identifieringsverktyg och tillhandahållande av tjänster för identifieringsförmedling. Den enkla tillsynsavgiften gäller alltså också sådana sammanslutningar som tillhandahåller ett gemensamt identifieringsverktyg, men separata förmedlingstjänster. Ändringen är behövlig så att leverantörerna av identifieringstjänster inte heller i fortsättningen blir tvungna att betala överlappande tillsynsavgifter. Att avgifterna fördubblas eller mångdubblas för medlemmarna i sammanslutningar är oförutsägbart, och det ska inte anses ändamålsenligt. Enligt de tidigare förarbetena till lagen har avsikten endast varit att höja nivån på avgifterna med 2 000 euro från tidigare 12 000 euro till 14 000 euro (RP 74/2016 rd s. 45). Avsikten är att den föreslagna ändringen ska tillämpas när myndighetsavgifterna för 2017 fastställs.

2 Propositionens konsekvenser

2.1 Maximipriset för kedjor av inledande identifiering

Maximipriset säkerställer att priset på elektronisk inledande identifiering inte medför en oskäligen ekonomisk tröskel för att tillhandahålla och marknadsföra nya elektroniska identifierings-tjänster i större utsträckning än i nuläget. Det beräknas att marknaden för identifieringsverktyg kommer att utvidgas och bli mångsidigare på grund av maximipriset och när antalet nya elektroniska identifieringsverktyg och användningen av parallella identifieringsverktyg ökar.

För aktörerna inom finanssektorn kan propositionen innebära att deras inkomster från kedjor av elektronisk inledande identifiering minskar räknat separat för varje identifiering, eftersom den på marknaden rådande prisnivå som anses skäligen har beaktats när variationsintervallen för maximinivån på den rättvisa och skäligen ersättningen (0,35–5 euro) har fastställts. Utifrån den expertutredning som inhämtats av tjänsteleverantörerna inom branschen och som kommunikationsministeriet beställt tas det i nuläget ut ersättningar av varierande storlek för förmedling av uppgifter om inledande identifiering (cirka 0,35–10 euro per identifiering enligt de fullgjorda avtalen). Enligt propositionen ska dessutom ersättningens maximinivå årligen sjunka med 25 procent, vilket innebär att en del av aktörerna blir tvungna att anpassa sin prissättning i enlighet med detta till den effektivaste prisnivå som råder på marknaden. Avsikten med variationsintervallen är dock att trygga att maximipriset är minst 0,35 euro. På grund av att den nuvarande marknaden för elektronisk inledande identifiering är så liten (uppskattningsvis sammanlagt högst några tusen inledande identifieringar per månad) och att propositionen kan antas medföra att volymerna ökar anses det dock att maximiprisets konsekvenser bedömt som en helhet inte är betydande för de finansiella aktörernas affärsverksamhet. Vid bedömningen av konsekvenserna ska det också beaktas att kedjor av inledande identifiering inte i princip innebär att kundrelationen upphör hos den tjänsteleverantör som gjort den ursprungliga inledande identifieringen, utan att ett nytt, parallellt identifieringsverktyg skaffas i enlighet med användarens egna behov. Kostnaderna för leverantörer av tjänster som konkurrerar med TUPAS-identifieringar jämkas i fråga om alla avtal i och med maximipriset och de hinder för ingående av avtal om kedjor av uppgifter om inledande identifiering som beror på att de priser som begärs är oskäligen undanröjs, vilket sänker tröskeln för att i omfattande utsträckning tillhandahålla konkurrerande tjänster. Propositionen syftar till en ökad konkurrens på marknaden för identifiering, vilket i sin helhet kan förändra marknadsläget och således inverka på alla aktörers förhållanden.

Utöver tjänsterna för förmedling av elektronisk identifiering förbättras också förutsättningarna för kedjor av elektronisk inledande identifiering. Propositionen främjar allmänt taget att det skapas en tillväxtmiljö för digital affärsverksamhet, vilket också de nya aktörerna inom branschen och användarna av digitala tjänster har nytta av. Att marknaden för elektronisk inledande identifiering utvidgas och antalet identifieringsverktyg ökar har en positiv inverkan på uppkomsten av nya digitala tjänster.

Propositionens konsekvenser är tidsmässigt begränsade till endast den fas som har betydelse för att effektivisera utvecklingen av marknaden, dvs. den utsatta tid på fem år som föreslås i propositionen. Också denna omständighet begränsar de konsekvenser som regleringen av maximipriset har för företagen inom branschen.

Utvecklingen och utvidgningen av marknaden för elektronisk identifiering medför generellt sett att utbudet av identifieringsverktyg ökar på marknaden för elektronisk identifiering och främjar på så sätt att digitaliseringen framskrider. Detta förbättrar medborgarnas möjligheter att dra nytta av digitala tjänster och identifiera sig elektroniskt.

Propositionen beräknas inte i väsentlig grad öka arbetsbördan för tillsynsmyndigheterna eller de övriga myndigheterna.

Skyldighet för leverantörer av identifieringstjänster att anmäla att verksamheten inleds och avgifter till Kommunikationsverket

Syftet med ändringarna är att förtydliga bestämmelserna i fråga om särskilt sammanslutningar av leverantörer av identifieringstjänster. När det gäller skyldigheten att anmäla att verksamheten inleds ska sammanslutningsstrukturen beaktas också vid tillhandahållande av tjänster för identifieringsförmedling, vilket klargör verksamhetsmöjligheterna för tjänsteleverantörer som har ingått sammanslutningar. Ändringen som gäller tillsynsavgifterna har inga konsekvenser med tanke på det mål som föreslås i de tidigare förarbetena till lagen då avsikten endast var att höja nivån på avgifterna med 2 000 euro från tidigare 12 000 euro till 14 000 euro (se RP 74/2016 rd s. 45). Ändringen förtydligar betalningsskyldigheten för leverantörerna av identifieringstjänster och verksamheten vid Kommunikationsverket som tar ut tillsynsavgifter samt innebär att tjänsteleverantörerna inte heller i fortsättningen blir tvungna att betala överlappande tillsynsavgifter.

3 Beredningen av propositionen

Propositionen har beretts vid kommunikationsministeriet. Som stöd för beredningen har det inhämtats en expertutredning där man behandlar marknadsavgifter om marknaden för elektronisk identifiering och de konsekvenser regleringen av maximipriset har för marknaden. I samband med utredningen har man intervjuat aktörer som är viktiga med tanke på branschen, inbegripet aktörer inom finansbranschen, mobiloperatörer, intresseorganisationer, myndigheter och leverantörer av identifieringsavgifter.

Under den första fasen lämnades utlåtande om propositionen av följande instanser: undervisnings- och kulturministeriet, inrikesministeriet, social- och hälsovårdsministeriet, arbets- och näringsministeriet, finansministeriet, miljöministeriet, Finansinspektionen, Konkurrens- och konsumentverket, Patent- och registerstyrelsen, Polisstyrelsen, dataombudsmannen, Statens center för informations- och kommunikationsteknik Valtori, Skatteförvaltningen, Kommunikationsverket, Befolkningsregistercentralen, Finlands näringsliv rf, FiCom ry, Finansbranschens Centralförbund, Konsumentförbundet, Teknologiindustrin rf, Danske Bank Abp, DNA Abp, Elisa Abp, Nordea Bank AB (publ) filial i Finland (Nordea Bank Finland), OP-gruppen (OP-Tjänster Ab), POP Pankkiliitto (POP bankgruppen), S-Banken Ab, Suomen Asiakastieto Oy, Svenska Handelsbanken AB filialverksamheten i Finland, Sparbanksförbundet och TeliaSonera Finland Oyj.

Av dem som lämnade utlåtanden meddelade undervisnings- och kulturministeriet, Patent- och registerstyrelsen, Polisstyrelsen, dataombudsmannen och miljöministeriet att de inte har något att anföra om utkastet till proposition.

Utifrån utlåtandena bearbetades propositionen så att det maximipris på 10 cent för kedjor av inledande identifiering som ingick i den ursprungliga propositionen ändrades till en maximiprisreglering som baserar sig på en rättvis och skälig ersättning.

De ursprungliga utlåtandena kunde i fråga om prisregleringen klart delas in i två huvudgrupper. En del av dem som lämnat utlåtande ansåg att prisregleringen av inledande identifiering och det maximipris på 10 cent som ursprungligen föreslogs var motiverade. Andra understödde dock inte prisregleringen eller ansåg att maximipriset på 10 cent var för lågt.

Prisregleringen av inledande identifiering och det föreslagna maximipriset på 10 cent understöddes av i synnerhet teleoperatörerna och Tietoliikenteen ja tietotekniikan keskusliitto,

FiCom ry samt Teknologiindustrin rf, vilka ansåg att den föreslagna ändringen är en nödvändig metod för att främja tillgången på elektronisk inledande identifiering och en fungerande marknad för elektroniska identifieringstjänster. I deras utlåtanden konstaterades det att trots att man under flera års tid har strävat efter att utveckla marknaden för stark autentisering har marknadsbaserade överenskommelser mellan aktörerna om förmedling av inledande identifiering inte medfört den eftersträvade utvecklingen. Enligt dem som lämnat utlåtande är den elektronisk inledande identifiering som tillhandahålls av de företag inom finansbranschen som i huvudsak tillhandahåller identifieringstjänster fortfarande förknippad med betydande utmaningar, och den viktigaste är den höga prisnivån på kedjor av uppgifter om inledande identifiering. Förslaget ansågs även möjliggöra framför allt användarnas valfrihet att använda det identifieringsverktyg som de vill.

Konkurrens- och konsumentverket (KKV), Konsumentförbundet och arbets- och näringsministeriet understödde propositionen och konstaterade att de höga priser som tagits ut för förmedling av uppgifter om inledande identifiering har försvårat en fungerande konkurrens. Enligt KKV är det i nuläget till och med så att prissättningen av elektronisk inledande identifiering förhindrar att det utvecklas ett förtroendenät för leverantörer av identifieringstjänster. KKV understöder en tydlig mall för maximipriser och att branschens kostnader för identifiering och fysisk inledande identifiering av en kund inte inkluderas i prissättningen av elektronisk inledande identifiering.

De övriga instanserna som lämnade utlåtanden, med undantag för aktörerna inom finanssektorn, ansåg att propositionens mål att främja digitala tjänster och digital affärsverksamhet kan understödjas utan att dock ta närmare ställning till detaljerna. I en del av de utlåtanden som förhöll sig positivt till propositionen betonades det dock att prisreglering i princip är ett undantag. Det ansågs således att motiveringen till propositionen bör preciseras.

De banker som lämnat utlåtanden och Finansbranschens Centralförbund motsatte sig propositionen. De ansåg att priset på förmedling av uppgifter om inledande identifiering inte bör regleras utan ska bestämas på marknadsvillkor, och att det föreslagna maximipriset på 10 cent är oskäligt lågt och inte motsvarar kostnaderna. I en del av utlåtandena uppmärksammas det att priset på inledande identifiering behandlades senast i samband med en lagändring som trädde i kraft vid ingången av 2016 då det konstaterades att det inte är ändamålsenligt att reglera priset. Läget i fråga om inledande identifiering har enligt dem som lämnat utlåtanden inte ändrats efter den senaste lagändringen.

Enligt utlåtandena från finansbranschen främjas utvecklingen av marknaden för elektronisk identifiering inte genom prisreglering. I utlåtandena framfördes att det inte finns något konkurrensproblem på marknaden och att andra omständigheter än prissättningen av uppgifter om inledande identifiering hindrar marknaden från att utvecklas. Den föreslagna regleringen riktar sig enligt utlåtandena från finansbranschen mycket kraftigt och på ett negativt sätt till i synnerhet bankerna.

I utlåtandena från finansbranschen framfördes det i fråga om det föreslagna maximipriset att trots att förmedling av identifieringsuppgifter inom förtroendenätet tekniskt sett är en motsvarande åtgärd som förmedling av identifieringsuppgifter om inledande identifiering kan kostnaderna för kedjor av inledande identifiering inte jämföras med kostnaderna för en vanlig identifiering, eftersom den personliga inledande identifieringen föranleder tilläggskostnader. Omfattningen av motiveringen till propositionen kritiserades i finansbranschens utlåtanden.

RP 83/2017 rd

Kommunikationsministeriet begärde en ytterligare utredning av priserna och kostnaderna av alla de aktörer inom finansbranschen och teleföretag som hade lämnat utlåtande i samband med den första remissbehandlingen. Alla sju banker som lämnat utlåtande eller sammanslutningar av dem (Danske Bank, Handelsbanken, Nordea, OP-gruppen, POP pankkiliitto, S-Banken och Sparbanksförbundet) och alla tre teleföretag som lämnat utlåtande (DNA, Elisa och TeliaSonera Finland) lämnade den begärda ytterligare utredningen om sina kostnadsbedömningar eller uttagna och betalda priser. Enligt utredningarna uppgår de uppskattade kostnaderna för kedjor av inledande identifiering till mellan några cent och mer än 60 euro och de uttagna priserna till mellan 0,35 och 10 euro. Enligt teleföretagens bedömning är kostnaderna klart lägre än enligt de finansiella aktörernas bedömning.

Vid den fortsatta beredningen gjordes det utifrån responsen i utlåtandena både innehållsmässiga ändringar och andra preciseringar i lagförslaget och motiven samt i bedömningen av konsekvenserna.

Utöver frågan om prisreglering tog Kommunikationsverket och OP gruppen i sina utlåtanden dessutom upp behoven av att ändra bestämmelserna om skyldigheten att göra en anmälan och om avgifter till Kommunikationsverket. Kommunikationsverket föreslog att 47 § 1 mom. bör förtydligas så att fastställandet av tillsynsavgiften klargörs i de situationer där samma företag eller medlemmar i en sammanslutning tillhandahåller både identifieringsverktyg och identifieringsförmedling. OP gruppen förde fram att lagen om stark autentisering och betrodda elektroniska tjänster inte beaktar sammanslutningsstrukturen i fråga om tjänster för identifieringsförmedling. Vid den fortsatta beredningen kompletterades propositionen utifrån utlåtandena genom att det till propositionen fogades en bestämmelse om att 47 § 1 mom. ska förtydligas. Förslaget till ändring av 47 §, som gäller myndighetsavgifter, understöddes i alla utlåtanden som lämnades till följd av begäran om tilläggsutlåtande. I utlåtandena från OP gruppen och Sparbanksförbundet föreslogs dessutom att det i 10 § som gäller skyldigheten att göra en anmälan ska göras preciserande ändringar och dessa ändringar beaktades vid den fortsatta beredningen.

I finansministeriets och Konsumentförbundets utlåtanden framfördes dessutom ett behov av att se över bestämmelserna om förbud mot att överlåta ett identifieringsverktyg så att t.ex. personer med funktionella begränsningar har möjlighet att använda en personlig assistent vid elektronisk identifiering.

Kommunikationsministeriet begärde den 24 maj 2017 utlåtanden om det ändrade utkastet till proposition utifrån de utlåtanden som lämnats tidigare. Det var fråga om den andra egentliga remissbehandlingen.

Under den andra remissbehandlingen lämnades utlåtande av social- och hälsovårdsministeriet, arbets- och näringsministeriet, finansministeriet, miljöministeriet, Finansinspektionen, Konkurrens- och konsumentverket, dataombudsmannen, Kommunikationsverket, Befolkningsregistercentralen, FiCom ry, Finanssiala ry, Finsk Handel rf, Centralhandelskammaren, Teknologindustriin rf, Tietoturvaklusteri FISC ry, Danske Bank Abp, DNA Abp, Elisa Abp, Nordea Bank AB (publ) filial i Finland (Nordea Bank Finland), Oma Sparbank Abp, OP-gruppen (OP-Tjänster Ab), Posti Ab, Prof-Tel Oy, Signicat AS, S-Banken Ab, Telia Finland Oyj och UpCode Ltd.

Av dem som lämnade utlåtande meddelade dataombudsmannen att han inte har något att invända mot förslaget. Miljöministeriet och Finlands Kommunförbund rf meddelade att de inte har något att anföra om utkastet till proposition.

RP 83/2017 rd

En stor del av dem som lämnade utlåtande tog upp samma frågor som under den tidigare remissbehandlingen. I fråga om hur nödvändig regleringen av maximipriset är var utlåtandena allmänt taget fortfarande starkt tudelade, dvs. en del av dem som lämnade utlåtande understödde prisregleringen och ansåg att den är nödvändig med tanke på utvecklingen av marknaden, och en del motsatte sig regleringen och ansåg att prissättningen ska ske på marknadsvillkor.

Kommunikationsverket understödde förslaget och ansåg att den föreslagna metoden för att fastställa maximipriset i detta fall är den lämpligaste metoden med beaktande av att den föreslagna modellen är enkel att administrera och avsikten är att regleringen ska vara temporär. Teknologiindustrin rf konstaterade att den kompromiss om maximipriset och om fastställande av maximipriset som tagits in i propositionen utifrån mycket avvikande åsikter är godtagbar. Social- och hälsovårdsministeriet påpekade att ändringarna främjar att det skapas en tillväxtmiljö för digital affärsverksamhet. Finansinspektionen ansåg att det är bra att man i propositionen har beaktat skillnaderna mellan en vanlig identifieringstransaktion och en inledande identifiering, men tog inte ställning till nivån på maximipriset.

En stor del av de instanser som understödde regleringen av maximipriset, såsom de teleoperatörer som lämnade utlåtande, FiCom ry, Befolkningsregistercentralen, Konkurrens- och konsumentverket och Posti Ab ansåg att det ändrade utkastet till proposition möjliggör alltför stora skillnader i maximipriset eller ett för högt maximipris. De instanser som understödde regleringen av maximipriset understödde i regel det maximipris på 10 cent som föreslogs i det tidigare utkastet till proposition (också arbets- och näringsministeriet och Signicat AS Finland). Prof-Tel Oy understödde propositionen men ansåg att det behövs en mer genomgående analys av kostnadsfördelningen. Finsk Handel rf och Tietoturvaklusteri FISC ry understödde allmänt taget att kostnaderna för kedjor av inledande identifiering är tillräckligt låga.

De instanser som motsatte sig prisregleringen ansåg däremot att priset fortfarande blir för lågt och att det inte täcker kostnaderna för personlig inledande identifiering. I princip alla banker som lämnade utlåtande samt Finanssiala ry motsatte sig propositionen. Enligt dem bör priset på förmedling av uppgifter om inledande identifiering inte regleras utan prissättningen ska ske på marknadsvillkor. I största delen av utlåtandena från bankerna och utlåtandet från Finanssiala ry kritiserades den föreslagna modellen för prisreglering och motiveringen till den eller så ansågs de vara otydliga. Enligt S-Banken täcker ett pristak på 5 euro inte kostnaderna för att producera en tjänst, men pristaket är dock bättre än vad som föreslogs i de tidigare propositionerna. Också finansministeriet ansåg att den föreslagna prisregleringen delvis är problematisk och begärde att man skulle se till att motiveringen är tydlig.

Det gavs ett brett stöd till att bestämmelserna om de myndighetsavgifter som ska betalas till Kommunikationsverket och om sammanslutningar av aktörer förtydligas. Centralhandelskammaren konstaterade dock att det bör föreskrivas om storleken på de avgifter som ska betalas till Kommunikationsverket genom förordning i stället för genom lag. Tietoturvaklusteri FISC ry föreslog att de registrerings- och tillsynsavgifter som ska betalas till Kommunikationsverket slopas. Enligt Teknologiindustrin rf har man i propositionen inte i tillräcklig grad klargjort vad tillsynsavgiften baserar sig på och dessutom ansåg Teknologiindustrin rf att avgiften är betydande med tanke på de mindre aktörerna.

I fråga om de övriga helheterna föreslog finansministeriet att lagen bör ses över så att identifieringstjänsterna kan anpassas så att också personer med funktionella begränsningar har tillgång till och kan använda tjänsterna. Befolkningsregistercentralen ansåg att ansvaren i anslutning till identifieringstjänster och betrodda elektroniska tjänster bör definieras närmare. Dess-

utom tog bankerna upp vissa andra sådana problem med regleringen som gäller grunderna för behandling av personuppgifter, behovet av att göra alla leverantörer av identifieringsverktyg skyldiga att bevilja identifieringsverktyg också på basis av personlig identifiering samt behovet av åtgärder som gör det säkrare att använda identifieringsverktyg och som förbättrar konsumentens ställning.

Utifrån de utlåtanden som lämnades in kompletterades motiveringen till propositionen i synnerhet i fråga om bedömningen i förhållande till grundlagen.

4 Ikraftträdande

Lagen föreslås träda i kraft så snart som möjligt. Lagens 17 § 5–7 mom. gäller i fem år från ikraftträdandet av lagen.

5 Förhållande till grundlagen samt lagstiftningsordning

Hur den gällande lagens 12 a § som gäller förtroendenätet för leverantörer av identifieringstjänster förhåller sig till grundlagen och i synnerhet till näringsfriheten har bedömts i regeringens proposition RP 272/2014 rd.

Att det fastställs ett maximipris för förmedling av uppgifter om inledande identifiering innebär en begränsning av rätten för en leverantör av identifieringsverktyg för stark autentisering att fastställa priset på förmedling av uppgifter om inledande identifiering av en person till en annan leverantör av identifieringsverktyg. Bestämmelserna ska bedömas med tanke på det egendomsskydd som tryggas i 15 § 1 mom. i grundlagen eftersom man genom regleringen av priserna i princip begränsar ägarens rätt att fastställa priset för överlåtelse eller användning av sin egendom. Sådana bestämmelser ska enligt grundlagsutskottets praxis bedömas med tanke på de allmänna kriterierna för begränsningar av de grundläggande fri- och rättigheterna.

Det föreslås att det till de centrala delarna ska föreskrivas om maximipriset i lag. Prisregleringen riktar sig till en särskild typ av egendom och det föreskrivs redan till vissa delar om användning av denna egendom i 17 § 4 mom. i den gällande lagen, och enligt det momentet ska det med hjälp av ett befintligt verktyg för stark autentisering kunna ansökas om ett motsvarande elektroniskt identifieringsverktyg. Med tanke på kravet på att begränsningarna ska vara exakta och noggrant avgränsade har det betydelse att den bestämmelse som föreslås i 17 § om Kommunikationsverkets behörighet att fatta beslut om maximinivån på den rättvisa och skäliga ersättningen nog styr Kommunikationsverkets utövande av beslutanderätt. Kriterierna för fastställande av maximipriset anges noggrant i lag, vilket garanterar att myndighetens åtgärder är förutsebara med tanke på föremålet för regleringen, dvs. leverantörerna av identifieringsverktyg. Maximipriset baserar sig på en rättvis och skälig ersättning som Kommunikationsverket fastställer utifrån medianen av de priser som de leverantörer av identifieringsverktyg som är verksamma i Finland har tagit ut. De föreslagna bestämmelserna kan således anses skäliga också med tanke på de nuvarande tjänsteleverantörerna eftersom de priser som tagits ut av dem beaktas när maximipriset fastställs.

Prisregleringen riktar sig i första hand till de företag som i nuläget är verksamma inom finans- och telebranschen och gäller den prissättning som ska tillämpas i relationerna mellan dessa företag. Dessa företag kan anses vara juridiska personer med stor förmögenhetsmassa och detta är av betydelse när den föreslagna regleringen av maximipriset bedöms i förhållande till egendomsskyddet. Grundlagsutskottet har i sin praxis ansett att när de skyldigheter som fastställs i lag gäller börsbolag eller andra juridiska personer med stor förmögenhetsmassa har lagstifta-

RP 83/2017 rd

ren större spelrum med hänsyn till egendomsskyddet än när bestämmelserna har mycket omedelbara konsekvenser för de fysiska personerna bakom den juridiska personen (t.ex. GrUU 9/2008 rd, GrUU 10/2007 rd och GrUU 32/2004 rd).

Grundlagsutskottet har ansett att inskränkningen av egendomsskyddet i ett sammanhang där tjänsteleverantören har en naturlig monopolställning kan anses stå i samklang med grundlagen, om den finns inskriven i tydliga bestämmelser i lag och är skälig med avseende på ägaren (t.ex. GrUU 36/2004 rd och GrUU 32/2009 rd). Trots att den föreslagna regleringen av maximipriset inte gäller ett naturligt monopol ska det i ärendet beaktas att elektronisk inledande identifiering kan göras endast med ett befintligt identifieringsverktyg för stark autentisering. Detta betyder att den aktör som tar emot uppgifter om inledande identifiering inte kan välja vilken aktör som skickar uppgifterna på basis av prissättningen, utan sändaren bestäms i enlighet med användarens elektroniska identifieringsverktyg. Detta har i vissa fall lett till att priserna är höga (t.ex. 50 euro per identifiering) och i detta sammanhang har de höga priserna försvårat att nya elektroniska identifieringsverktyg tillhandahålls.

Syftet med bestämmelserna är att öka konkurrensen på marknaden för elektronisk identifiering och främja tillgången på därmed anslutna tjänster samt utveckla det förtroendenät för leverantörer av identifieringstjänster som det föreskrivs om i lag. Målet är i synnerhet att slutanvändarna ska kunna välja mellan olika identifieringstjänster och identifieringsverktyg utan att prissättningen mellan tjänsteleverantörerna begränsar användarnas möjligheter att skaffa sig det identifieringsverktyg de behöver. Genom bestämmelserna främjas jämlikheten mellan medborgarna och deras möjligheter att använda elektroniska tjänster på ett tillförlitligt sätt som lämpar sig för respektive användningsbehov, samt också medborgarnas rätt att kontrollera sin egen elektroniska identitet. Med tanke på systemet med de grundläggande fri- och rättigheterna som helhet finns det godtagbara grunder för förslaget.

Inskränkningen i egendomsskyddet måste vara nödvändig för att ett godtagbart mål ska uppnås och den får inte gå längre än vad som kan motiveras med beaktande av vikten av det bakomliggande samhällsintresset i relation till det rättsgoda som ska inskränkas. Grundlagsutskottet har t.ex. i fråga om snabbblån ansett att en godtagbar grund är att de lagstiftningsändringar som gjorts inte åtminstone i tillräcklig grad har lett till det godtagbara mål som eftersträfvats (GrUU 28/2012 rd). Den föreslagna prisregleringen anses nödvändig eftersom de ändringar i lagstiftningen som redan gjorts inte har lett till det eftersträfvade slutresultatet, dvs. till att marknaden för identifieringsverktyg utvecklas och att nya och konkurrerande identifieringstjänster för stark autentisering blir vanligare. Åtgärden ska begränsas tidsmässigt till en period på fem år så att den inskränker sig till endast det som är nödvändigt för att marknaden ska börja utvecklas och bli mångsidigare.

Den föreslagna prisregleringen grundar sig i enlighet med grundlagsutskottets krav på exakta och noggrant avgränsade lagbestämmelser om hur maximinivån för ersättningen fastställs. Prisregleringen kan också anses skälig med tanke på leverantörerna av identifieringsverktyg. Dessutom anses den föreslagna prisregleringen vara nödvändig och proportionell för att marknaden ska utvecklas och konkurrerande identifieringstjänster för stark autentisering ska bli vanligare. Med stöd av vad som anförts ovan kan lagförslaget behandlas i vanlig lagstiftningsordning.

Med stöd av vad som anförts ovan föreläggs riksdagen följande lagförslag:

Lagförslag

Lag

om ändring och temporär ändring av lagen om stark autentisering och betrodda elektroniska tjänster

I enlighet med riksdagens beslut
ändras i lagen om stark autentisering och betrodda elektroniska tjänster (617/2009) 10 § 1 mom. och 47 § 1 mom., sådana de lyder i lag 533/2016, och
fogas till 17 §, sådan den lyder i lagarna 139/2015 och 533/2016, temporärt nya 5–7 mom. som följer:

10 §

Skyldighet för leverantörer av identifieringstjänster att anmäla att verksamheten inleds

En leverantör av identifieringstjänster som är etablerad i Finland ska innan verksamheten inleds göra en skriftlig anmälan till Kommunikationsverket. Anmälan kan också göras av en sådan sammanslutning av leverantörer av identifieringstjänster som administrerar en tjänst som ska betraktas som en enda identifieringstjänst.

17 §

Identifiering av en fysisk person som ansöker om ett identifieringsverktyg

När en leverantör av identifieringsverktyg skickar en uppgift om den inledande identifiering som leverantören gjort till en annan leverantör av identifieringsverktyg för att denna ska kunna bevilja ett elektroniskt identifieringsverktyg, får leverantören ta ut en rättvis och skäligen ersättning.

Den rättvisa och skäligen ersättningen baserar sig på medianen av de priser på uppgifter om inledande identifiering som de leverantörer av identifieringsverktyg som är verksamma i Finland har tagit ut.

Kommunikationsverket meddelar ett beslut om maximinivån på den rättvisa och skäligen ersättning som avses i 6 mom. med en cents noggrannhet så att den årligen sjunker med 25 procent, men ändå uppgår till minst 35 cent och högst 5 euro.

47 §

Avgifter till Kommunikationsverket

När en leverantör av identifieringstjänster eller en sammanslutning av tjänstleverantörer som har gjort en anmälan enligt 10 § registreras första gången ska den betala Kommunikationsverket en registreringsavgift på 5 000 euro. Leverantören av identifieringstjänster eller sammanslutningen ska dessutom betala Kommunikationsverket en årlig tillsynsavgift på sammanlagt 14 000 euro för tillsynen över alla de identifieringstjänster som leverantören eller sammanslutningen tillhandahåller.

RP 83/2017 rd

Denna lag träder i kraft den 20 . Lagens 17 § 5–7 mom. gäller i fem år från ikraftträdandet av lagen.

Helsingfors den 28 juni 2017

Statsminister

Juha Sipilä

Kommunikationsminister Anne Berner

Lag

om ändring och temporär ändring av lagen om stark autentisering och betrodda elektroniska tjänster

I enlighet med riksdagens beslut
ändras i lagen om stark autentisering och betrodda elektroniska tjänster (617/2009) 10 § 1 mom. och 47 § 1 mom., sådana de lyder i lag 533/2016, och
fogas till 17 §, sådan den lyder i lagarna 139/2015 och 533/2016, temporärt nya 5–7 mom. som följer:

Gällande lydelse

10 §

Skyldighet för leverantörer av identifieringstjänster att anmäla att verksamheten inleds

En leverantör av identifieringstjänster som är etablerad i Finland ska göra en skriftlig anmälan till Kommunikationsverket innan verksamheten inleds. Anmälan kan också göras av en sådan sammanslutning av leverantörer av identifieringsverktyg som administrerar en tjänst som ska betraktas som en enda identifieringstjänst.

17 §

Identifiering av en fysisk person som ansöker om ett identifieringsverktyg

Föreslagen lydelse

10 §

Skyldighet för leverantörer av identifieringstjänster att anmäla att verksamheten inleds

En leverantör av identifieringstjänster som är etablerad i Finland ska *innan verksamheten inleds* göra en skriftlig anmälan till Kommunikationsverket. Anmälan kan också göras av en sådan sammanslutning av leverantörer av *identifieringstjänster* som administrerar en tjänst som ska betraktas som en enda identifieringstjänst.

17 §

Identifiering av en fysisk person som ansöker om ett identifieringsverktyg

När en leverantör av identifieringsverktyg skickar en uppgift om den inledande identifiering som leverantören gjort till en annan leverantör av identifieringsverktyg för att denna ska kunna bevilja ett elektroniskt identifieringsverktyg, får leverantören ta ut en rättvis och skälig ersättning.

Den rättvisa och skäliga ersättningen baserar sig på medianen av de priser på uppgifter om inledande identifiering som de leverantörer av identifieringsverktyg som är verk-

samma i Finland har tagit ut.

Kommunikationsverket meddelar ett beslut om maximnivån på den rättvisa och skäliga ersättning som avses i 6 mom. med en cents noggrannhet så att den årligen sjunker med 25 procent, men ändå uppgår till minst 35 cent och högst 5 euro.

47 §

Avgifter till Kommunikationsverket

En leverantör av identifieringstjänster och en sammanslutning av tjänsteleverantörer som har gjort en anmälan enligt 10 § ska betala Kommunikationsverket en registreringsavgift på 5 000 euro. Leverantören av identifieringstjänster och sammanslutningen ska dessutom betala Kommunikationsverket en årlig tillsynsavgift på 14 000 euro.

47 §

Avgifter till Kommunikationsverket

När en leverantör av identifieringstjänster eller en sammanslutning av tjänsteleverantörer som har gjort en anmälan enligt 10 § registreras första gången ska den betala Kommunikationsverket en registreringsavgift på 5 000 euro. Leverantören av identifieringstjänster eller sammanslutningen ska dessutom betala Kommunikationsverket en årlig tillsynsavgift på sammanlagt 14 000 euro för tillsynen över alla de identifieringstjänster som leverantören eller sammanslutningen tillhandahåller.

—————
Denna lag träder i kraft den 20 . Lagens 17 § 5–7 mom. gäller i fem år från ikraftträdandet av lagen.