

Asia: VN/10855/2024

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

Lausunnonantajan lausunto

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

Kiitämme mahdollisuudesta lausua luonnoksesta hallituksen esitykseksi eduskunnalle sähköisestä tunnistamisesta, luottamuspalveluista ja eurooppalaisesta digitaalisesta identiteetistä annettua EU:n asetusta täydentäväksi lainsäädännöksi.

Esityksen pääasiallisena tavoitteena on toimeenpanna sähköisestä tunnistamisesta, sähköisistä luottamuspalveluista ja eurooppalaisesta digitaalisesta identiteetistä annettu niin sanottu eIDAS-asetus. 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, kuten 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.

Kannatamme esityksen tavoitteita.

Toimijoiden velvollisuudet ja lompakkoratkaisuiden kehittäminen

Digi- ja väestötietovirasto (DVV) tarjoaa eurooppalaisen digitaalisen identiteettilompakon Suomessa luonnolliselle henkilölle ja on sen rekisterinpitäjä ottaen huomioon käyttäjän vastuun ja mahdollisuuden hallinnoida omaa identiteettiään ja sen tietoja. Eurooppalainen digitaalinen identiteettilompakko mahdollistaa maksuttoman sähköisen allekirjoittamisen muissa kuin ammatillisissa tarkoituksissa.

Käyttäjän näkökulmasta digitaalisen identiteettilompakon käyttöönotto tuo myös velvollisuuksia huolellisesta käytöstä, luovuttamattomuudesta sekä jatkossa on muistettava teknisen alustan hukkuessa ilmoittaa tästä myös palveluntarjoajalle. Alaikäiset voivat saada digitaalisen identiteettilompakon käyttöönsä ilman vanhemman suostumusta 13-vuotiaana ja sitä ennen vanhemman suostumuksella. Tämä voi parantaa alaikäisten mahdollisuuksia asioida sekä käyntipalveluissa että digitaalisesti, vaikka nyt käsiteltävä lainsäädäntö ei muuta mm. ikärajoja sosiaali- ja terveydenhuollon palveluiden ja tietojen käsittelyn osalta. Digitaalinen identiteettilompakko voi kuitenkin mahdollistaa nykyistä helpommin pääsyn mm. omiin terveystietoihin sähköisissä palveluissa (esim. Kanta) myös alaikäisille tilanteessa, jossa tällä hetkellä ei ole mahdollista saada sähköistä tunnistusvälinettä.

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. Hyvinvointialueen tulee siis tilanteessa, jossa se haluaisi hyödyntää lompakkoratkaisua esim. attribuuttitodistuksen kautta myönnettävällä todistuksella asiakkaille tarkastella lainsäädäntöä myös asiaan liittyvien substanssilakien osalta.

Lompakossa olevien tietojen tulee 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.

Käyttäjän hallinnassa olevien tietojen osalta on huomioitava, että tulevaisuudessa lompakoihin saatettaisiin siirtää myös sellaista tietoa, jota säädellään esim. soten erityislainsäädännöllä. Tällöin tullee tarkastella suhdetta rekisterinpitäjyyteen ja tietojen oikeellisuuteen tätä esitystä tarkemmin ja tarkasti miettiä, millaisiin käyttötapauksiin lompakkoratkaisuja voidaan sosiaali- ja terveydenhuollossa hyödyntää. Tätä pohdintaa kannattanee tehdä kansallisesti.

Toimintatapojen muutos hyvinvointialueilla

Käyntiasioinnissa toimintatapaa tulee muuttaa siten, että henkilöllisyyttä varmistava osapuoli hyväksyy myös digitaalisen henkilöllisyystodistuksen ja osaa varmistaa tarpeen mukaan sulkulista kyseisen todistuksen voimassaolon. Tämä vaatii henkilöstön kouluttamista ja sulkulistan katselun / rajapinnan toteuttamista. Digitaalisen henkilötodistuksen koneelliseen varmistamiseen tarvitaan integraatio poliisin hallinnoimaan henkilötodistusten ja passien voimassaolopalveluun, mikäli varmistaminen tulee tehdä jokaisen asioinnin yhteydessä. Poliisin tekninen ratkaisu on olemassa, mutta siihen tulee tehdä liittymä myös hyvinvointialueilta. Tämä liittymä on ilmaisesti suunniteltu toteutettavaksi palveluväylän kautta.

Sama varmistus tarvitaan myös digitaalisissa palveluissa ja niiden tunnistusmekanismeissa. Tämä tapahtunee samalla, kun hyödynnetään suomi.fi -tunnistusta ja vahvaa tunnistautumista eikä varsinaisesti vaatine digitaalista asiointipalvelua tarjoavalta osapuolelta uusia kyvykkyksiä vaan tapahtuu osana suomi.fi tunnistuspalvelua. Samassa yhteydessä on oletettava, että sähköisessä tunnistamisessa myös yhdistetään henkilön tiedot yhteen henkilötunnukseen. Tällöin esimerkiksi sotessa ei olisi tarvetta erimuotoisille henkilötunnuksille tietojärjestelmissä, vaan DVV hoitaisi solmupisteenä eurooppalaisia tunnistusvälineitä käyttävien henkilöiden täsmäyttämisen suomalaisen muotoiseen henkilötunnukseen tai väliaikaiseen henkilötunnukseen. Kyse ei siis olisi uusien henkilöiden rekisteröimisestä, vaan henkilöllisyyden linkittäminen edellyttäisi olemassa olevaa rekisteri-identiteettiä Suomessa. Tämä mielestämme tarkoittaa sitä, että hyvinvointialueiden asiakas- ja potilastietojärjestelmien henkilötunnuskenttiä ei tarvitse muuttaa tämän hallituksen esityksen puitteissa. Henkilötunnuskenttien muuttaminen olisikin sekä kallista, että hankalaa ja tätä tulee tulevaisuudessakin toteutusvaihtoehtoja miettiessä välttää.

Julkisella hallinnolla on velvoite käyttää tunnistamisessa suomi.fi -tunnistus -palvelua ja sen tarjoamia vahvan tunnistamisen vaihtoehtoja. Hyvinvointialue hyödyntää DVV:n tarjoamaa tunnistusvälityspalvelua, kun käytetään suomi.fi -tunnistautumista ja esimerkiksi kirjaudutaan hyvinvointialueen digitaalisiin tai sähköisiin palveluihin ja on käsityksemme mukaisesti tällöin

sähköiseen tunnistamiseen luottava osapuoli. Esityksen mukaan tällöin hyvinvointialueen tulee käyttää palveluväylää liittymisessä tunnistuspalveluun. Miten tämä suhteutuu siihen, että palveluväylän käyttövelvoitetta ollaan purkamassa aiemmin tänä vuonna lausunnolla olleessa DVV-lain muutoksissa (Hallituksen esitys eduskunnalle laeiksi Digi- ja väestötietovirastosta annetun lain 3 §:n ja hallinnon yhteisistä sähköisen asioinnin tukipalveluista annetun lain 5 ja 25 §:n muuttamisesta)? Jääkö käyttövelvoite voimaan tunnustustapahtumiin liittyvissä tilanteissa?

Digitaalisen henkilöllisyyden ja siihen liittyvien attribuuttitodistusten hankinnasta ja käytöstä

Digitaalinen henkilöllisyystodistus (poliisi myöntää) antaisi mahdollisuuden vahvistettujen henkilötietojen osoittamiseen sähköisen attribuuttitodistuksen avulla (eurooppalainen digitaalinen identiteettilompakko, myöntää DVV). Digitaalinen henkilöllisyystodistus vaatii joko voimassa olevan passin tai henkilökortin sekä käyttöönotetun digitaalisen identiteettilompakon (eli appin, johon henkilöllisyystodistus ladataan). Haku tapahtuisi eurooppalaisen digitaalisen identiteettilompakon kautta myöhemmin määritettävällä tavalla mahdollistaen passin ja henkilökortin lukemisen etänä. Tarkoittaako tämä, että digitaalisen henkilöllisyystodistuksen saa identiteettilompakkoon vain silloin, jos henkilöllä on voimassaoleva passi tai henkilökortti? Sen sijaan muita attribuutteja ilmeisesti saisi ladattua lompakkoon myös niissä tilanteissa, joissa passia tai henkilökorttia ei ole, mutta henkilöllä on käytössä jokin hyväksytty vahva sähköinen tunnistustapa?

Esitys ei ota kantaa tässä vaiheessa käytäntöön, jolla luonnollinen henkilö voi saada käyttöönsä sekä identiteettilompakon (appi) sekä digitaalisen henkilöllisyystodistuksen. Ilmeisesti mahdollista olisi sekä jonkinlainen etäluku että käyntiasiointi poliisin asiointipisteessä. Haluamme huomauttaa, että osa potentiaalisista käyttäjäryhmistä jää joko lompakkoratkaisuiden käytön ulkopuolelle tai tulee vaatimaan apua lompakkoratkaisuiden käyttöönottoihin. Samalla tulee tarkasti pohtia, miten voitaisiin parhaalla mahdollisella tavalla edistää digitaalisen henkilöllisyyden hakemista kansallisesti tilanteessa, jossa osa kansalaisista asuu pitkien matkojen päässä lähimmästä poliisin asiointipisteestä ja on samalla potentiaalista kohderyhmää erilaisille digitaalisille julkisen sektorin palveluille.

Digitaalinen henkilöllisyys tuo mahdollisuuksia käyttää etäpalveluita myös niille henkilöille, joilla ei ole nyt mahdollisuutta saada vahvaa sähköisen tunnistamisen palvelua käyttöönsä. Samalla tulee huomioida, että hankala toiminnallinen hakuprosessi ja sen määräaikainen uusiminen saattavat vähentää digitaalisen henkilöllisyyden houkuttelevuutta. Identiteettilompakoiden ollessa uusia, vielä laajasti käyttöönottamattomia ratkaisuita, on niiden käytön edistämiseksi saatava sekä palveluita (käyttötapauksia) jotka niitä hyödyntävät, että riittävästi käyttäjiä kyseisille palveluille. Identiteetin varmistamisen kanssa on oltava huolellinen, mutta samalla tulee kiinnittää huomiota käyttäjäystävällisyyteen ja saavutettavuuteen.

Esitysluonnoksesta ei selkeästi ilmene esimerkiksi se, tuleeko henkilön päätelaitetta vaihtaessaan hakea uutta digitaalista henkilöllisyyttä, vai tapahtuuko päätelaitteen vaihdon yhteydessä vain attribuuttitodisteen raukeaminen ja uuden eurooppalaisen digitaalisen identiteettilompakon

lataamisen yhteydessä attribuuttitodistuksen voi hakea sen kautta uudelleen ilman digitaalisen identiteetin hakua uudelleen.

Voimaantulo ja rahoitus

Voimaantuloa esitetään EU-sääntelyn vuoksi tapahtumaan mahdollisimman aikaisin v. 2026 aikana. Eurooppalainen digitaalinen identiteettilompakko tulee olla käytössä 31.12.2026. Samalla tulee kuitenkin huomioida se, että käytännössä myös identiteettilompakon hyväksyminen tunnistusvälineenä tulee tarkoittamaan vähintään toiminnan muutoksia ja kouluttamista, mutta myös todennäköisesti joitain tietojärjestelmämuutoksia toimijoille sekä käyntiasioinnin että digitaalisten palveluiden osalta. Näihin toimintoihin ei ole varattu tällä hetkellä rahoitusta v. 2026 talousarvioon ja onkin todennäköistä, että muutostarpeita joudutaan tarkastelemaan suhteessa muihin tarvittaviin muutoksiin, ellei tähän anneta rahoitusta myös asiointipalveluja tarjoavien viranomaisten puolelle. Mikäli lompakkoratkaisuiden käyttöönottoa julkisessa hallinnossa halutaan vahvasti edistää, tulisi asia huomioida myös valtion v. 2027 talousarviossa.

Huomiot koskien digitaalista henkilöllisyystodistusta:

-

Huomiot kansallisen vahvan sähköisen tunnistamisen turvallisuutta parantavista muutoksista:

-

Huomiot koskien kansallista ekosysteemikuvausta:

-

Menna Hanna
Hyvinvointialueyhtiö Hyvil Oy