

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:**

Opetus- ja kulttuuriministeriö toteaa kulttuuri- ja taidepolitiikan näkökulmasta, että hallituksen esitys on erittäin tervetullut. Erityisen tärkeää on, että eurooppalaisen digitaalisen identiteetin lompakon käyttöönotto mahdollistetaan alaikäiselle HE:n pykälän 7 mukaisesti. Sen mukaan eurooppalaisen digitaalisen identiteetin lompakon voi ottaa itsenäisesti käyttöön kolmetoista vuotta täyttänyt. Tätä nuorempi henkilö voi ottaa lompakon käyttöön huoltajan suostumuksella.

Alaikäisten suojele mediassa on muuttunut digitalisaation ja mobiilien käyttöliittymien myötä yhä haastavammaksi. Alaikäisten suojelusta mediassa säädellään toistaiseksi ainoastaan audiovisuaalisessa mediapalvelu (ns. AVMS-) direktiivissä. AVMS-direktiivin mukaan jäsenvaltioiden on toteutettava aiheelliset toimenpiteet sen varmistamiseksi, että niiden lainkäyttövaltaan kuuluvien mediapalvelun tarjoajien tarjoamat audiovisuaaliset mediapalvelut, jotka voivat haitata alaikäisten fyysistä, henkistä tai moraalista kehitystä, saatetaan tarjolle ainoastaan tavalla, jolla varmistetaan, etteivät alaikäiset normaalisti kuule tai näe niitä. Tällaisiin toimenpiteisiin voivat sisältyä lähetyksajan valinta, iäntarkistuskeinot tai muut tekniset toimenpiteet. Suomessa artiklan velvoite alaikäisten suojelusta kuvaohjelmien osalta säädetään kuvaohjelmalaissa (710/2011), jonka mukaan kuvaohjelmien tarjoajien (ml. digitaaliset pelit) tulee asettaa sisällöille ikäraja- ja sisältömerkinnät. Ikärajat ovat sitovia, eivät suosituksia.

Ongelmaksi kuitenkin muodostuu em. ikärajojen ja sisältövaroitusten noudattamisen valvonta. Niiden noudattamista voidaan valvoa ainoastaan elokuvateattereissa sekä ohjatuissa pelitilanteissa ja pelitapahtumissa. Kotona ja mobiililaitteissa tapahtuva käyttö on käytännössä vanhempien vastuulla. Lisäksi eri toimijat kokevat tilanteen epäreiluksi, koska laki ei ole teknologianeutraali (ks. mm. Kuvaohjelmalain uudistaminen -työryhmän raportti).

Keskustelu alaikäisten suojelusta on noussut yhä tärkeämmäksi sosiaalisen median alustojen käytön räjähdyksmäisen lisääntymisen ja samaan aikaan tunnistetun mielenterveysongelmien lisääntymisen myötä. Digipalveluasetuksen (Digital Services Act, DSA, EU 2022/2065) tavoitteena on luoda turvallisemmat ja avoimemmat palvelut käyttäjille. Sillä säännellään verkossa toimivia välityspalveluja kuten esim. verkkoalustat, kuten sosiaalisen median alustat, verkon markkinapaikat, sovelluskaupat, matka- ja majoituspalvelut sekä verkon hakukonepalvelut. Haasteena on se, että DSA:ssa ei säädetä siitä, mikä sisältö on laitonta ja mikä ei. Vastaavasti myöskään haitalliselle sisällölle ei ole määritelmää.

Hallituksen esityksen mukaisen digitaalisen lompakon käyttöönotto avaa kokonaan uudenlaiset mahdollisuudet alaikäisten suojeluun verkossa ja edistää siten turvallista sähköistä asiointia.

Suomessa vahva sähköinen tunnistaminen perustuu nykyisin pitkälti yksityisen sektorin tunnistuspalvelun tarjoajien tarjoamiin tunnistusvälineisiin, jotka eivät yleensä ole alaikäisten saavutettavissa (esim. pankkitunnukset).

Hallituksen esityksen mukaan yksityisen sektorin osalta edellytetään, että lompakko hyväksytään silloin, kun EU- tai kansallinen lainsäädäntö taikka yksityistä luottavaa osapuolta koskevat sopimusvelvoitteet edellyttävät käyttäjän vahvaa todentamista.

Esimerkiksi mobiilipelien ikärajojen noudattamisen näkökulmasta identiteettilompakon mahdollinen käyttöönotto parantaisi tilannetta merkittävästi. Pan European Game Information (PEGI) on yleiseurooppalainen, pelien ostopäätösten tueksi luotu ikäluokitusjärjestelmä videopeleille. PEGI on tällä hetkellä käytössä 35 Euroopan maassa. PEGI on vapaaehtoinen yhteissääntelyjärjestelmä, eli esim. ikärajojen velvoittavuus jää viime kädessä kansallisen lainsäätäjän päätettäväksi.

Eräät EU:n jäsenvaltiot ovat perustaneet videopelien luokitteluun liittyvän lainsäädäntönsä PEGI-järjestelmälle, ml. Suomi, jossa ikärajat ovat sitovia. Järjestelmään ovat sitoutuneet useimmat suuret konsolivalmistajat, kuten Sony, Microsoft ja Nintendo, mobiilialustoista Google sekä interaktiivisten pelien kustantajat ja kehittäjät kaikkialla Euroopassa. PEGI-järjestelmä perustuu käytännesääntöihin, joihin jokainen PEGI-järjestelmää käyttävä julkaisija sopimuksen mukaan on sitoutunut. Käytännesäännöillä on sovittu mm. ikämerkinnöistä, myynninedistämisestä ja markkinoinnista. Mutta esim. Applen pelit eivät ole tässä mukana.

Tulevaisuudessa eurooppalainen digitaalinen identiteettilompakko mahdollistaisi periaatteessa pelien ikärajojen tarkistamisen mobiilipelaajilta, jos niin päätetään. Myös muut verkko- tai mobiilikäyttöliittymien kautta palveluitaan tarjoavat yritykset voitaisiin velvoittaa ottamaan identiteettilompakko käyttöön ikärajan tarkistamiseksi ja alaikäisten suojelemiseksi, jos se katsotaan tarpeelliseksi.

Varhaiskasvatuksen, perusopetuksen ja vapaan sivistystyön näkökulmasta ehdotus Suomessa tarjotun lompakon käyttöönotosta itsenäisesti 13-vuotiaalle ja sitä vanhemmalle on merkittävä parannus nykyiseen tilanteeseen, jossa tietoyhteiskuntapalveluiden käyttäminen ei yhdenvertaisesti toteudu. Sähköisen attribuuttitodistusten osalta on selkeää, että niiden sääntely säilyy kutakin todistusta ja todistusten tarjoajaa koskevan sääntelyn piirissä. Tavoitteena tulisi kuitenkin olla, että jatkossa digitaalisen identiteetin lompakko sisältää alaikäisille kattavasti ne sähköiset attribuuttitodistukset ja toiminnallisuudet, joissa alaikäisellä on laillinen oikeus saada nähtäväksi itseään koskevaa tietoa, asioida viranomaispalveluissa, yksityisissä tietoyhteiskuntapalveluissa tai muissa palveluissa, joissa alaikäinen kykenee päättämään asioistaan ikäänsä ja kehitystasoonsa nähden.

Esitys luo pohjaa tietoturvan ja tietosuojan parantumiselle palveluissa, joissa käsitellään alaikäisten lasten tietoja, sillä nykytilanteessa kaikkiin palveluihin, joissa esimerkiksi salassa pidettävää tietoa käsitellään, ei ole digitaalista asiointimahdollisuutta alaikäisellä asianomaisella itsellään. On hyvä huomioida, kuten sosiaali- ja terveysministeriön lausunnossa tuodaan esille, että esityksellä voi olla myös suoria tai epäsuoria vaikutuksia nykyisten tietojärjestelmien kirjautumisvälineiden toteutuksissa. Erityisesti kuntasektorilla on lakisääteisten tehtävien hoidossa käytössä useita tietojärjestelmiä, joihin kansalaisilla tulee olla asiointimahdollisuus myös identiteettilompakon avulla.

Koulutussektorilla ja sen palveluissa digitaalisen lompakon hyödyntämisellä on laaja potentiaali, jossa korostuu erityisesti mahdollisuus ottaa käyttöön digilompakko 13 vuotta täyttäneille. Palvelun jatkokehittämisessä on hyvä huomioida myös erilaisten koulutussektorin attribuuttien hyödyntäminen (myös esim. kansalliset tietovarannot).

#### **Huomiot koskien digitaalista henkilöllisyystodistusta:**

-

#### **Huomiot kansallisen vahvan sähköisen tunnistamisen turvallisuutta parantavista muutoksista:**

-

#### **Huomiot koskien kansallista ekosysteemikuvausta:**

Digilompakon palvelumuotoiluun, toimintojen loogisuuteen ja helppokäyttöisyyteen on kiinnitettävä erityistä huomiota, koska lompakon käyttäjän vastuu lompakon tietojen turvallisuudesta ja käytöstä on iso.

Tietosuojaperiaatteiden toteutuminen ja henkilötietojen säädöstenmukaisen käsittelyn parantuminen ovat tärkeitä tavoitteita. Lompakon suunnittelussa on kuitenkin kyettävä selkeästi ohjeistamaan ja informoimaan käyttäjää siitä, mitä henkilötietojen käsittely osana palvelua tarkoittaa. Tämä on vahvasti viestinnällinen seikka, jossa ollaan osin myös uuden edessä - vastaavia toteutuksia ei ole juurikaan ollut Suomessa käytössä rekisteröidyn näkökulmasta. Vaikka käyttäjällä

on laaja valta päättää henkilötietojen käsittelystä esim. tunnistautumisen yhteydessä, tietyissä asiointipalveluissa tai -kanavissa voi syntyä tilanteita, joissa käyttäjä joutuu antamaan (tai häneltä siirtyy) erinäisiä asiointiin välttämättömiä henkilötietoja palvelun käyttämiseksi (ikään kuin itsehallittavuuden periaatteen vastaisesti). Käytön teknisiä haasteita voi syntyä, mikäli käyttäjän täytyy aina itse valita tarvittavien henkilötietojen käsittely esim. osana asiointipalveluihin tunnistautumista (riittämätön ja epätäydellinen informaatio, esim. käytetty poikkeava tai epätarkka käsitteistö pyydytyssä henkilötiedossa voi aiheuttaa sekaannusta).

Rekisteröidyn mahdollisuus toteuttaa tehokkaammin mm. oikeuksiaan henkilötietojen käsittelyn tarkistamiseen tai tietojen poistamiseen on periaatteessa kannatettava ajatus. Taustamateriaalista jäi kuitenkin hieman epäselväksi se, koskisiko toiminto tarkkarajaisesti vain itse lompakossa olevia ja sen kautta mahdollisesti välittyviä henkilötietoja, vai tulisiko toiminto olemaan mahdollisuus tehdä yleisluontoisempi tai vapaampi pyyntö asiointipalveluun ja sen rekisterinpitäjälle. Jokaisen asiointipalvelun takana on aina yksi tai useampi rekisterinpitäjä sekä monia sellaisia henkilötietojen käsittelyperusteita ja -tarkoituksia, jotka eivät liity lompakon itsensä toimintaan osana tunnistautumista. Kuinka varmistetaan se, että rekisteröity tunnistaa eron itse lompakon kautta asiointipalveluun siirtyneissä henkilötiedoissa ja sellaisissa välttämättömissä henkilötiedoissa, joita rekisteröity voi joutua antamaan tunnistautumisen jälkeen asiointipalvelun toimintoja käyttääkseen? Lompakon kautta tehtävissä henkilötietojen käsittelyä koskevissa pyynnöissä on riski siihen, että tarpeettomat ja vääränlaiset pyynnot kuormittavat yhtälailla julkishallinnon kuin yksityisen sektorin organisaatioita. Etenkin julkishallinnossa henkilötietojen käsittelyn lainmukaisuus toteutuu usein lakisääteisen velvollisuuden noudattamisen kautta, jolloin myös rekisteröidyllä on tosiasiasa rajatummalla oikeudet esim. tietojen poistoon.

Digitaalisen yhteiskunnan tärkeiden toimintojen siirtyminen esim. mobiililaitteisiin sisältää sekä mahdollisuuksia ja selkeitä riskejä. Digilompakon kohdalla on ensisijaisen tärkeää varmistaa toteutuksen tekninen ja (käyttäjä-)hallinnollinen tietoturva, tietojen varmuuskopiointi ja mahdollisuus palauttaa tiedot tai ottaa digilompakko käyttöön toisella mobiililaitteella niin, että käyttöönotto ja tietojen palautus ei ole riippuvainen ainoastaan toisesta mobiililaitteesta tai sellaisesta laitteen sisältämästä tunnistautumissovelluksesta tai -toiminnosta, jonka käyttö on voinut lopullisesti estyä.

Kuoppa Tiina  
Opetus- ja kulttuuriministeriö

Kraneis Samuli  
Opetus- ja kulttuuriministeriö - OKM HAL TH