



Valtiovarainministeriölle

Viite
VN/18505/2021

Asia

Ulkoministeriön lausunto hallituksen esityksestä digitaalista henkilöllisyyttä koskevaksi lainsäädännöksi

Valtiovarainministeriö on pyytänyt 21.2.2022 ulkoministeriöltä lausuntoa hallituksen esityksestä eduskunnalle digitaalista henkilöllisyyttä koskevaksi lainsäädännöksi. Ulkoministeriö kiittää mahdollisuudesta lausua tässä asiassa

Kommentit yleisesti esityksen tavoitteista ja ehdotetuista ratkaisuista

Ulkoministeriö pitää yleisesti kannatettavana ehdotusta digitaalista henkilöllisyyttä koskevaksi lainsäädännöksi. Digitaalista henkilöllisyydestä ei esityksessä esitetä matkustusasiakirjaksi, mutta sitä voidaan käyttää edustustoissa uuden matkustusasiakirjan saamiseksi. Digitaalinen henkilöllisyydestä helpottaisi ulkomailla matkustavien suomalaisten tunnistautumista Suomen edustustoissa esimerkiksi passin katoamisen ja uuden passin hakemisen yhteydessä. Myös ulkosuomalaisten asiointimahdollisuudet Suomen julkisen sektorin digitaalisissa palveluissa helpottuisivat, koska osalla ulkosuomalaisista tämä ei ole ollut mahdollista puuttuvien sähköisten tunnistusvälineiden johdosta.

Ulkoministeriö katsoo, että ulkomaalaisen digitaalinen asiointiväline sähköiseen tunnistautumiseen julkisen sektorin digitaalisissa palveluissa on merkittävä edistysaskel ja pitää ehdotusta myös tältä osin kannatettavana. Ulkoministeriö suosittelee ulkomaalaisen digitaalisen asiointivälineen suunnittelussa huomioon otettavan valtionavustustoiminnan kehittämis- ja digitalisointihankeen (VM212:00/2018) tavoitteet. Erityisesti ulkoasianhallinnossa, mutta myös muissa virastoissa, kansainvälisen yhteistyön ja valtionavustustoiminnan vaiheiden digitalisointi edellyttää tarkoitukseen soveltuvaa sähköisen tunnistautumisen tapaa ulkomaalaisille yksityishenkilöille sekä yhteisöille.

Ulkoministeriö pitää yleisesti kannatettavana myös ehdotusta luonnollisen henkilön tunnistusvälineeksi, jolla mahdollistetaan julkisen sektorin digitaalisten palveluiden käyttö myös henkilöille, jotka eivät halua tai voi käyttää mobiilipäätelaitteella olevaa digitaalista henkilöllisyydestä.

Kommentit hallituksen esityksen luonnoksesta sekä esitetystä sääntelystä yleisesti

Hallituksen esityksen luonnoksessa todetaan, että luonnoksen ehdotuksilla olisi vaikutuksia henkilöllisyysasiakirjoja nykyisellään myöntävien viranomaisten nykyisiin tehtäviin.

Digitaalisen henkilöllisyystodistuksen käyttöönotto toisi uusia tehtäviä poliisille sekä ulkoministeriölle ja Suomen edustustoille.

Hallituksen esityksen luonnoksessa ei arvioida tarkemmin ehdotusten vaikutusta ulkoasiainhallintoon. Jatkovalmistelussa esitystä on täydennettävä ulkoasiainhallinnon osalta muun muassa viranomaisvaikutusten ja taloudellisten vaikutusten osalta.

Kommentit vaikutuksista viranomaisten toimintaan

Viranomaisvaikutusten osalta digitaalisen henkilöllisyystodistuksen käyttöönotto tulee työllistämään ulkoasianhallintoa ja erityisesti Suomen edustustoja. Voidaan arvioida, että erityisesti ulkosuomalaiset, joilla ei ole vahvaa tunnistautumismahdollisuutta puuttuvien verkkopankkitunnusten, mobiilivarmenteen tai henkilökortin kansalaisvarmenteen vuoksi, tulevat kääntymään edustuston puoleen digitaalisen henkilöllisyystodistuksen käyttöönottamiseksi. On lisäksi huomattava, että digitaalinen henkilöllisyystodistus tulee aktivoida aina uuden matkapuhelimen käyttöönoton yhteydessä. Myös tämä tulee näkyämään edustuston työmäärässä lisääntyvänä käyntiasiointina. Asiakkaat tulevat myös todennäköisesti kääntymään edustuston puoleen sovellukseen liittyvien mahdollisten teknisten ongelmien kanssa silloin, kun he oleskelevat ulkomailla.

On myös huomioitava, että ehdotetun siirtymäsäännöksen seurauksena digitaalinen henkilöllisyystodistuksen käyttöönotto koskee myös ennen lain voimaantuloa myönnettyjä passeja ja henkilökortteja. Voidaan arvioida, että tämän johdosta yhteydenottoja digitaalisen henkilöllisyystodistukseen ja sen käyttöönottoon liittyen on odotettavissa erityisesti käyttöönoton ensimmäisinä vuosina. Tämä vaikuttaa edustustojen asiakaspalveluun työmäärän lisääntymisenä. Edustustojen osalta arvioidaan, että ainakin vähäiseen lisäresurssin tarpeeseen on syytä varautua erityisesti niissä edustustoissa, joiden toimipiirien alueella ulkosuomalaisten määrä on korkea.

Ulkoministeriö korostaa tässä yhteydessä hyvän ja oikea-aikaisen tiedottamisen tärkeyttä. Lisäksi uuden tunnistamistavan käyttöönotto ja uudet tehtävät edellyttävät uutta laitteistoa edustustoihin sekä Suomen edustustojen henkilöstön koulutusta.

-

Kommentit taloudellisista vaikutuksista

Uusi laitteisto ja henkilöstön koulutus

Uuden tunnistamistavan käyttöönotto ja uudet tehtävät edellyttävät uutta laitteistoa sekä henkilöstön koulutusta laitteiden käyttöön Suomen edustustoissa. Hallituksen esityksessä (s.30) on todettu, että yhteensä digitaalisen henkilöllisyystodistuksen toteutuskustannusten arvioidaan olevan noin 14,5 miljoonaa euroa ja ulkomaalaisen asiointivälineen kehityskustannusten arvioidaan olevan Digi- ja väestötietovirastolle noin 2,9 miljoonaa euroa. Kehityskustannukset katetaan hankkeelle myönnetystä määrärahasta. Hallituksen esityksen mukaisesti asiointipisteisiin tulevat lukijalaitteet sekä mobiililaitteisiin asennettava lukijaohjelmisto katetaan hankkeen rahoituksesta. Ulkoasiainhallinnon osalta on lausuntovaiheessa arvioitu QR-lukijalaitteiden osalta yksittäisen lukijan hinnaksi noin 300 euroa. Ulkoministeriön näkemyksen mukaan Suomen edustustojen asiakaspalvelupisteessä tulisi kussakin olla ainakin yksi QR-koodilukija ja mahdollisesti edustuston henkilökunnan virkapuhelimissa myös ladattuna ao. lukijaominaisuus. Lisäksi QR-koodilukija tulisi liittää myös kiertäviin kannettaviin passisalkkuihin. Alustavana arviona kustannukset laitehankinnoista olisivat sadalle kappaleelle noin 30 000 euroa sekä mahdolliset lähetys ja asennuskulut. Esityksen jatkovalmistelussa on kuitenkin selvitettävä tarkemmin edustustojen tarvitsemien laitteiden määrä ja kustannus.

Koulutus

Digitaalisen henkilötodistuksen käyttöönotto edellyttää Suomen edustustojen henkilökunnan kattavaa koulutusta, koska heidän edellytetään toteuttavan digitaaliseen henkilöllisyystodistukseen liittyviä uusia tehtäviä kuten käyttöönottoa ja neuvontaa. Edustustoverkon henkilöstön koulutus tulisi tämän hetkisen arvion mukaan kohdistumaan noin 100 henkilöön.

Ylläpitokustannukset

Hallituksen esityksessä on todettu, että digitaalisen henkilöllisyystodistuksen vuosittaisesta ylläpidosta syntyy kustannuksia. Ylläpitokustannuksia on arvioitu aiheutuvan poliisille. Esityksessä ei ole yksilöity ylläpitokustannuksia, joten epäselväksi on jäänyt aiheutuuko digitaalisesta henkilöllisyystodistuksen käyttöönotosta ylläpitokustannuksia myös ulkoasiainhallinnolle.

Asiakaspalvelu

Esityksen mukaan digitaalinen henkilöllisyystodistus olisi henkilökortin ja passin lisäpalveluna käyttäjälle maksuton. Esityksen mukaan Poliisihallitus suunnitellee kustannuksia jyvitettyinä Suomessa myönnettävien passien ja henkilökorttien hintoihin. Ulkoasiainhallinnon osalta henkilökortin ja passin hinnat määritellään ulkoministeriön asetuksessa ulkoasiainhallinnon suoritteiden maksuista vuosina 2020–2022 (650/2022). Hinnat perustuvat keskimääräisiin myöntökustannuksiin, jotka ovat huomattavasti korkeammat ulkomaanedustustoissa kuin poliisin toimesta Suomessa myönnettäessä.

Digitaalinen henkilöllisyystodistus tulee todennäköisesti työllistämään Suomen edustustojen asiakaspalvelua enemmän kuin esimerkiksi Suomessa poliisia sen vuoksi, että läheskään kaikilla ulkosuomalaisilla ei ole suomalaisia pankkitunnuksia, mobiilivarmennetta tai henkilökortin kansalaisvarmennetta, jotka mahdollistaisivat digitaalisen henkilöllisyystodistuksen käyttöönoton sähköisesti.

Lisäksi on otettava huomioon siirtymäsäännöksen aiheuttama asiakaspalvelun tarpeen lisääntyminen, jonka määrää voi olla hyvin vaikea etukäteen ennakoita. Tämän vuoksi digitaalisesta henkilöllisyystodistuksesta aiheutuvien kustannusten vyöryttäminen ulkoasiainhallinnon osalta Suomen edustustojen myöntämien passien ja henkilökorttien hintoihin on vaikeaa. Tämän vuoksi ulkoministeriö esittää, että ulkoasiainhallinnon osalta digitaalinen henkilötodistus olisi maksullinen siten, että sen Suomen edustustossa tapahtuvaan käyntiasioinnissa toteutettavaan käyttöönottoon sisältyisi asiakaspalvelumaksu ainakin aluksi. Ulkoministeriö varaa mahdollisuuden täydentää jatkovalmistelussa asiakaspalvelumaksua ja sen suuruutta.

Suomen edustustoissa myönnetään vuosittain noin 21 000 ja ulkoministeriön diplomaatti- ja virkapassipisteessä noin 2000 passia. Lisäksi ulkomaanedustustoissa myönnetään noin 4000 henkilökorttia vuosittain. Työmäärän lisääntyminen tulee huomioida erityisesti edustustoissa, joissa myönnetään paljon passeja kuten Tukholma, Lontoo, Bern ja Espanjan eri myöntöpaikat, mutta siirtymäsäännös huomioon ottaen myös muissa edustustoissa työmäärä tulee lisääntymään.

Ulkoministeriö kiinnittää huomiota esityksessä määriteltyyn toimivaltaiseen viranomaiseen digitaalisen henkilöllisyystodistuksen osalta. Ehdotetussa digitaalista henkilöllisyystodistusta koskevassa 6 §:n säännöskohtaisissa perusteluissa (s.70) on todettu, että toimivaltaisella viranomaisella, jonka luona digitaalinen henkilöllisyystodistus voidaan ottaa käyttöön, tarkoitettaisiin poliisin lisäksi niitä viranomaisia, jotka on lueteltu passilain (671/2006) 6 §:ssä. Passilain 6 §:n 3 momentin mukaan diplomaattipassia ja virkapassia haetaan ulkoministeriöltä. Ulkoministeriö esittää harkittavaksi jatkovalmistelussa ulkoministeriön osalta sitä, että ulkoministeriö rajataan toimivaltaisista viranomaisista pois ja vain Suomen edustustot olisivat toimivaltaisia viranomaisia.

Lopuksi ulkoministeriö korostaa, että jatkovalmistelussa olisi hyvä vielä viranomaisyhteistyössä tarkentaa ne tehtävät ja tarvittava laitteisto, jotka ulkoasiainhallinnolle digitaalisen henkilöllisyystodistuksen myötä tulevat. Tämän jälkeen voidaan myös ulkoministeriön osalta esityksen jatkovalmistelussa arvioida taloudelliset vaikutukset kokonaisuudessaan.

Ulkoministeriö osallistuu mielellään hallituksen esityksen jatkovalmisteluun.

Apulaisosastopäällikkö

Leena Liukkonen

Yksikön päällikkö

Leena Ritola

Liitteet

-

Erillinen sivu elektronisen version käsittelyyn:

Konsulipalvelut

KPA-01 Minna-Kaisa Liukko

Asiasanat KONSULIPALVELUT

Hoitaa KPA-01

Hoitaa UE

Koordinoi

Tiedoksi

AVS-PAL; HAL-01; HAL-10; HAL-11; HAL-40; HAL-44; KEO-01; KEO-02; KPA-02; KPA-10;
KPA-20; KPA-30; KPA-40

Laatija jakanut