

Asia: VN/18505/2021

Hallituksen esitys eduskunnalle digitaalista henkilöllisyyttä koskevaksi lainsäädännöksi

Kommentit esityksen tavoitteista ja ehdotetuista ratkaisuista yleisesti

Kommentit yleisesti esityksen tavoitteista ja ehdotetuista ratkaisuista

Tilastokeskus pitää esityksen tavoitetta laajentaa ydinidentiteetin kohderyhmää niistä henkilöistä, jotka tällä hetkellä rekisteröidään väestötietojärjestelmään erittäin kannatettavana ja myös tilastotoimen näkökulmasta tärkeänä.

Tilastokeskus kannattaa myös tavoitetta julkisen sektorin teknologia- ja digitalisaatiokyvykkyyksien nostamisesta sekä julkisen ja yksityisen sektorin yhteistyön kehittämisestä ja uskoo, että esityksessä ehdotetut ratkaisut voivat tätä omalta osaltaan tukea.

Tilastokeskus näkee tärkeäksi, että digitalisaatiota edistetään siten, että lainsäädännön mahdollistamana syntyy hyvin yhteentoimivia digitaalisia palveluita, joiden käyttö on laajaa ja digitalisaation luomaa tietoa voidaan hyödyntää laajasti julkisen sektorin lakisääteisten tehtävien hoitamisessa. Digitaalisen henkilöllisyyden ja muun digitalisaatiota edistävän lainsäädännön laatimisen avulla voidaan parantaa Suomen kilpailukykyä ja julkisen taloutta.

Tilastokeskus on aiemmassa lausunnossaan Valtiovarainministeriön arviointimuistiosta digitaalisen henkilöllisyyden kehittämiseksi korostanut mahdollisuuksia tuottaa yhteiskunnan tarvitsemia relevansseja tilastoja tehokkaasti ja korostanut, että digitaaliseen henkilöllisyyteen liittyvän lainsäädännön tulee osaltaan mahdollistaa syntyvien tietojen laajamittainen ja monipuolinen käyttö tilastotuotannossa, jotta varmistamme jatkossakin laadukkaan ja relevantin tilastotiedon syntymisen. Tilastokeskus pitää tätä edelleen oman toimintansa kannalta ensiarvoisen tärkeänä.

Lisäksi Tilastokeskus haluaa ilmaista, että näkisimme tarkoituksenmukaisena liittää digitaaliseen identiteettiin myös henkilön digitaalisen tavoittamisen. Henkilön sähköinen ja luotettava

tavoittaminen perinteisen kirjepostin sijaan Suomi.fi palvelun kautta muodostuu tulevaisuudessa yhä keskeisemmäksi. Digitaalisen identiteetin käyttöön voisi liittyä ohjaavuus sähköisen viestinnän käyttöönottoon. Tällä olisi Suomi.fi palveluiden käyttöönottoa kiihdyttävä vaikutus, mikä lisää yhteiskunnan hyötyjä.

Kommentit digitaalisesta henkilöllisyystodistuksesta

-

Kommentit ulkomaalaisen digitaalisesta asiointivälineestä

Tilastokeskus pitää erittäin tärkeänä tämän uudistuksen rinnalla edistetään henkilötunnusjärjestelmän uudistamista suunnitellusti.

Tilastokeskus kannattaa ehdotusta siitä, että ulkomaalaisen digitaalisen asiointivälineen myöntäminen edellyttäisi henkilön rekisteröintiä väestötietojärjestelmään siten, että menettelyn yhteydessä ulkomaan kansalaiselle myönnetään henkilötunnus. Lisäksi Tilastokeskus pitää tärkeänä, että henkilötunnus voitaisiin myöntää kaikissa tilanteissa oleskeluluvan myöntämisen yhteydessä. Tämä parantaisi väestötietojärjestelmän kattavuutta ulkomaalaistaustaisten osalta ja mahdollistaisi myös tältä osin tilastoinnin kehittämisen.

Kommentit luonnollisen henkilön tunnistusvälineestä

-

Kommentit ehdotetusta toimintamallista ja viranomaisten tehtävistä palveluiden tuottajina

Siltä osin kuin viranomaispalvelujen rinnalle mahdollistetaan vastaavien markkinaehtoisten palveluiden tuotantoa ja niihin liittyvää henkilötietojen käsittelyä, tulee markkinaehtoisille toimijoille säätää samanlaiset tietojen luovutusveloitteet tilastoviranomaisille kuin viranomaisille rekistereiden omistajina säädetään.

Esitysluonnokseen sisältyvät säädösehdotukset ja niiden perustelut

Kommentit hallituksen esityksen luonnoksesta sekä esitetystä sääntelystä yleisesti

Tilastokeskus pitää tarpeellisena varmistaa, että nyt säädettävissä laissa huomioidaan, että tilastoviranomaisen EU:n tilastolain mukainen oikeus pääsystä hallinnollisiin rekistereihin (mm. laiterekisteri) toteutuu viivytyksettä ja maksuttomasti digitaalisen henkilöllisyyttä koskevaksi lainsäädännön myötä syntyvien tietojen osalta, eikä tätä oikeutta vaaranneta säätämällä tietojen käsittelylle rajoituksia, jotka voivat tämän estää.

Kommentit ehdotuksesta Digi- ja väestötietoviraston digitaalisen henkilöllisyyden palveluista annettavaksi laiksi

Tilastokeskus haluaa korostaa, että digitaaliseen henkilöllisyyteen liittyvän lainsäädännön tulee osaltaan mahdollistaa syntyvien tietojen laajamittainen ja monipuolinen käyttö tilastotuotannossa, jotta varmistamme jatkossakin laadukkaan ja relevantin tilastotiedon syntymisen.

Mikäli luonnoksessa mainittu digitaalisen henkilöllisyyden palvelujen rekisterinpitäjän tietojen luovutusosoikeuden rajaaminen kolmansille osapuolille tarkoittaa tai voidaan tulkita koskevan myös tietojen luovutusosoikeuden rajaamista tilastointitarkoituksiin, niin Tilastokeskuksen esittää, että tämä luovutusosoikeuden rajaaminen tarkasteltaisiin erikseen tilastotarkoituksiin luovutuksen osalta, mahdollistaen tämä. EU:n tietosuoja-asetus pitää tilastotarkoitusta kuitenkin yhteensopivana alkuperäisten käsittelytarkoitusten kanssa, eikä kansallisella säätämällä pitäisi rajoittaa tätä mahdollisuutta.

Tilastolain 14 § ja 15 § velvoittavat viranomaisia salassapitosäännösten estämättä luovuttamaan laissa määritellyt tiedot. Tässä yhteydessä ei kuitenkaan ole kyse salassapidosta vaan henkilötietojen käsittelyn (tietojen luovuttaminen) rajoittamisesta tämän lain perusteella hyödyntäen tietosuoja-asetuksen mahdollisuutta käyttää kansallista liikkumavaraa. Tilastokeskuksen lakisääteisten tehtävien toteuttaminen vaikeutuu ja digitalisaatiosta saatavien hyötyjen jäävät saamatta, mikäli tällaisia tietosuoja-asetusta voimakkaammin käsittelytoimia rajoittavia säädöksiä tulee uuteen lainsäädäntöön laajemmin.

Yhteiskunnan muiden toimintojen yhteydessä kerätyt tiedot vähentävät tilastotarkoituksissa tehtävää suoraa tiedonkeruuta henkilöiltä ja yrityksiltä sekä vähentävät merkittävästi suorantiedonkeruun tiedonantorasitusta ja tästä tilastoviranomaisille aiheutuvia kustannuksia.

Kommentit ehdotuksesta digitaalisesta henkilöllisyystodistuksesta annettavaksi laiksi

-

Kommentit muuhun ehdotettavaan lainsäädäntöön

-

Kommentit henkilötietojen käsittelyä koskevista sääntelyratkaisuista sekä tietosuojaa koskevista kysymyksistä

-

Kommentit esityksen perustuslakia ja säätämisyjärjestystä koskevista kysymyksistä

-

Kommentit esityksessä esitetystä alustavasta kilpailuoikeudellisesta arviosta

-

Kommentit muista esitykseen ja sen valmisteluun liittyvistä oikeudellisista kysymyksistä

-

Vaikutusten arviointi

Kommentit vaikutusten arvioinnista yleisesti

-

Kommentit taloudellisista vaikutuksista

-

Kommentit vaikutuksista viranomaisten toimintaan

-

Kommentit muista yhteiskunnallisista vaikutuksista ja ympäristövaikutuksista

-

Millaisia vaikutuksia ehdotetulla sääntelyllä olisi oman organisaationne tai toimialanne näkökulmasta?

Tilastokeskuksen tavoitteena on käyttää tunnistautumisessa julkisen sektorin yhteisiä ratkaisuja ja digitaalisen identiteetin luominen tukee tätä tavoitetta. Tilastokeskus pitää tärkeänä, että aiotut ratkaisut tukevat Suomi.fi palveluiden kehittymistä ja tässä vaiheessa ennen kaikkea niiden laajamittaista käyttöönottoa.

Yhteisten tunnistautumisratkaisujen toivotaan korvaavan Tilastokeskuksessa vielä laajasti käytössä olevat käyttäjätunnukseen ja salasanaan perustuvan tunnistautumisen. Edellytyksenä tälle on yhteisten ratkaisujen kattava käyttöönotto yritys- ja yhteisövastaajien sekä kansalaisten keskuudessa.

Tilastokeskus pitää jossain määrin ongelmallisena ja yleistä digitalisaatiokehitystä hidastavana sitä, että esimerkiksi ulkomaalaisen asiointivälineeseen liittyvän etärekisteröinnin osalta asiointipalvelun tulisi erikseen arvioida, voidaanko välinettä hyödyntää niiden palveluissa.

Tilastokeskus kannattaa voimakkaampaa velvoittavuutta käyttää uusia digitaalisia palveluita sekä jo käytössä olevia Suomi.fi-palveluita.

Kohdennetut kysymykset vaikutusten arvioinnin tarkentamiseksi jatkovalmistelun aikana (lausunnonantaja voi valita itselleen soveltuvat teemat)

Julkishallinnon toimijoita pyydetään arvioimaan, millaisia määräraha-vaikutuksia (esimerkiksi järjestelmäkustannuksia tai henkilöstökustannuksia) esitetyllä lainsäädännöllä ja ratkaisuilla arvioidaan

olevan organisaatiossa sekä ottamaan kantaa ovatko muutokset hoidettavissa nykyisten määrärahojen puitteissa vai vaativatko ne lisämäärärahoja.

Tilastokeskus arvioi, että esitetyllä lainsäädännöllä ja ratkaisulla ei ole sellaisia muutostarpeita viraston toimintaan, henkilöstötarpeeseen tai tietojärjestelmiin, jotka edellyttäisivät lisämäärärahoja.

Kiellettyä valtiontukea ja kilpailuneutraliteettia koskevia kysymyksiä on käsitelty valmistelun aikana, mutta näitä kysymyksiä ei ole kyetty arvioimaan tyhjentävästi. Miten arvioisitte näitä kysymyksiä ja miltä osin esitettyä arviota olisi erityisesti tarkennettava? Millaisia vaikutuksia arvioitte ehdotuksilla olevan kilpailulle sekä olemassa olevien että tulevaisuudessa kehittyvien palveluiden näkökulmasta?

-

Vastaavatko suunnitellut ratkaisut asiointipalveluiden tarpeeseen?

-

Miten arvioitte ehdotusten vaikuttavan tunnistuksen hyödyntäjien toimintaan, esimerkiksi asiointipalveluiden tarjoajiin? Onko ehdotuksella vaikutuksia esimerkiksi sähköisen tunnistamisen käyttöön, liiketoiminnan kannattavuuteen tai investointien tarpeeseen?

-

Millaisia teknisiä toteutuksia tai hankintoja digitaalisen henkilöllisyystodistuksen ja/tai ulkomaalaisen digitaalisen asiointivälineen hyödyntäminen osaltanne tai toimialallanne edellyttäisi sähköisessä ja/tai käyntiasioinnissa? Miten tämä vertautuu tunnistuspalveluiden ostoon luottamusverkoston toimijoilta?

-

Mitä vaikutuksia digitaalisen henkilöllisyystodistuksen ja/tai ulkomaalaisen digitaalisen asiointivälineen tarjoamisella yksityisen sektorin käyttöön on nykyiseen tunnistuspalveluiden hankintaan luottamusverkoston palveluntarjoajilta?

-

Onko esityksellä vaikutuksia uusien yksityisen sektorin tunnistusvälineiden tai -palveluiden tarjonnan syntymiseen luottamusverkostossa tai sen ulkopuolella?

-

Millä tavoin arvioitte esitettyjen ratkaisujen vaikuttavan nykyisten vahvan sähköisen tunnistamisen palveluntarjoajien liiketoimintaan? Onko tähän vaikutusta sillä, missä määrin ja kuinka kauan palveluntarjoajille maksettaisiin tunnistustapahtumista julkisen sektorin palveluihin tai sillä, onko digitaalinen henkilöllisyystodistus luottamusverkostotoimijoiden hyödynnettävissä maksutta?

-

Millä tavoin arvioitte ehdotusten vaikuttavan ulkomaisiin yrityksiin ja asiointipalveluihin?

-

Miten esitetyt ratkaisut ja ehdotettava sääntely vastaavat erityisryhmien tarpeisiin erilaisissa asiointitilanteissa? Onko yhdenvertaisuus otettu riittävästi huomioon?

-

Arvioitko, että hankkeessa esitetty ratkaisu parantaa alle 15-vuotiaiden mahdollisuuksia sähköiseen asiointiin? Mahdollistavatko ratkaisut sen, että asiointipalvelut voivat halutessaan huomioida palvelussaan henkilön iän? Onko alaikäisten asiointimahdollisuuksien mahdollisella laajenemisella vaikutuksia asiointipalveluiden tuottamiseen?

-

Millä tavoin arvioitte, että esitys vaikuttaa ulkomaalaisten henkilöiden mahdollisuuksiin käyttää asiointipalveluita Suomessa tai ennen maahan saapumista? Millaisia vaikutuksia esityksellä on työntekijöiden liikkuvuuteen?

-

Onko tietoturvallisuutta ja tietosuojaa koskevat kysymykset mielestänne otettu riittävästi huomioon esitetyissä ratkaisuissa ja ehdotetussa sääntelyssä?

-

Muut kommentit

Digitaalinen henkilöllisyys perustuu ehdotuksessa Digi- ja väestötietoviraston ylläpitämään Väestötietojärjestelmään. Tämä korostaa entisestään sitä, että Väestötietojärjestelmän tietojen laadusta on pidettävää hyvää huolta ja laatua on säännönmukaisesti tarkistettava, etenkin ulkomaalaistaustaisen väestön osalta.

Väestötietojärjestelmän palvelukyky paranisi ja viranomaisten toiminta tehostuisi merkittävästi, mikäli viranomaisasiointiin tai laajemmin julkisen sektorin palvelujen asiointiin yhteydessä kertyvien ja säännönmukaisesti tarkastettavien yhteystietojen (osoite, puhelinnumero ja sähköposti) ylläpito tapahtuisi yhteisessä rekisterissä, väestötietojärjestelmässä, eikä hajautetusti kymmenissä erillisissä asiointiin liittyvissä rekistereissä. Nämä tapahtumat tulisi huomioida väestörekisterin yhteystietojen ylläpidossa, validoinnissa ja kehittämisessä.

Tilastokeskus ehdottaa, että tässä yhteydessä perustettava laiterekisterin yhteydessä kerättäisiin jo määriteltyjen laitetietojen lisäksi ainakin laitteeseen liitetty puhelinnumero. Tämä mahdollistaisi osaltaan ajantasaisen puhelinnumerotiedon keräämisen ja ylläpitämisen väestötietojärjestelmässä.

Toimenpiteen tavoitteena olisi parantaa viranomaisten kansalaisten ja väestötietojärjestelmään rekisteröityjen maassa oleskelevien henkilöiden tavoittamista. Kattavat ja ajantasaiset yhteystiedot ovat tilastotuotannolle kriittinen asia, sillä tiedonantajien tavoittamattomuus on trendinomaisesti kasvava ilmiö. Tällä hetkellä Prepaid -liittymät ja salaiset numerot vaikeuttavat merkittävästi

tiedonantajien tavoittamista ja lisäävät Tilastokeskuksen kustannuksia. Myöskään kaupalliset numeropalvelut eivät nykyisellään pysty vastaamaan tilastoviranomaisen tarpeeseen.

Mannonen Timo
Tilastokeskus