

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

Itsehallittavan identiteetin edistäminen on toivottavaa. DigilD hankkeen tavoitteet korkealla tasolla ovat hyvät ja kannatamme niitä. Yleisenä huomiona nostamme digitaalisten identiteetti- ja tunnistusratkaisuiden osalta tarvittavan käyttäjä- ja palveluadoption tärkeyden. Jotta ratkaisu voi saavuttaa todellisen potentiaalinsa, on sen oltava de-facto tapa tunnistaa ja välittää tietoja sekä yksityisen että julkisen sektorin palveluissa. Kasvun edellytyksenä usein käyttäjäadoption joka johtaa palveluiden adoptioon.

Ydinidentiteetin todisteen ja viranomaisten vahvistamien tietojen tallettamisen ollessa mahdollista myös muihin luotettuihin välineisiin (lupalompakkojen luottamusverkosto?), ei olisi yhtä suurta merkitystä sillä, kuinka onnistuneesti valtion toteuttama ratkaisu jalkautetaan tukemaan kaikkia itsehallittavan identiteetin tarpeita.

Esityksessä mainitaan sen olevan henkilöön itsensä liittyvien viranomaisten vahvistamien tietojen jakamiseen. Olisi syytä huomioida että on tarvetta yksityisen sektorin vahvistetuille tiedoille.

Visioimme että itsehallittava tieto tulee muuttamaan sen miten tietotuotteita luodaan ja minkälaisia tietotuotteita tulee jatkossa olemaan saatavilla. Itsehallittavan identiteetin kautta tietoa olisi mahdollista jakaa käytettäväksi vahvistettuna taikka anonyyminä, mutta kuitenkin kontekstisidonnaisesti relevanttina luoden suurta käyttöarvoa.

Esityksessä lausutaan "Digitaalinen henkilöllisyystodistus luo edellytyksiä jossakin määrin uudelleenlaiselle, varmistettujen tietojen tarjoamiseen perustuvalla liiketoiminnalla. Esitetty kokonaisuus perustuu pelkästään viranomaisten myöntämien ja varmistamien tietojen

kokonaisuuteen, mutta ehdotuksen taustalla on ajatus, että tulevaisuudessa henkilöön liittyviä, varmistettuja tietoja voisivat tuottaa myös muut toimijat viranomaisten lisäksi. Tiedot voivat olla hyvin erilaisia, mutta liiketoimintana tällaisten tietojen tulee olla sellaisia, joista joku toinen saa taloudellista hyötyä ja olisi valmis niistä maksamaan. "

Mielestämme on tärkeää huomioida ettei itsehallittavien identiteettien oikea taloudellinen hyöty ei ole vahvistettavien tietojen myymisessä tai niiden suoranaudessa rahallisessa arvossa, vaan siinä mitä liiketoimintaa ne mahdollistavat kun niitä voidaan vapaasti ja maksuttomasti jakaa käyttäjän itsensä toimesta.

Tiedon semanttinen yhteensopivuus tulee olemaan merkittävä haaste ja kustannuserä itsehallittavan identiteetin sektorien ja rajojen ylittävän käytön mahdollistamisessa. Tähän työhön on kaikkien yksityisen ja julkisen sektorin osapuolten yhdyttävä.

Vahvistettavien tietojen arvo tulee siitä kuka tiedot on myöntänyt (luottamus tiedon myöntäjään) sekä siitä miten tietoja säilytetään ja vapautetaan (luottamus välineeseen ja revokaatioprosesseihin). Lupalompakkoon olisi syytä mahdollistaa muidenkin kuin julkisten toimijoiden tietosisältöjä, tietoa käyttävät tahot voivat itse päättää hyväksyvätkö minkä tiedon lähteen missäkin käyttötapauksessa.

Olisi syytä ryhtyä konkreettisesti yhdistämään AuroraAI:n ja itsehallittavan identiteetin yhteistoimintaa, jotta tietoa ei tarvitsis käyttäjän täyttää useampaan otteeseen ja voidaan hyötyä käyttäjän suostumuksen hallinnan kehittämisessä yhteneväisyyksistä hankkeissa.

Käyttäjän suostumuksen hallintaa olisi syytä kehittää suuntaan jossa huomioidaan käyttökokemuksen mahdollisuus jos jokaista jaettavaa tietosisältöä joka kyselykerta tiedustellaan käyttäjältä itseltään. Käyttäjän suostumukseen on saatava järkevät ryhmittelyt ja esihyväksynät. Tulevaisuudessa käyttäjän suostumuksen kysely on oltava sellainen, että siinä kysytään käyttäjän päätöstä ainoastaan silloin kun se on relevanttia. Käyttäjän suostumuksen hakemisen on oltava kontekstisidonnaista.

Kansalaisen ensitunnistuksen ketjutus tulisi olla ilmaista muihin vahvan tunnistamisen välineisiin/lompakoihin.

Ulkomaalaisen ensitunnistuksen ketjutus tulisi olla ilmaista muihin välineisiin ja lompakoihin.

Viranomaisten vahvistettavien tietojen siirto muihin kuin valtion välineisiin/lompakoihin pitäisi olla mahdollista, toki huomioiden, että välineisiin/lompakoihin kohdistuisi näiltä osin mm. luotettavuusvaatimuksia.

Suunnittelussa pitäisi huomioida tarve kansalliselle alemman tason yksilöintitunnisteelle, jonka pitäisi olla yhteensopiva ydinidentiteetin tunnisteiden kanssa. Esim UUID muotoinen tunniste.

Kommentit digitaalisesta henkilöllisyystodistuksesta

Ehdotuksessa mainitaan että käyntiasiointi vaatisi tiedon hyödyntäjältä mobiililaitetta. Emme usko tämän olevan tarpeellista, uskomme että on tarkoituksenmukaista mahdollistaa tiedon luku mobiililaitteelta millä tahansa tiedonvälityksen standardia tukevalta laitteelta.

Kommentit ulkomaalaisen digitaalisesta asiointivälineestä

Ulkomaalaisen henkilöiden rekisteröintimäärät näyttävät pieniltä. Puuttuvatko siitä yksityisen sektorin maahantulevat työntekijät sekä muut mahdollisesti ulkomailta Suomalaisten palveluita käyttävät käyttäjät?

Esityksessä sanotaan "Ulkomaalaisen tunnistusväline olisikin ensisijassa tarkoitettu julkisen sektorin digitaalisten palvelujen käyttöön ja yksityinen sektori hyödyntää sitä, mikäli tämä nähdään tarkoituksenmukaiseksi." Näemmä yksityisen sektorin tarpeen ehdottoman tarpeelliseksi ja hyödyntävän ratkaisun käyttöastetta, hyödyllisyyttä ja adoptiotasoa maahantulon edistämässä. Koemme käytön tarkoituksenmukaiseksi.

Ulkomaalaisen välineelle on tarvetta myös käyntiasioinnissa.

Kommentit luonnollisen henkilön tunnistusvälineestä

-

Kommentit ehdotetusta toimintamallista ja viranomaisten tehtävistä palveluiden tuottajina

-

Esitysluonnokseen sisältyvät säädösehdotukset ja niiden perustelut

Kommentit hallituksen esityksen luonnoksesta sekä esitetystä sääntelystä yleisesti

-

Kommentit ehdotuksesta Digi- ja väestötietoviraston digitaalisen henkilöllisyyden palveluista annettavaksi laiksi

-

Kommentit ehdotuksesta digitaalisesta henkilöllisyystodistuksesta annettavaksi laiksi

Voidaanko tarkentaa, onko mahdollista välittää digitaalista henkilöllisyystodistusta toiseen luotettuun (lupalompakkoon) välineeseen, olettaen että sellainen vaatimukset täyttävä ratkaisu olisi. Oletamme että digitaalisesta henkilöllisyystodistuksesta saatavat tiedot (vahva ensi-tunnistaminen) ja niiden ketjutus on maksutonta, samoin ulkomaalaisen tunnistusvälineen osalta.

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

Esityksessä mainitaan "Ulkomaalaisen asiointivälineen käyttöönotolla voi olla vaikutusta Suomen houkuttelevuuteen

investointikohteena ja ulkomaalaisten asiantuntijoiden kohdemaana, kun helpotetaan investoijien ja maahanmuuttoa harkitsevien asiantuntijoiden sähköisten palvelujen käyttöä." Olemme samaa mieltä. Tässäkin suhteessa ulkomaalaisen rahastaminen välineestä on kiusallista.

Kommentit taloudellisista vaikutuksista

Esityksessä mainitaan että ehdotuksella on pitkällä aikavälillä "vähäisiä vaikutuksia" ja, että "Ehdotettava toimintamalli muuttaa nykyistä sähköisen tunnistamisen markkinan toimintaidea, mutta voi samalla luoda nykyistä merkittävästi suurempia vaikutuksia digitaalisen palvelutuotannon osalta..". Mielestäni tämä vähättelee itsehallittavan identiteetin taloudellista potentiaalia kansantaloudelle. Ratkaisun vaikutuksia kansantalouteen olisi syytä tarkastella meriittiensä perustella ja kustantaa ratkaisun kehittäminen ja tuki verorahoilla, ei käyttöönotto tai käyttömaksuilla.

Huomioitava eIDAS uudistuksen myötä viimeistään tuleva itsehallittava identiteettivaatimus. Mielestämme on harkittava onko jatkossa järkevää jyvittää itsehallittavan identiteetin kustannuksia fyysisten dokumenttien hintoihin, kun niiden välinen suora yhteys voi (ja toivottavasti onkin) jatkossa olla vähemmän merkityksellinen.

Mielestämme ulkomaalaisen ensitunnistus- ja ylläpitokustannuksia (~400k€) ei ole tarvetta vaatia ulkomaalaisilta käyttäjiltä. Jos ulkomaalaisten välineen käyttöönottomaksuista ei luovuta, on syytä huomioida ulkomaalaisen maahantulosta hyötyvien tahojen mahdollinen halu subventoida kustannus ja se että maksun pyytäminen on mahdollinen hidaste ja käännytyspiste niille jotka maahantuloa harkitsevat. Keino välttää tämä niiden toimijoiden käyttötapauksen osalta jotka ovat valmiita subventoimaan olisi suotavaa.

Kommentit vaikutuksista viranomaisten toimintaan

Ehdotuksessa arvioidaan kasvokkain tapahtuvan asioinnin kustannusten nousua varsinkin tunnistustapahtumien myötä. Harkittava ja perusteltava kasvokkain tapahtuva osuus. Vaihtoehtona on automaattinen korotus valvotussa kioskiympäristössä (joiden ei tarvitsisi kaikkien olla Digi ja Väestötietoviraston tai Poliisin. toimipisteissä, voisi olla muuallakin Vero, Kela tms.) joka nopeuttaisi prosessia ja vapauttaisi henkilöresursseja.

Myös kasvokkain tapahtuva tunnistus voisi olla muualla kuin Digi ja Väestötietovirastolla tai Poliisilla.

Kommentit muista yhteiskunnallisista vaikutuksista ja ympäristövaikutuksista

-

Millaisia vaikutuksia ehdotetulla sääntelyllä olisi oman organisaationne tai toimialanne näkökulmasta?

-

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 ratkaisulla arvioidaan olevan organisaatiossa sekä ottamaan kantaa ovatko muutokset hoidettavissa nykyisten määrärahojen puitteissa vai vaativatko ne 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?

-

Arvioitteko, 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?

Vahvan tunnistamisen välineen käyttö ei palvele kaikkia alle 15 vuotiaiden käyttäjien tarpeita. Pitää miettiä myös alemman tunnistustason tarpeeseen, muunmuassa personointiin vaadittavat ratkaisut.

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

Etäensitunnistus on merkittävä ja hyödyllinen askel kohti maahanmuuton helpottamista. On kuitenkin huomioitava käyttäjän tunnistamisen tarve jo ennen VTJ rekisteröintiä ja mahdollinen käyntiasioinnintarve ennen "korotettua" (kasvokkain tapahtuvan tunnistuksen jälkeistä) identiteettiä. Olisi tarpeen pystyä ylläpitämään "vain kerran" annettavan tiedon periaate, sekä säilyttämään looginen yhteys aiemmin luotuihin ja käytettyihin tileihin ulkomaalaisen tunnistusvälineen käyttöönoton jälkeenkin.

On sekä Sanna Marinin hallitusohjelman, että ulkomaalaisten tuoman taloudellisen hyödyn kautta tärkeää sujuvoittaa ulkomaalaisten Suomeen tuloa. Käyttöönottomaksut ja muut esteet haittaavat näitä tavoitteita. Korostaakseni työperäisen maahanmuuton ja opiskelupohjaisen maahanmuuton taloudellista merkitystä Linaan Ulkoministeriön Virtual Finland hankkeen suunniteluvaiheen raportista (31.8.2021) työperusteisesta maahanmuutosta alla olevan:

"Ulkomaisen työvoiman merkitystä Suomen talouden kehitykselle on arvioitu monen tahon toimesta. Tavoitteita ja hyötyjä voidaan tarkastella talouskasvun ja työpaikkojen lisääntymiseen näkökulmista.

Esimerkiksi TEM:n ja Valtiovarainministeriön analyyseissä osaajapulan täyttäminen ulkomaalaisilla osaajilla vaikuttaisi positiivisesti talouden kehitykseen sekä uusien työpaikkojen syntymiseen.

Valtiovarainministeriön laskemien mukaan nettomaahanmuuton nousu 7 500 henkilöllä pienentäisi kestävyysvajetta 0,4 prosenttiyksiköllä. Käytännössä suurimman osan nettomuuton kasvusta tulisi olla työperusteista maahanmuuttoa. (VM, Suomen julkisen talouden kestävyys)

"Osaajien saatavuus omasta maasta ei riitä täyttämään osaajatarpeita. Osaajapula muodostuu kasvun esteeksi. TEM:n arvion mukaan 65 000 työpaikkaa jäi syntymättä osaajapulan takia vuonna 2019." (TEM, Työvoiman maahanmuuton ajankohtaisaiheet 15.3.2021)

Myös muiden tahojen arvioissa työperäisellä maahanmuutolla olisi positiivinen vaikutus.

"Pellervon taloustutkimuksen (PTT) tekemien laskemien mukaan työperusteisen maahanmuuton vuotuinen kasvu 5 000 henkilöllä nostaisi bruttokansantuotetta 3–5,5 prosenttia vuoteen 2040 mennessä riippuen siitä, mille aloille tulijat työllistyvät. Jos työperäinen maahanmuutto kasvaisi vuosittain 10 000 henkilöllä, se voisi PTT:n mukaan nostaa BKT:tä noin kahdeksalla prosentilla." (PTT, 269. Millaista osaamista Suomi tarvitsee vuonna 2040?""

Sekä opiskelijoiden maahantulosta seuraavan:

"Kansainvälisten opiskelijoiden taloudellinen vaikutus vuositasolla, jos heidän määränsä Suomessa kasvaisi realistisen maltillisesti eli 80 000:een (tämänhetkinen määrä n. 20 000):

- Suorat tulot lukuvuosimaksuina korkeakouluille: n. 880M€/v
- Välilliset tulot muuna kulutuksena (vuokrat ja muu eläminen): n. 672M€/v
- Vuonna 2019 jopa 9M€ menetykset lukuvuosimaksujen palautuksista

- Vuonna 2019 Migri teki yhteensä 825 kielteistä päätöstä opiskelijoiden ensimmäisiin lupahakemuksiin. (tilastot.migri.fi)

- o Kielteinen päätös tehdään myös silloin, kun korkeakoulu joutuu perumaan opiskelijan opiskelupaikan, kun opiskelija ei ole (oleskelulupaprosessin vuoksi) pystynyt saapumaan ajoissa lukukaudelle.

- o Laskettu keskimääräisellä 11 000 € lukuvuosimaksulla"

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

-

Muut kommentit

-

Hahkio Hannes
Haidion