

Hänvisning
VN/18505/2021

Kontaktperson
Rasmus Lindqvist,
rasmus.lindqvist@regeringen.ax
018 25 193

Finansministeriet

maarit.huotari@gov.fi
emilia.laitala@gov.fi

Ärende

Utlåtande om utkastet till regeringens proposition med förslag till lagstiftning om digital identitet

Bakgrund

Finansministeriet har begärt ett utlåtande av landskapsregeringen om ett utkast till en regeringsproposition med förslag till lagstiftning om digital identitet. I regeringspropositionen föreslås att det stiftas en lag om tjänster för digital identitet som tillhandahålls av Myndigheten för digitalisering och befolkningsdata samt en lag om digitala identitetshandlingar. Ytterligare föreslås ändringar i lagen om stark autentisering och betrodda elektroniska tjänster, lagen om befolkningsdatasystemet och de certifikattjänster som tillhandahålls av Myndigheten för digitalisering och befolkningsdata, lagen om behandling av personuppgifter i polisens verksamhet, lagen om identitetskort, passlagen och lagen om förvaltningens gemensamma stödtjänster för e-tjänster.

Syftet med propositionen är att göra det möjligt att producera tjänster för digital identitet, som ska tillhandahållas av Myndigheten för digitalisering och befolkningsdata, samt digitala identitetshandlingar, som ska tillhandahållas av polisen till personer som har ett finländskt pass eller identitetskort. Ett särskilt syfte med propositionen är att skapa förutsättningar för personer att själva dela sådana uppgifter om sig själva som bestyrkts av myndigheter (s.k. självsuverän identitet, self-sovereign identity). Ytterligare ett syfte med propositionen är att på ett jämlikt sätt göra det möjligt också för utlänningar och för personer som inte kan eller vill använda en smarttelefon att identifiera sig i den offentliga förvaltningens e-tjänster, så att identifieringen inte är beroende av att personen har något visst kundförhållande.

Enligt finansministeriet är målsättningen att varje finländare ska ha tillgång till ett digitalt identitetsbevis som ska vara oberoende av exempelvis tjänsteleverantörer eller avgiftsbelagda kundförhållanden. Till exempel i en butik ska man vid en ålderskontroll kunna visa endast åldern i stället för personbeteckningen i sin helhet. Den framtida digitala

identitetshandlingen bedöms även vara till nytta också för företagen. Exempelvis kunde processen för att öppna en kundrelation, som för närvarande kräver att kunder är närvarande och uppvisar identitetsbevis, skötas helt digitalt. Avsikten är att det digitala identitetsbeviset ska fungera som mobilapplikation i en smarttelefon.

Det föreslås inte finnas någon åldersgräns för digitala identitetshandlingar utan personer som är under 15 år ska kunna få en sådan handling med vårdnadshavarens samtycke. Den digitala identitetshandlingen föreslås vara frivillig och vanliga identitetskort ska fortsättningsvis fungera. Om en person inte vill eller kan använda en mobilapplikation för ett digitalt identitetsbevis, ska han eller hon kunna ta i bruk ett identifieringsverktyg som är avsett för tjänster inom den offentliga förvaltningen. Identifieringsverktyget beviljas av Myndigheten för digitalisering och befolkningsdata. Utlänningar ska dessutom kunna ta i bruk ett digitalt ärendehanteringsverktyg som gör det lättare än tidigare att visa personuppgifter vid elektronisk kommunikation. Förutsättningen är ett officiellt resedokument som utfärdats av en utländsk myndighet. Myndigheten för digitalisering och befolkningsdata ska bevilja ärendehanteringsverktyget.

Europeiska kommissionen lade i juni 2021 fram ett förslag till förordning om en gemensam europeisk digital identitet.¹ Varje EU-land ska enligt förslaget ta i bruk en plånbokstillämpning 2024 som gör det möjligt att sköta ärenden inom hela unionen. Plånboken kan utöver uppgifterna i identitetsbeviset också innehålla andra uppgifter, såsom uppgifter om exempelvis utbildning, yrkeskvalifikationer, körrätt, e-recept osv. Den nationella beredningen av en digital identitetshandling står enligt finansministeriet inte i strid med den pågående EU-bredningen utan ger Finland möjlighet att påverka hur den europeiska lösningen utformas.² Finansministeriet har tillsatt en samordningsgrupp vars mål är att påverka beredningen av den europeiska digitala identiteten.³ Gruppen har till uppgift att bereda och samordna nationella synpunkter på och ställningstaganden till innehållet i lagstiftningskraven som helhet, inklusive de tekniska kraven för plånboksapplikationen.

Behörighetsfördelning

Enligt 27 § 26 punkten i självstyrelselagen för Åland (1144/1991) hör medborgarskap, utlänningslagstiftning och pass till rikets lagstiftningsbehörighet. I sammanhanget kan även nämnas att riket enligt 27 § 3 punkten har lagstiftningsbehörighet rörande statsmyndigheternas organisation och verksamhet. Landskapet har i enlighet med 18 § 1

¹ COM(2021) 281 final, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/ALL/?uri=COM%3A2021%3A281%3AFIN>

² Finansministeriets pressmeddelande 21.2.2022, <https://valtioneuvosto.fi/sv/-/10623/digitala-identitetshandlingar-forbattrar-forvaltningen-av-egen-personaldata>

³ Nationella samordningsgruppen, <https://vm.fi/sv/projekt?tunnus=VM025:00/2022>

och 4 punkterna lagstiftningsbehörigheten rörande landskapsregeringen och dess underlydande myndigheter samt kommunernas förvaltning.

Till rikets lagstiftningsbehörighet hör även folkbokföring i enlighet med 29 § 1 mom. 1 punkten självstyrelselagen. Enligt 4 § 1 mom. i lagen om befolkningsdatasystemet och de certifikattjänster som tillhandahålls av Myndigheten för digitalisering och befolkningsdata (FFS 661/2009) är Myndigheten för digitalisering och befolkningsdata samt Statens ämbetsverk på Åland personuppgiftsansvariga för befolkningsdatasystemet.

Ställningstagande

Inledningsvis konstateras att landskapsregeringen endast erhållit de föreslagna lagtexterna och ett sammandrag av de viktigaste förslagen på svenska, övriga delar av utkastet till proposition har inte översatts. Ämbets språket vid landskapsregeringen är enligt 36 § självstyrelselagen för Åland svenska och rikets myndigheter har enligt 38 § självstyrelselagen en skyldighet att kommunicera med landskapsregeringen på svenska. Landskapsregeringen kan därför endast lämna ett utlåtande angående innehållet i de översatta delarna.

Landskapsregeringen gav i ett tidigare skede ett utlåtande angående finansministeriets bedömningspromemoria för att utveckla den digitala identiteten (ÅLR 2921/2327). Landskapsregeringen välkomnade i sitt tidigare utlåtande att det skulle utredas närmare hur en digital identitet kunde utformas och hur en sådan identifiering kan underlätta för medborgarna. I utlåtandet betonades vikten av att all information om utvecklingen av den digitala identiteten tillgängliggörs på svenska enligt samma tidtabell som den tillgängliggörs på finska. Landskapsregeringen betonade även att det inte får finnas några skillnader mellan de nationella språkgruppernas möjligheter att använda den digitala identiteten. Vidare konstaterades att den nya digitala identiteten kan ha en stor inverkan på landskapets myndigheters verksamhet. Systemet måste därför fungera också för landskapsregeringen och landskapsregeringens underlydande myndigheter varpå ett samarbete mellan riksmyndigheterna och landskapsregeringen kan behövas då den digitala identitet konstrueras.

I sitt tidigare utlåtande i ärendet, liksom i utlåtanden rörande ändringen av personbeteckningen (ÅLR 2022/150), har landskapsregeringen betonat vikten av gränsöverskridande lösningar i synnerhet på nordisk nivå men även på europeisk nivå. Enligt den vision som de nordiska statsministrarna antog i augusti 2019 ska Norden år 2030 vara världens mest hållbara och integrerade region. Nordiska ministerrådet har antagit en handlingsplan för visionen som gäller för perioden 2021–2024. Enligt mål 7 ska bland annat mobiliteten i Norden främjas genom att den fria rörligheten för människor och företag underlättas. Enligt mål 8 ska satsningarna ökas för att uppnå gränsöverskridande digitala tjänster. Målet är att offentliga digitala tjänster kan användas över gränserna så att det blir lättare att driva företag, studera och arbeta i ett annat nordiskt land.

Enligt lagförslaget kan den nationella digitala identiteten i ett senare skede utvidgas till EU:s digitala plånbok. Med anledning av detta vill landskapsregeringen i ett tidigt skede uppmärksamma beredningen av lagförslaget och den nationella samordningsgruppen att unionens tilltänkta digitala plånbok kan komma att beröra ett flertal rättsområden som hör till landskapets lagstiftningsbehörighet. Det skulle därför vara mycket viktigt att riksmyndigheterna för en kontinuerlig dialog med landskapsmyndigheterna om hur arbetet med den digitala plånboken fortskrider. Nedan nämns ett antal exempel på områden som kan beröras av EU:s digitala plånbok och som helt eller delvis hör till landskapets lagstiftningsbehörighet.

Körkortsbehörigheter

Enligt 18 § 1, 6, 14 och 21 punkterna i självstyrelselagen för Åland har landskapet lagstiftningsbehörighet gällande landskapets myndigheter, allmän ordning och säkerhet, undervisning samt vägtrafik. I landskapets behörighet gällande vägtrafik ingår bland annat rätten att lagstifta om körkort och tillståndspliktig godstrafik på Åland. Landskapsregeringen är den myndighet som beviljar tillstånd för bedrivande av gods-, person- och taxitrafiktillstånd på Åland (med stöd av landskapslagen (1976:33) om yrkesmässig trafik) medan statens ämbetsverk på Åland utfärdar gemenskapstillstånd för godstrafik och gemenskapstillstånd för persontrafik (EG Nr 1072/2009 och EG Nr 1073/2009), i och med att dessa tillstånd är av internationell karaktär och därför del av rikets behörighet. Ålands landskapsregering utfärdar också sådana examens- eller andra intyg om yrkeskunnande som avses i artikel 21.1 i EU:s förordning om trafikidkare (EG Nr 1071/2009).

En av de kategorier tjänster som introduceras i den ändrade eIDAS-förordningen omfattar bland annat skapande av elektroniska attesterade intyg som innehåller attribut (attributintyg), samt kontroll och validering av dessa intyg. Attribut definieras i förslaget som ett kännetecken, en egenskap eller en kvalitet hos en fysisk eller juridisk person eller en enhet, i elektronisk form. Ett sådant attribut kan exempelvis vara yrkeskvalifikationer (t.ex. specifik yrkesutbildning) eller yrkestrafiktillstånd. Ett annat exempel på ett tillänt användningsområde är att kunna visa upp sitt giltiga körkort digitalt i ett annat land. Det finns emellertid ingen yttre gräns för vilka attribut som kan bli aktuella att använda och den digitala plånboken kan därmed bli aktuell att använda i avsevärt bredare sammanhang än de som räknas upp ovan.

Ett krav i kommissionsförslaget är att medlemsstaterna ska verka för att attesterade attributintyg utfärdas och kan äkthetskontrolleras mot nationella källor. Exempel på det är möjlighet att äkthetskontrollera attribut som återfinns i det nationella befolkningsdataregistret eller i körkortsregistret. Offentliga myndigheter kan därmed behöva vidta åtgärder som medger äkthetskontroller mot källor som de tillhandahåller. Med anledning av förordningsförslaget, men dock beroende på den nationella

implementeringen av förordningen, kan den åländska Fordonsmyndigheten få i uppdrag att utfärda attributintyg för olika körkortsbehörigheter och för olika yrkestrafiktillstånd.

Enligt artikel 45d i kommissionens förslag till ändrad förordning ska medlemsstaterna säkerställa att åtgärder vidtas för att göra det möjligt för kvalificerade tillhandahållare av elektroniska attesteringar av attribut att med elektroniska medel, och på begäran av användaren, kontrollera äktheten hos attribut såsom utbildning, yrkeskvalifikationer och offentliga tillstånd och licenser gentemot den relevanta autentiska källan på nationell nivå.

Landskapsregeringen anser att om det införs krav om att erbjuda elektroniska attesterade attributintyg via ett gemensamt nationellt system (s.k. digitala plånböcker) från körkortsregister- och fordonsregisteruppgifter måste landskapsregeringens och Fordonsmyndighetens tjänstemän ingå i den nationella beredningen av implementeringen av förordningen och införandet av detta system i Finland. Landskapsregeringen konstaterar också att Fordonsmyndighetens datasystem för körkortsregister och fordonsregister behöver vara integrerade eller kopplade med rikets motsvarigheter ifall registeruppgifter från dessa register ska ingå i elektroniska attesterade attributintyg i den digitala plånboken.

Utbildning och yrkeskvalifikationer

Enligt 18 § 14 punkten självstyrelselagen har landskapet lagstiftningsbehörighet i fråga om undervisning. Enligt motiven till självstyrelselagen hör läroplikten till landskapets lagstiftningsbehörighet. Landskapets behörighet inom undervisning är dock i viss mån inskränkt genom 27 § 4,13 och 30 punkten i självstyrelselagen som anger att rättsområdena internationella fördrag och handelssjöfart samt behörigheten att vara verksam inom hälso- och sjukvården hör till riksbehörighet. Med anledning av detta regleras hälso-, sjukvårds-, samt sjöfartsutbildning på Åland genom överenskommelseförordningar med riket. Till rikets kompetens hör även enligt motiven till 27 § 3 mom. i självstyrelselagen att bestämma om vilka fordringar en läroinrättning ska uppfylla för att ha dimissionsrätt till statens universitet samt den kunskap och skicklighet som fordras för att vinna kompetens som godkänns av staten. Därmed utgör studentexamen riksbehörighet i det avseende att den medför allmän behörighet för studier i universitet eller högskola i riket. Därtill har riket exklusiv behörighet i fråga om erkännande av formella kvalifikationer inom vissa yrkesområden. Barnomsorgen har ansetts ingå i den kommunala socialvården vilken enligt 18 § 13 punkten i självstyrelselagen hör till landskapets lagstiftningsbehörighet.

Landskapsregeringen bedömer att förslaget i nuläget inte har verkningar för utbildningssektorn på Åland. Nedan redogörs dock för de verkningar kommissionens förslag om vidareutveckling till digital plånbok kunde innebära särskilt gällande attributen "utbildning, titlar och licenser" och "yrkeskvalifikationer, titlar och licenser" (bilaga VI. p. 7 och 8).

- I dagsläget saknas det en digital plattform via man kan digitalt överföra åländska gymnasiebetyg eller betyg över avlagd grundskoleutbildning. Det pågår dock lagstiftningsarbete med syfte att sammanföra åländska studieprestationer till rikets digitala lösningar (KOSKI).
- Ålands yrkesgymnasium ordnar vidareutbildning inom yrkestrafik i samarbete med fordonsmyndigheten som utfärdar intyg över avlagda kurser. I dagsläget finns ingen direkt överföring av dessa prestationer till Traficoms digitala register.
- Inom yrkesgymnasium är det möjligt att genomföra kortare kurser som krävs inom vissa yrken som till exempel heta arbeten och hygienpass (s.k. mikromeriter). Intyg över avlagda prestationer utfärdas inte digitalt i dagsläget.
- Landskapsregeringen utfärdar beslut om erkännande av utländska yrkeskvalifikationer för reglerade yrken inom utbildningssektorn. Det är i dagsläget inte möjligt att ladda ner beslut i digitalt format.

Hälso- och sjukvård

Lagstiftningsbehörigheten för området hälsa och sjukvård tillkommer Åland enligt 18 § 12 punkten självstyrelselagen med de undantag som stadgas i 27 § 24, 29 och 30 punkterna. Till rikets behörighet hör 27 § 24 punkten, 29 punkten, administrativa ingrepp i den personliga friheten, smittsamma sjukdomar hos människor, kastrering och sterilisering, avbrytande av havandeskap, konstbefruktning och rättsmedicinska undersökningar samt 30 punkten behörigheten att vara verksam inom hälso- och sjukvården, apoteksväsendet, mediciner och produkter av läkemedelstyp, narkotiska ämnen samt framställning av gifter och fastställande av deras användningsändamål.

Eftersom det råder en viss uppdelning i lagstiftningsbehörigheten inom området hälsa- och sjukvård hanteras olika områden på olika sätt. Eftersom recept och covidintyg tillhör rikets behörighet ingår Åland i Kanta-tjänsterna rörande dessa delar. Däremot saknas det i dagsläget lagstöd för att kunna ta i bruk övriga tjänster. En beredning pågår för att möjliggöra att Kanta-tjänsterna kan nyttjas fullt ut på Åland. I dagsläget är det oklart om den delade lagstiftningsbehörigheten rörande hälsa- och sjukvård kommer att ha några verkningar för en eventuell digital plånbok, det innebär att det är en fråga som behöver följas med noggrant under den fortsatta bredningen både nationellt och inom unionen.

Vicelantråd



Harry Jansson

T.f. Rättsakkunnig



Rasmus Lindqvist

FÖR KÄNNEDOM

Nationella samordningsgruppen för beredning av en europeisk digital identitet,

Laura Kolinen, laura.kolinen@gov.fi

Ministerråd Anton Nilsson, anton.nilsson@formin.fi

Riksdagsledamot Mats Löfström, mats.lofstrom@riksdagen.fi

Lagstiftningsråd Janina Groop-Bondestam, janina.groop-bondestam@gov.fi

