

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

Keskeiset huomiot hallituksen esityksestä:

Palta pitää digitaalisen henkilöllisyyden, sekä itsehallittavan identiteetin (SSI) kehittämistä lähtökohtaisesti hyvänä tavoitteena. Tähtäimessä tulisi olla ratkaisut, joilla henkilöt pystyvät hyödyntämään monipuolisesti erilaisia viranomaisten hallussa olevia tietoja (esim. henkilön luvat ja pätevyudet) sekä se, että näitä tietoja pystyttäisiin hyödyntämään kolmansien osapuolien toimesta henkilön omalla luvalla.

Tähän tähdätään muun muassa EU:n eIDAS -asetuksen muutosehdotuksella, jossa ehdotetaan luotavaksi yhteinen lainsäädäntökehikko eurooppalaiselle digitaalisen identiteetin lompakkosovellukselle. Kaikilla jäsenvaltioilla olisi ehdotuksen mukaan velvollisuus tarjota vähintään yksi asetuksen mukainen lompakkosovellus, joka voisi olla julkisen tai yksityisen sektorin tuottama.

Palta pitää kuitenkin ongelmallisena ja osittain myös oireellisena sitä, että valtio ja Digi- ja väestötietovirasto pyrkivät uudistuksen myötä tuomaan saataville kilpailuille markkinoille digitaalisen henkilöllisyystodistuksen, joka sisältäisi vahvan sähköisen tunnistautumisen ominaisuuden. Ongelmallista on se, että valtion tunnistusvälineen luomisessa ei ole kyse julkisen vallan käytöstä vaan taloudellisesta toiminnasta, joten toimintaan liittyy merkittävä riski kielletystä valtioneudesta. Suomessa on jo luotu sähköisen tunnistamisen palvelumarkkinat, joten kyse on taloudellisesta toiminnasta markkinoilla, johon valtion tarjoama digitaalinen henkilöllisyystodistus tulisi kilpailemaan omalla tunnistusratkaisullaan. Esityksen perusteella näyttää vahvasti myös siltä, että eIDAS -asetuksen mukainen lompakkosovellus olisi jatkossa valtion tarjoaman digitaalisen henkilöllisyystodistuksen laajennus tai seuraava vaihe. Siten Suomessa oltaisiin jo sitoutumassa julkisen sektorin tuottamaan ratkaisuun.

Nykyisellään vahva sähköinen tunnistaminen tapahtuu käytännössä joko pankkitunnisteilla tai mobiilivarmenteella, joka on vaatinut siis suomalaisen henkilötunnuksen, pankkiasiakkuuden tai mobiililiittymän ja -laitteen. Esityksessä perustellaan valtion digitaalisen henkilöllisyystodistuksen kehittämistä sillä, ettei se vaatisi esimerkiksi pankki- tai liittymäasiakkuutta. Hieman kyseenalaiseksi jää kuitenkin se, että missä määrin digitaalisia julkisia palveluita tulotisiin jatkossa käyttämään sellaisten henkilöiden toimesta, joilla ei ole pankkitiliä tai mobiililiittymää Suomessa. Digitaalinen henkilöllisyystodistus edellyttää käyttäjältään jo älypuhelimien käyttöä, jota ei voi käytännössä hyödyntää ilman mobiililiittymää. Digitaalinen henkilöllisyystodistus edellyttää myös passia tai henkilökorttia, joten se ei ratkaise erityisryhmien ongelmia ja henkilötunnusjärjestelmän uudistamista koskevat säädosehdotukset olisivat korjanneet asiaa ulkomaalaisten osalta ilmeisesti valtion omaa välinettä.

Jos tavoitteena on lisätä sähköisten palveluiden käyttöä, valtion tarjoama tunnistautumisväline ei ole ratkaiseva keino. Todennäköistä onkin, että suurin osa kansalaisista jatkavat pankkitunnusten tai mobiilivarmenteen käyttöä julkisissa palveluissa, vaikka tarjolla olisi valtion tunnistusväline. Palta pitää tärkeänä, että jatkossakin julkisen sektorin sähköisiin asiointipalveluihin olisi mahdollista tunnistautua nykyisillä tunnistautumismarkkinoiden ratkaisulla.

Kyseenalaiseksi myös jää, tuottaako investointi valtion omaan digitaaliseen henkilöllisyystodistuksen odotetun hyödyn sähköisten palveluiden edistämisen tai kustannussäästöjen näkökulmasta. Julkisiin palveluihin tunnistautuminen ei muutu ilmaiseksi sen myötä, että sekä kehittämis-, että ylläpitokustannukset siirretään kokonaisuudessaan valtion budjettivaroista kustannettavaksi. Tällöin markkinamekanismi menetetään, joka tunnetusti johtaa nouseviin kustannuksiin.

Esitysluonnoksen perusteluissa esiin nostetut kustannusarviot valtion välineelle eivät tässä vaiheessa edes näytä tuottavan säästöjä verrattuna julkisen sektorin vuosittaiseen tunnistustapahtumien ostovolyymiin, varsinkin jos digitaalisen henkilöllisyystodistuksen käyttöönotto kansalaisten keskuudessa tulee etenemään hitaasti.

Ulkomaalaisten henkilöiden tai maahanmuuttajien osalta tilanne ei ole ollut tyydyttävä, sillä vahvan tunnistautumisen palvelut vaativat, että henkilöllä on suomalainen henkilötunnus (hetu). Ongelmaa on pyritty ratkaisemaan henkilötunnuksen uudistamisen yhteydessä sillä, että vuodesta 2023 lähtien uusien henkilöiden muodostamisen yhteydessä otetaan uusi välimerkki käyttöön, jolla estetään henkilöiden – joita on vain rajattu määrä tarjolla kullekin päivälle – mahdollinen loppuminen kesken. Lisäksi hetu-uudistuksen yhteydessä on jo esitetty, että maahanmuuttohallinnon asiakkaana olevan ulkomaan kansalaisen tiedot voitaisiin tallettaa väestötietojärjestelmään nykyistä aiemmin ja laajemmin, mikä edistäisi ulkomaan kansalaisten mahdollisuuksia ottaa käyttöön markkinoilla olevia tunnistautumISRatkaisuja.

Lopuksi:

Palta pitää digitaalisen identiteetin ratkaisujen kehittämistä tarpeellisena, mutta nyt uudistusta on lähdetty valmistelemaan lakiesityksellä, jonka oikeusvarmuus on kyseenalainen, eikä se täytä alkuperäistä tavoitetta esimerkiksi kustannusten säästöistä. Lisäksi mahdollisia vaihtoehtoisia ratkaisuja ei ole riittävästi punnittu markkinatoimijoiden kanssa. Hedelmällisintä tässä tilanteessa olisi ollut valmistelu lainsäädäntökehikon luomiseksi eIDAS-asetuksen mukaiselle lompakkosovellukselle yhdessä potentiaalisten markkinatoimijoiden kanssa, eikä lähteä tässä yhteydessä muuttamaan toimivaa vahvan sähköisen tunnistautumisen markkinaa.

Kommentit digitaalisesta henkilöllisyystodistuksesta

-

Kommentit ulkomaalaisen digitaalisesta asiointivälineestä

-

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

-

Kommentit muuhun ehdotettavaan lainsäädäntöön

-

Kommentit henkilötietojen käsittelyä koskevista sääntelyratkaisuksista 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?

-

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

Julkishallinnon toimijoita pyydetään arvioimaan, millaisia määrärahaveikutuksia (esimerkiksi järjestelmäkustannuksia tai henkilöstökustannuksia) esitetyllä lainsäädännöllä ja ratkaisuilla 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?

-

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

-

Konttinen Jari
Palvelualojen työnantajat Palta ry.