



VALTIOVARAINMINISTERIÖ
FINANSMINISTERIET

Nostot HE-luonnoksen lausuntopalautteesta

Kaj Välimäki

30.3.2022

HETU-hankkeen johtoryhmä

HE-luonnoksen lausuntokierros

- Lausuttavana olivat
 - HE-luonnos
 - Henkilötunnuksen käyttöä koskeva informaatio-ohjauksen ja sidosryhmäyhteistyön suunnitelma sekä
 - Henkilötunnuksen vaihtamista koskeva arviomuistio
- Lausuntoaika päättyi 4.3.
- Yhteensä 118 lausuntoa
- [Lausunto - Lausuntopalvelu](#)

Yleiset huomiot

Yleiset huomiot

- Yleisesti ottaen positiivista palautetta
 - Esimerkiksi maahanmuuttajien tilanteen helpottaminen sai kannatusta
 - Muutamilta toimijoilta kritiikkiä hankkeen tavoitteisiin liittyen.
- Käyttöönottojen lykkääminen ja lain voimaantuloajankohdan siirtäminen
 - Lausunnoissa nousi monessa kohdin esiin huoli uudistusten aikataulusta suhteessa tietojärjestelmiin tarvittaviin muutoksiin
- Uudistusten kustannukset (erityisesti kuntien ja sote-puolen) huolena

**Henkilötunnuksen antaminen
oleskelua koskevan
hakemuksen tai muun
vastaavan syyn perusteella (1.
lakiehdotuksen 9 ja 22.2 §)**



Hetu oleskelua koskevan hakemuksen tai muun vastaavan syyn perusteella

- Palaute lähes yksinomaan esitystä kannattavaa.
 - Esitetty muutos mm. vähentää tarvetta organisaatio- tai järjestelmäkohtaisille yksilöiville tunnuksille, mahdollistaa tehokkaamman hetuun perustuvan yksilöinnin ja tiedonvaihdon, edistää yhdenvertaisuutta sekä tukee Suomeen integroitumista esim. helpottamalla pankkiasiointia ja yrityksen perustamista.
- Palautteessa tunnistettiin kuitenkin myös muutokseen liittyviä heikkouksia ja riskejä.
 - Henkilötunnuksen muuttamiset lisääntyisivät esimerkiksi tilanteissa, joissa henkilön syntymäpäivä tarkentuu sen jälkeen, kun hänelle on jo annettu henkilötunnus.
 - Uudistukseen jää myös katvealueita, kaikki eivät jatkossakaan saa henkilötunnusta.
- säännösten käyttöalan laajentamista ja tarkentamista jatkovalmistelussa toivottiin

Ulkoinen palveluntarjoaja henkilöllisyyden varmistajana (1. lakiehdotuksen 22.3 §)



Ulkoinen palveluntarjoaja (22.3 §)

- Usea lausunnonantaja tuki esitystä, mutta lausunnoissa pidettiin tärkeänä myös ulkoisen palveluntarjoajan luotettavuudesta varmistumista. Palautteessa huomioitiin mm:
 - Virkavastuukysymykseen liittyvät sääntelypuutteet sekä laadunvarmistuksen ja valvonnan tarve.
 - Ulkoisen palveluntarjoajan luotettavuuden varmistamiseksi tulee olla keinoja, joilla väärinkäytösriskiä pienennetään.
 - Lisäksi esitettiin näkemys, jonka mukaan DVV:llä tulisi olla oikeus varmistua jälkikäteen tunnistamisen lainmukaisuudesta.
- Säädöshuomioita jatkovalmisteluun saatiin erityisesti oikeusministeriöltä ja tietosuojavaltuutetulta.

**Etärekisteröintimenettelyä
koskevat huomiot (1.
lakiehdotuksen 9 a–9 d ja 34 a
§)**



Etärekisteröintimenettely

- Etärekisteröintimenettelyn koettiin lisäävän väärinkäytösriskejä. Heikkoina kohtina esimerkiksi kasvojentunnistusmenetelmien luotettavuus, henkilötunnusten ”varaaminen” etärekisteröintimenettelyllä sekä petos- ja muiden talousrikosten todennäköinen kasvaminen.
- Palautteen perusteella ei ollut täysin selvää, mihin etärekisteröinti oikeuttaa. Etärekisteröitymisestä seuraavia oikeuksia tulisi kuvata ymmärrettävästi. Asiasta ehdotettiin myös säädettävän laissa.
- Biometrinen tietojen käsittelysäännösten kohdalla esitettiin kehoitus varmistaa tietosuojasääntelyn ja perustuslakivaliokunnan tulkintakäytännön mukaisuus.
- Palautteessa esitettiin näkemys, jonka mukaan etärekisteröityminen olisi automatisoitua päätöksentekoa, jolloin tulisi säätää rekisteröidyn oikeudesta vaatia luonnollisen henkilön käsittelyä.
- Palautteessa esitettiin vaatimus, että etärekisteröitymisen tulisi olla maksutonta.
- Etärekisteröintimenettelyä varten luotu tekninen kyvykkyys tulisi avata myös yksityisten yritysten käyttöön ilman liityntää VTJ-rekisteröintiin.
- Lisäksi esitettiin muita huomioita säännösten tarkentamiseen ja täydentämiseen liittyen.
- Moni lausuja piti muutosten aikataulua tiukkana.

Sukupuolineutraalia henkilötunnusta koskevat huomiot



Sukupuolineutraali henkilötunnus

- Useimmat lausunnonantajat tukivat esitystä. Muutos ennaltaehkäisee erityisesti sukupuoli-identiteettiin ja sukupuolen ilmaisuun perustuvaa syrjintää, vähentää henkilöiden väärinsukupuolittamista sekä parantaa transsukupuolisten henkilöiden ja intersukupuolisten henkilöiden yksityisyydensuojaa.
 - Muutamat lausujat toivat kuitenkin esiin, että tunnuksen muuttaminen sukupuolineutraaliksi on sinänsä kannatettava tavoite, mutta sen aiheuttamien suurten kustannusten takia asian hyödyllisyyttä suhteessa kustannuksiin tulisi vielä arvioida uudestaan.
- Lausunnoissa nousi esille, että sukupuoli on tarpeellinen tieto esimerkiksi terveydenhuollossa ja tilastotoiminnassa ja on tärkeää, että henkilön sukupuoli tieto on kaikissa tarvittavissa tilanteissa saatavilla erillisenä muuttujana.
- Palautteessa nostettiin esiin myös toive binäärisestä sukupuolijaottelusta luopumiselle.
- Ehdotuksen osalta tulisi selvittää tarkemmin, millaisia muutoksia erityisesti sosiaali- ja terveydenhuollon erilaiset tietojärjestelmät vaatisivat ja miten tultaisiin varmistamaan eri prosessien sujuvuus ja kustannustehokkuus. Myös riippuvuudet muihin julkisessa hallinnossa käynnissä oleviin ja käynnistyviin kehityshankkeisiin tulisi selvittää tarkemmin.
- Lisäksi esitettiin joitakin tarkentavia säädös- ja perustelumuutosehdotuksia.

Uutta yksilöintitunnusta koskevat huomiot



Uutta yksilöintitunnusta koskevat huomiot

- Palautteen mukaan henkilötunnuksen ja yksilöintitunnuksen rinnakkaiskäyttö saattaa aiheuttaa epäselvyyksiä. Samoin rinnakkainen sääntely nähtiin ongelmalliseksi.
- Yksilöintitunnus sai lausunnoissa myös kannatusta. Eräät lausunnonantajat pitivät valitettavana, että yksilöintitunnuksen käyttöön ei olla velvoittamassa tai ohjaamassa lainsäädännön keinoin.
 - Toisissa lausunnoissa kuitenkin edellytettiin, että yksilöintitunnuksen käyttöönoton tulee olla ehdotetun tavoin vapaaehtoista.
- Lausunnoissa pidettiin hyvänä asiana, että uusi yksilöintitunnus ei sisällä henkilötietoja.
- Erään palautteen mukaan yksilöintitunnuksen käyttöönoton yhteydessä tulisi tehdä selvitys siitä, miten muualla lainsäädännössä on säädetty henkilötunnuksen käytöstä ja koskeeko sääntely vastaavalla tavalla myös uutta yksilöintitunnusta.
- Osa lausujista huolettivat yksilöintitunnuksen vaatimat muutokset tietojärjestelmiin ja näiden kustannukset, sekä toisaalta se, että samaan aikaan on tulossa myös muita muutoksia (hyvinvointialueuudistus, asiakastietolain muutokset).
- Useampi lausuja piti yksilöintitunnuksen käyttöönoton perusteluja heikkoina. Myös yksilöintitunnuksen hyötyjä pidettiin epäselvinä.
- Yksilöintitunnus-termiä pidettiin eräässä lausunnossa huonona valintana.

Muut hallituksen esitystä ja alustavaa asetuseronnosta koskevat huomiot



Muut huomiot

- Oikeusministeriö antoi kattavan lausunnon, jossa esitettiin muutosehdotuksia useisiin säännösehdotuksiin
- Myös esim. Tietosuojavaltuutetun toimisto antoi laajan lausunnon, joka sisältää useita lainsäädäntöhuomioita
- Palautteessa kaivattiin riskiperusteista analyysia henkilötunnusjärjestelmän uudistamisen seurauksista harmaan talouden ja talousrikollisuuden torjunnalle (Verohallinto)
- Useissa lausunnoissa esitettiin relevantteja säännösten tarkentamis- ja täydentämistarpeita

**Kysymys vain ministeriöille:
Seuraako esitykseen sisältyvistä
muutosehdotuksista muutos-
tarpeita hallinnonalanne
lainsäädäntöön?**



Muutostarpeet eri hallinnonalojen sääntelyyn

- Oikeusministeriö ehdotti muutoksia seuraaviin lakeihin liitelakeina:
 - Henkilötietojen käsittelystä Rikosseuraamuslaitoksessa annettu laki (1301/2021, voimaan 4.4.2022)
 - Sakon täytäntöönpanosta annettu laki (672/2002)
 - Rikosrekisterilaki (770/1993) ja ns. EU-rikosrekisterilaki (214/2012)
 - Osakeyhtiölaki (624/2006) ja osuuskuntalaki (421/2013)

Henkilötunnuksen vaihtamiskynnyksen madaltamista koskeva arviomuistio

- Enemmistö lausunnonantajista yhtyi arviomuistion johtopäätöksiin ja katsoi, että henkilötunnuksen vaihtamiskynnyksen madaltamisen sijaan uhkia on pyrittävä torjua muilla toimenpiteillä, eikä Digi- ja väestötietoviraston varmennepalveluista annetun lain 12 §:ää tulisi muuttaa.
- Lausunnoissa nousi esiin, että tarkoituksenmukaisempaa on torjua väärinkäytöksiä muun muassa edistämällä luotettavien tunnistustapojen käyttämistä asiointitapahtumien yhteydessä, jolloin pelkän henkilötunnuksen tietämistä ei katsottaisi osoituksena henkilöllisyydestä ja oikeutuksena asiointiin, vaan henkilöllisyys tulisi varmistaa muilla keinoin, kuten henkilöllisyyttä osoittavan dokumentin tai luotettavan sähköisen tunnistamisvälineen avulla.



VALTIOVARAINMINISTERIÖ
FINANSMINISTERIET

Informaatio-ohjauksen suunnitelma

Nostot lausuntopalautteesta

30.3.2022

Heikki Talkkari

Kysymykset

Ovatko toimenpidesuosituksset oikean suuntaisia? Mitä pidätte erityisen hyvänä tai mitä pidätte tarpeettomana?

Millä muilla toimenpiteillä henkilötunnuksen kysymistä ainoana tunnistustapana voitaisiin ehkäistä sähköisessä asiointissa, käyntiasioinnissa ja puhelinasioinnissa?

Mitä säädösmuutostarpeita tai ohjeistuksia tunnistatte eri toimialoilla tai palveluissa, jotta henkilötunnuksen kysymistä ainoana tunnistustapana voitaisiin ehkäistä?

Mitä säädösmuutostarpeita tunnistatte, että tunnistustapahtuma olisi tarpeeksi luotettava palvelutapahtumaan nähden ja näettekö tarvetta velvoittaa laajemmin vahvan sähköisen tunnistamisen käyttöön (millä toimialoilla, missä palveluissa)?

Lausunnonantajien huomiot toimenpidesuosituksista

Vahvan sähköisen tunnistamisen lisääminen

- **Kannatettiin yleisesti** (lähes kaikki) vahvan sähköisen tunnistamisen käytön lisäämistä edistäviä toimenpiteitä. **Säädöspohjainen velvoittaminen sen sijaan jakoi mielipiteitä.**
- **Kannatettavana** pidettiin myös **lainsäädännöllisten muutostarpeiden tarkastelua** liittyen henkilötunnuksen käyttämiseen tunnistamisessa.
- Monien lausunnonantajien näkökulmasta **tarkastelun lähtökohta tulisi olla asiointitilanteeseen liittyvä riskien hallinta ja arviointi**, josta johdetaan riittävän turvalliset tunnistamisen ja yksilöinnin menetelmät.
- **Riskien tunnistamiseen** ja arviointiin liittyvien mallien tuottaminen **olisi oikeasuhtaisempi lähtökohta kuin** esimerkiksi **henkilötunnuksen käytön kieltäminen** tai tiettyjen tunnistustapojen määrääminen pakolliseksi.
- **Digitaalinen henkilöllisyystodistus sai kannatusta** ja se nähtiin keskeisenä tunnistamisvälineenä tai -menetelmä jatkossa.
- Huomioita siitä, että vahvan sähköisen tunnistamisen lisäämisessä pitää **huomioida saavutettavuus**: kaikilla ei ole mahdollisuutta tai osaamista digitaalisiin toimintoihin.

Kela-kortin käyttö ja henkilökortin käytön lisääminen

- Lausunnonantajat pitivät yleisesti **tärkeänä** työryhmän suositusta **keskustelun avaamisesta Kela-kortin ja henkilökortin toiminnallisuuden yhdistämisestä** sekä selvitystä henkilökortin saatavuudesta yhdenvertaisesti kaikille kansalaisille.
- **Vastuuviranomaisten tahoilta** Kela-kortin ja henkilökortin toiminnallisuuden yhdistäminen uudelleen **ei saanut kannatusta**: mikäli asiaa nähtäisiin tarkoituksenmukaiseksi edistää, olisi se perusteellisesti erikseen selvitettävä.
- **Sosiaali- ja terveysalan toimijat korostivat**, että jos Kela-kortti yhdistettäisiin henkilökorttiin, olisi **toisen puolesta asiointi yhä säilytettävä**.
- Jakautuneita mielipiteitä: **Kela-korttia vastaava toiminnallisuus olisi hyvä saada takaisin henkilökorttiin**, mutta toisaalta erillinen ja ilmainen Kela-kortti olisi hyvä säilyttää
 - Kelassa aloitettu informaatio-ohjauksen suunnitelman laatimisen jälkeen pohdinta kortin tulevaisuudesta.
- Pidettiin tavoiteltavana sitä, että kaiken tyyppisessä **käyntiasioinnissa pyritään lisäämään entisestään luotettavien tunnistusvälineiden**, kuten **henkilökortin ja passin, käyttöä**.

Ohjeiden ja hyvin käytäntöjen laatiminen sekä kansalaisviestinnän koordinointi

- **Kannatettiin** sitä, että vastuuviranomaisten tulisi järjestää eri toimialoille yhteisiä, alan etujärjestöjen kanssa suunniteltuja keskustelutilaisuuksia, työpajoja tai viestintäkampanjoita, jossa tuodaan esille henkilötunnuksen tunnistamiskäyttöön liittyviä haasteita, riskejä ja oikeita menettelytapoja.
- **Ohjeistuksissa** olisi pyrittävä kirkastamaan **henkilön yksilöinnin ja tunnistamisen toisistaan poikkeavaa luonnetta** sekä tuomaan esille luotettavassa tunnistamisessa käytettäviä tunnistamisvälineitä.
- Useat lausunnonantajat pitivät **kannatettavana toteuttaa kansalais- ja organisaatioviestintää samalla kertaa niin henkilötunnuksen uudistamisen hankkeen kuin digitaalisen henkilöllisyyden hankkeen** ja tunnistuslain mukaisista vahvan sähköisen tunnistamisen palveluista tiedottamisen osalta.
- Korostettiin, että **viestintää ja informointia tulee tehostaa**, jotta organisaatiot osaavat käynnistää ja toteuttaa tarpeellisia muutoksia prosesseissaan ja järjestelmissään osana muita muutoksia
 - > Toteutetaan ohjelmatason viestintää muutoksista ja vaikutuksista
- **Kaivattiin ohjauskirjeiden tai toimintaohjeiden kautta tietoa** periaatteellisesta erosta henkilön **yksilöinnin ja tunnistamisen välillä** sekä siitä, milloin on kyse vahvan tunnistamisen tarpeesta ja milloin ei (erityisesti sosiaali- ja terveysala).

Omien tietojen hallintaan liittyvä varoitusmerkintä

- Ehdotusta vapaaehtoisesta varoitusmerkinnästä väestötietojärjestelmään tai positiiviseen luottorekisteriin **pidettiin haasteellisena** joidenkin lausunnonantajien näkökulmasta.
- Muutaman lausunnonantajan mukaan **identiteettivarkauksien ehkäisemisen** toimenpiteitä voitaisiin edistää tehokkaammin **muilla keinoin**:
 - Esim. selvittämällä sitä, voitaisiinko tavoiteltuja vaikutuksia saavuttaa tehokkaammin esim. tarjoamalla tällaista varoitustoiminnallisuutta **osana luottotietorekisterien palveluja** nykyistä paremmin
- Esitettiin huoli siitä, että **varoitusmerkinnän** edistäminen **meni päällekkäin positiivisen luottotietorekisterin valmistelun kanssa**: tähän ei ole varauduttu rekisteriä koskevassa lainsäädännössä tai teknisen toteutuksen osalta.
 - Positiivista luottotietorekisteriä koskeva hallituksen esitys on vasta äskettäin annettu eduskunnalle. OM:n mukaan mahdollinen selvitystyö olisi siitä johtuen vielä ennenaikaista.
- Varoitusmerkinnän hyödyllisyyteen liittyy useita kysymyksiä, jotka tulisi tarkoin selvittää ennen kuin voidaan tehdä mahdollista päätöstä merkinnän toteuttamisesta -> selvitys vaikutuksista ja kustannuksista
 - Useilla lausunnonantajilla ei ollut riittävää tietopohjaa positiivisen luottorekisterin sisällöistä ja käyttäjistä

Lausunnonantajien toimenpide-ehdotuksia ja lainsäädännöllisiä huomioita

Millä toimenpiteillä henkilötunnuksen kysymistä ainoana tunnistustapana voitaisiin ehkäistä?

- Asiointitilanteiden ja tunnistamiseen liittyvien tarpeiden vaihdellessa suurestikin tilanteen mukaan, **yksittäistä eri tilanteisiin sopivaa mallia voi olla haastava löytää.**
- Käytettävien **tunnistusmenetelmien luotettavuutta ja turvallisuutta on mahdollista lisätä sekä palveluntarjoajien** että palveluja käyttävien **asiakkaiden tietoisuutta nostamalla**
- Esimerkkinä tuotiin esille esim. se, että sähköisessä- ja puhelinasioinnissa voisi tunnistautua **mobiilivarmenteella. Käyntiasioinnissa** tunnistautuminen voisi tapahtua **sormenjäljellä**, jonka varmistus olisi **kytkettynä asiakirjaan liitetyllä sirulla tai mobiilisovelluksella**. Tämän toteuttamiskelpoisuutta ei ole kuitenkaan arvioitu.
- Erityisesti lausunnonantajissa huolta on herättänyt ja **ohjeistusta on kaivattu puhelinasiointiin liittyen:**
 - Puhelinpalvelussa tunnistuksen **luotettavuutta voitaisiin lisätä** sillä, että puhelinpalveluun lisättäisiin vastaava **tunnistautuminen mikä on käytössä esim. pankeilla**. Puhelinasioinnissa tulisi kehittää mahdollisuutta tunnistautumiseen esimerkiksi mobiilivarmenteella puhelun aikana
 - Puhelinpalvelussa käytetään tunnistamiseen pääasiassa henkilötunnuksen kysymistä, mutta **käytäntöjä voidaan muuttaa ohjeistuksella**, jonka pohjaksi toivotaan DVV:ltä ohjeistusta suositeltavista käytänteistä.
 - Tällä hetkellä **on myös epäselvää**, miten eri **digitaalisen henkilöllisyyden palvelut** ja sovellukset **voisivat parantaa** asiakkaan tunnistamista **puhelinasioinnissa**.

Lainsäädännöllisiä huomioita

- **Jakautuneita mielipiteitä:** Lainsäädännön **tarkastelu on tarpeen** niillä alueilla, joissa informaatio-ohjauksessa **on havaittu haasteita**, kuten puhelinasioinnissa. Ja toisaalta tulisi ennemmin pyrkiä keskittymään tunnistamiseen liittyvien **toimintatapojen kehittämiseen eikä niinkään henkilötunnusta koskevan lainsäädännön muuttamiseen**.
- Mikäli lähdettäisiin sääntelemään henkilötunnuksen tunnistamiskäyttöä, **tulisi lainsäädännössä pystyä riittäväällä tarkkuudella kuvaamaan, milloin on kyseessä henkilön yksilöinti ja milloin tunnistaminen**.
- Henkilötunnuksen käsittelyä koskeva 29 § herätti mielipiteitä:
 - **Kannatusta yksiselitteiselle kiellolle** käyttää henkilötunnusta henkilön tunnistamiseen.
 - Toisaalta **vastustusta sille, että käyttö tunnistamisen välineenä kategorisesti kiellettäisiin:** henkilötunnusta tulisi voida edelleen käyttää yhtenä tunnistetietona esimerkiksi sellaisissa tilanteissa, joissa asiakkaalla ei olisi käytössään luotettavia tunnistautumisen välineitä, tai kun kyse olisi matalan riskin palvelusta. TSV ei pitänyt tarpeellisena tehdä muutoksia.
 - Välimuotoja: Käyttö ilman vahvaa tunnistautumista esim. lainojen hakemiseen pitäisi kieltää. Henkilötunnuspohjainen tunnistautuminen esim. verkko-ostoksissa ja luotonannossa tulisi kieltää.
- Lausuntopalautteessa esitetään selvitetäväksi, **voitaisiinko kuluttajasuojalain velvoitteet** asiakkaan vahvasta tunnistamisesta ulottaa **koskemaan** myös **korottomia luottoja**.
 - Oikeusministeriössä on parhaillaan valmistelussa muutoksia kuluttajansuojalakiin, joihin sisältyy myös vahvan sähköisen tunnistamisen vaatiminen sähköisessä kaupankäynnissä.



VALTIOVARAINMINISTERIÖ
FINANSMINISTERIET

Kiitos!