

11.4.2022

Valtiovarainministeriölle

VN/18505/2021

Lausunto hallituksen esityksestä digitaalista henkilöllisyyttä koskevaksi lainsäädännöksi

Palvelualojen työnantajat Palta ry kiittää mahdollisuudesta lausua hallituksen esitysluonnoksesta digitaalista henkilöllisyyttä koskevaksi lainsäädännöksi. Palta edustaa noin 2000 yksityistä palvelualan yritystä ja yhteisöä muun muassa logistiikka-, informaatio- ja viestintä-, asiantuntijapalvelu-, hallinto- ja tukipalvelu- sekä viihde- ja virkistystoimialoilla.

Hallituksen esityksen tarkoituksena on mahdollistaa digitaalisen henkilöllisyystodistuksen sekä ulkomaalaisen digitaalisen asiointivälineen tuottaminen ja käyttö. Kyse olisi uusista digitaalista asiointia tukevista mobiilisovelluksista, joita poliisi ja Digi- ja väestötietovirasto tuottaisivat vahvistettujen henkilötietojen osoittamiseksi.

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 pätevyydet) 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 valtiontuesta. 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 tulitaisiin 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

11.4.2022

henkilökorttia, joten se ei ratkaise erityisryhmien ongelmia ja henkilötunnusjärjestelmän uudistamista koskevat säädösehdotukset 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 henkilötunnuksen muodostamisen yhteydessä otetaan uusi välimerkki käyttöön, jolla estetään henkilötunnuksen – 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 markkinoimijoiden kanssa. Hedelmällisintä tässä tilanteessa olisi ollut valmistelu lainsäädäntökehikon luomiseksi eIDAS-asetuksen mukaiselle lompakkosovellukselle yhdessä potentiaalisten markkinoimijoiden kanssa, eikä lähteä tässä yhteydessä muuttamaan toimivaa vahvan sähköisen tunnistautumisen markkinaa.

Kunnioitavasti

Tatu Rauhamäki
Johtaja, elinkeinopolitiikka
Palvelualueiden työntekijät Palta ry

Jari Kontinen
Johtava asiantuntija, elinkeinopolitiikka
Palvelualueiden työntekijät Palta ry