



Eduskunnan hallintovaliokunnalle

Asiantuntijalausunto asiassa HE 133/2022 vp hallituksen esitys eduskunnalle digitaalista henkilöllisyyttä koskevaksi lainsäädännöksi

Eduskunnan hallintovaliokunta on pyytänyt sisäministeriötä kuultavaksi sekä kirjallista asiantuntijalausuntoa otsikkoasiassa.

Esityksen tausta ja tavoitteet

Esityksessä ehdotetaan säädettäväksi laki Digi- ja väestötietoviraston digitaalisen henkilöllisyyden palveluista sekä laki digitaalisesta henkilöllisyystodistuksesta. Lisäksi vahvasta sähköisestä tunnistamisesta ja sähköisistä luottamuspalveluista annettua lakia, väestötietojärjestelmästä ja Digi- ja väestötietoviraston varmennepalveluista annettua lakia, henkilötietojen käsittelystä poliisitoimessa annettua lakia, henkilökorttilakia, passilakia sekä hallinnon yhteisistä sähköisen asioinnin tukipalveluista annettua lakia ehdotetaan muutettavaksi.

Ehdotuksella on tarkoitus 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. Digitaalinen henkilöllisyystodistus toimisi myös henkilöllisyyttä osoittavana asiakirjana passin ja henkilökortin tavoin ja sisältäisi lisäksi vahvan sähköisen tunnistautumisen ominaisuuden. Laki Digi- ja väestötietoviraston digitaalisen henkilöllisyyden palveluista sisältäisi säännökset digitaalisen henkilöllisyyden tietojärjestelmästä, joka toimisi sekä digitaalisen henkilöllisyystodistuksen että ulkomaalaisen digitaalisen asiointivälineen perustana. Sääntely koskisi viranomaisten tehtävien lisäksi muun muassa tietojärjestelmän vaatimuksia ja tietoturvallisuutta sekä henkilötietojen käsittelyä.

Lisäksi esityksellä mahdollistettaisiin vaihtoehtoinen tunnistusväline sellaisille henkilöille, jotka eivät halua tai voi käyttää mobiilisovellusta. Tunnistusväline toimisi julkisen sektorin sähköisessä asiointissa ja sen myöntäisi Digi- ja väestötietovirasto.

Esitys liittyy valtion vuoden 2023 talousarvioesitykseen ja on tarkoitettu käsiteltäväksi sen yhteydessä. Lait on tarkoitettu tulemaan voimaan 1.9.2023.



Sisäministeriö Inrikesministeriet

Sisältö ja sisäministeriön toimialaan kuuluvat osiot:

Ehdotettu laki digitaalisesta henkilöllisyystodistuksesta

Valtiovarainministeriön esittelijät ovat valmistelleet myös sisäministeriön toimialaan kuuluvat lait. Myös Poliisihallituksen rooli valmistelussa on ollut keskeinen, koska esitetty digitaalinen henkilöllisyystodistus perustuu jo olemassa olevaan passi- ja henkilökorttiprosessiin.

Esityksessä ehdotetaan säädettäväksi uusi laki digitaalisesta henkilöllisyystodistuksesta, jossa säädettäisiin Suomen kansalaiselle ja Suomessa oleskelevalle ulkomaalaiselle myönnettävästä digitaalisesta henkilöllisyystodistuksesta. Laissa säädettäisiin muun muassa sen sisältämisestä tiedoista sekä sen käyttöönotosta, voimassaolosta ja käyttämisestä. Digitaalinen henkilöllisyystodistus olisi digitaalinen asiakirja, jolla henkilöllisyys ja siihen liittyviä vahvistettuja tietoja voitaisiin osoittaa, ja jonka henkilö voisi saada käyttöönsä, kun hänellä on voimassa oleva suomalainen passi tai henkilökortti. Kyse olisi niistä vahvistetuista tiedoista, jotka ovat johdettavissa digitaalisen henkilöllisyystodistuksen perustana olevasta henkilöllisyyttä osoittavasta asiakirjasta eli käytännössä henkilön voimassaolevan passin tai henkilökortin tiedoista. Digitaalinen henkilöllisyystodistus ei kuitenkaan toimisi matkustusasiakirjana.

Esityksessä ehdotetun lainsäädännön mukaan henkilöllä olisi suoraan voimassaolevan henkilökortin tai passin nojalla oikeus digitaaliseen henkilöllisyystodistukseen. Oikeutta ei kuitenkaan syntyisi väliaikaisen henkilökortin, alle 15-vuotiaalle myönnetyn alaikäisen henkilökortin, väliaikaisen passin tai hätäpassin perusteella. Esityksessä ehdotetaan, että henkilökorttilakiin ja passilakiin otettaisiin nimenomaiset säännökset siitä, minkä henkilöllisyyttä osoittavien asiakirjojen perusteella oikeus digitaalisen henkilöllisyystodistukseen syntyy. Digitaalisessa henkilöllisyystodistuksessa ei näin ollen olisi kyse uudesta lupatypista eikä sitä myönnettäisi erikseen, vaan oikeus digitaalisen henkilöllisyystodistuksen käyttöönottoon syntyisi suoraan voimassaolevan henkilökortin tai passin perusteella. Vaikka henkilöllä olisi oikeus digitaaliseen henkilöllisyystodistukseen olisi sen varsinainen käyttöönotto kuitenkin täysin vapaaehtoista. Digitaalisen henkilöllisyystodistus olisi käyttöönotettavissa ilman erillistä maksua.

Esityksessä ehdotetun lainsäädännön mukaan digitaalista henkilöllisyystodistusta voitaisiin käyttää henkilöllisyyden osoittamiseen käyntiasioinnissa eli asioitaessa kasvokkain jonkin palveluntarjoajan luona samalla tavoin kuin nykyisin käytetään henkilökorttia ja passia. Lisäksi digitaalista henkilöllisyystodistusta voisi käyttää sähköisessä asioinnissa henkilöllisyyden osoittamiseen vastaavasti kuin nykyisiä vahvoja sähköisiä tunnistusvälineitä käytetään. Tämän mahdollistamiseksi esityksessä ehdotetaan muutoksia tunnistus- ja luottamuspalvelulakiin, jossa muutettaisiin vahvan sähköisen tunnistamisen määritelmää niin, että myös digitaalisella henkilöllisyystodistuksella tapahtuva sähköinen tunnistaminen



Sisäministeriö Inrikesministeriet

kuuluisi määritelmän piiriin. Näin digitaalisella henkilöllisyystodistuksella tapahtuva sähköinen tunnistaminen saisi vastaavan vahvan sähköisen tunnistamisen aseman, kuin nykyisillä vahvoilla sähköisillä tunnistusvälineillä on.

Esityksessä ehdotetaan, että digitaalisen henkilöllisyystodistuksen toimintaperiaate perustuisi itsehallittavaan henkilötietojen esittämiseen. Tällä tarkoitetaan sitä, että henkilö voisi itse päättää kenelle hän haluaa osoittaa digitaalisen henkilöllisyystodistuksen sisältämiä tietojaan ja mitä tietoja hän haluaa osoittaa. Viranomaisella ei olisi mahdollisuutta määrätä tietojen osoittamisesta eikä viranomaisella olisi pääsyä digitaalisen henkilöllisyystodistuksen tietoihin.

Digitaalisen henkilöllisyystodistuksen tuottaisi poliisi ja digitaalista henkilöllisyystodistusta käytettäisiin Digi- ja väestötietoviraston tuottaman digitaalisen henkilöllisyyden maksuttoman sovelluksen avulla ja se olisi sidoksissa siihen mobiilipäätelaitteeseen, johon sovellus on asennettu.

Muutettavaksi ehdotetaan lisäksi SM:n laeista passilakia, henkilökorttilakia sekä lakia henkilötietojen käsittelystä poliisitoimessa

Passilakiin ja henkilökorttilakiin ehdotetaan lisättäväksi pykälät, joiden nojalla henkilökorttiin ja passiin sisältyisi oikeus laissa digitaalisesta henkilöllisyystodistuksesta tarkoitettuun henkilökorttivanomaisen myöntämään digitaaliseen henkilöllisyystodistukseen. Lisäksi oikeus ottaa käyttöön digitaalinen henkilöllisyystodistus sisältyisi myös ennen ehdotetun lain voimaantuloa myönnettyihin henkilökortteihin ja passeihin. Henkilökorttilain osalta pykälä ei koskisi väliaikaista henkilökorttia eikä alle 15-vuotiaalle myönnettyä alaikäisen henkilökorttia. Passilain osalta pykälä ei koskisi väliaikaista passia eikä hätäpassia.

Lakiin henkilötietojen käsittelystä poliisitoimessa ehdotetaan lisättäväksi uusi 16 §:n 16-kohta, jonka nojalla poliisilla olisi oikeus saada DVV:n digitaalisen henkilöllisyyden palveluista annetun lain mukaisesti välttämättömiä tietoja digitaalisen henkilöllisyystodistuksen tuottamiseksi. Lisäksi samaiseen lakiin ehdotetaan 22 §:n 18-kohdan lisäystä, jossa poliisi saisi luovuttaa DVV:lle henkilötietoja digitaalisen henkilöllisyyden palveluista annetussa laissa tarkoitettujen digitaalisen henkilöllisyyden tietojärjestelmän ja ydinidentiteetin todisteen tuottamista ja hallinnoimista varten.



Sisäministeriö Inrikesministeriet

Muita huomioita:

Ulkosuomalaiset, ulkomaalaiset ja alaikäiset

Ulkosuomalaisille uudistus olisi nykymuotoa parantava sähköinen asioinnin ollessa mahdollista entistä laajemmalle joukolle, erityisesti heille, joilla ei kansallisia pankkitunnuksia tai muuta soveltuvaa tunnistamisvälinettä.

Suomessa asuvat ulkomaalaiset, joilla on mahdollisuus saada ulkomaalaisen henkilökortti, saisivat käyttöönsä myös digitaalisen henkilöllisyystodistuksen.

Alaikäisille uudistus toisi myös parannusta sähköiseen asiointiin sikäli, että 15-vuotta täyttäneet saisivat digitaalisen henkilöllisyystodistuksen ilman vanhempiensa suostumusta.

Passirekisterin yksilöintitietojen säilyminen Suomessa

Sisäministeriö pitää erityisen tärkeänä, että passirekisterin yksilöintiedot säilyvät edelleen Suomessa myös digitaalisen henkilöllisyystodistuksen osalta.

Perustuslakivaliokunnan aloitteesta passilakiin lisättiin aikanaan eduskuntakäsittelyn aikana säännös (35 § 3 mom), että passien yksilöinnin on tapahduttava Suomen rajojen sisällä. Tarkemmin perustuslakivaliokunnan (PeVL 6/2013 vp) ajatusta on kehitetty hallintovaliokunnassa HaVM 4/2013 vp. "Hallintovaliokunta katsoo, että EU-oikeuden mukaiset edellytykset vedota yleiseen järjestykseen ja turvallisuuteen täytyvät. Passilain 29 §:n mukainen passirekisteri on huomattavan laaja, sisäisen turvallisuuden kannalta merkittävä tietokanta, joka sisältää Suomen kansalaisten henkilöllisyyttä koskevia tietoja valokuvineen ja sormenjälkitietoineen ja johon voidaan katsoa kohdistuvan erityisen korkeita tietoturva vaatimuksia. Tietojen luonne on myös yksittäisessä tapauksessa hyvin merkityksellinen ja siten erityisen suojan tarpeessa. Nämä ovat valiokunnan mielestä sellaisia turvallisuuteen liittyviä syitä, että järjestelyissä tarvitaan normaalia korkeampaa luotettavuutta. HaVM 4/2013 todetaan, ettei myöskään mitään yksilöintitietoja tule siirtää Suomen rajojen ulkopuolelle.

Ulkomaalaisen asiointivälineeseen liittyvä etärekisteröintimenettely

Etärekisteröintimenettely liittyy erityisesti hallituksen esitykseen henkilötunnusjärjestelmän uudistamiseksi (HE 132/2022 vp) ja kevyemmin liitännäisesti hallituksen esitykseen digitaalista henkilöllisyyttä koskevaksi lainsäädännöksi (HE 133/2022 vp). Sisäministeriö katsoo, että näiden esitysten yhteisvaikutusta tulisi seurata etärekisteröintiin ja erityisesti etäyhteyden välityksellä tapahtuvaan kasvojentunnistamiseen liittyvien riskien osalta.



Sisäministeriö

Irrikesministeriet

Taloudelliset vaikutukset

Digitaalisen henkilöllisyystodistuksen ja sen tuottamiseen liittyvät kustannukset ehdotetaan lisättäväksi osittain osaksi passin ja henkilökortin kustannuksia valtion maksuperustelain mukaisesti. Digitaalisen henkilöllisyystodistuksen kustannukset lisäävät passin ja henkilökortin tuottamisen kiinteitä kuluja noin 3 euroa myönnettyä asiakirjaa kohti (arvioitu 1,1 miljoonalla vuosittain myönnetyllä asiakirjalla). Ehdotuksella olisi näin ollen mahdollisesti vaikutuksia passin ja henkilökortin hintaan. Passin ja henkilökortin hinta vaihtelee vuosittain myöntömäärien perusteella, joten ehdotusten lopullinen vaikutus kansalaiselle riippuu myös muista tekijöistä. Passin hinta on 44-50 euroa ja henkilökortin hinta 54-60 euroa vuonna 2022. Molempien asiakirjojen hinta on edullisempi sähköisellä hakemuksella. Ehdotuksen myötä passin tai henkilökortin hintaan kohdistuisi maltillinen korotuspaine.

Tällä hetkellä valmistelussa olevan sisäministeriön asetukseen poliisin suoritteisen maksullisuudesta vuodelle 2023 ei ole esitetty korotuksia passien tai henkilökorttien hintoihin.