

30.1.2023

Lausunto hallituksen esityksestä eduskunnalle laiksi väestötietojärjestelmästä ja Digi- ja väestötietovirastonvarmennepalveluista annetun lain muuttamisesta sekä siihen liittyviksi laeiksi (HE 132/2022 vp)

Kaupan liitto kiittää mahdollisuudesta lausua otsikkoasiassa.

Kaupan liitto on ollut edustettuna henkilötunnuksen uudistamista ja valtion takaaman identiteetin hallinnoimista koskevan hankkeen johtoryhmässä. Hallituksen esitys perustuu pitkälti hankkeen puitteissa tehtyyn valmisteluun. Koska olemme voineet tuoda kantamme hankkeessa käsiteltyihin teemoihin työryhmävaiheessa, toistamme tässä yhteydessä tiiviisti ne seikat, joihin on kiinnitetty huomiota valmistelun aikana. Pidämme tärkeänä mainita, että pääpiirteissään hallituksen esitys laiksi väestötietojärjestelmästä ja Digi- ja väestötietovirastonvarmennepalveluista annetun lain muuttamisesta (jatkossa VTJ-laki) sekä siihen liittyviksi laeiksi on huolellisesti valmisteltu ja tasapainoinen, vaikka emme jaa esitykseen sisältyvää käsitystä uuden yksilöintitunnuksen tarpeellisuudesta.

Yksilöintitunnuksen käyttöönoton perustuttava aidosti vapaaehtoisuuteen

Esityksessä ehdotetaan luotavaksi henkilötunnuksen rinnalle yksilöintitunnus, joka on tarkoitettu rekisteröidyn yksiselitteiseen yksilöimiseen, ja se annettaisiin väestötietojärjestelmään rekisteröidyille henkilöille (VTJ-laki 11 a §). Kaupan liitto toistaa omasta ja jäsentensä puolesta useissa yhteyksissä esille tuodun viestin siitä, että uuden yksilöintitunnuksen käyttöönoton organisaatioissa täytyy perustua vapaaehtoisuuteen.

Uuden yksilöintitunnuksen hyödyistä ei ole esitetty sellaista näyttöä tai arviota, että sen tarve olisi yritysten näkökulmasta perusteltu. Yksilöintitunnus ei näkemyksemme mukaan olennaisesti paranna siihen kytketyn henkilön tietosuojaa, mikä on mainittu yhdeksi tavoitteeksi, vaikka hallituksen esityksessä kerrotuin perustein sen voidaan ajatella vastaavan paremmin tietosuoja-asetuksen vaatimuksia kansalliselle henkilönumerolle. Tunnus itsessään muodostaa henkilötiedon, mikä todetaan myös esityksessä, vaikka samalla siitä ehdotetaan tehtävän julkinen nimen kaltainen tieto.

Ainoa tieto henkilöstä, joka uusimuotoisella yksilöintitunnuksella jäisi piiloon sukupuolittiedon häivyttämistä koskevan uudistuksen jälkeen, on tämän syntymäaika. Esimerkiksi maahanmuuttajataustan päättely henkilötunnukseen merkityn syntymäajan perusteella ei ole yksiselitteistä, vaan perustuu oletuksiin.

Vaikka ainakin tässä vaiheessa yritykset voivat välttää yksilöintitunnuksen käyttöönottoon liittyvät kustannukset pitäytymällä nykymuotoisen henkilötunnuksen käytössä, ei hallituksen esityksessä poissuljeta sitä vaihtoehtoa, että yksilöintitunnus myöhemmin korvaisi henkilötunnuksen kokonaan. Yksilöintitunnuksen käyttöönoton vaatimat sopeutukset tietojärjestelmiin olisivat huomattavan suuria ja siksi aiheuttaisivat merkittäviä kustannuksia ilman, että yritykset saisivat vastaavia tai mitään hyötyjä uudentyyppisen tunnuksen käytöstä.

Jotta yritykset voivat myös tosiasiallisesti päättää vapaaehtoisesti uuden yksilöintitunnuksen käytöstä eikä niitä pakoteta käytännön syistä tekemään muutoksia tietojärjestelmiin, pidämme ensiarvoisen tärkeänä hallituksen esitykseen (mm. s. 34) sisältyvää kirjausta, jonka mukaan yksilöintitunnusta hyödyntävien organisaatioiden pitää huolehtia järjestelmien yhteensopivuudesta sellaisten ulkopuolisten järjestelmien kanssa, joiden välillä tietoa siirretään ja joissa nykymuotoinen henkilötunnus säilyy ainoana tunnisteenä. Tämä

30.1.2023

edellyttää sitä, että esimerkiksi uudentyyppisen yksilöintitunnuksen käyttöön ottaville viranomaisille tarjotaan riittävät resurssit yhteensopivuusratkaisujen toteuttamiseen.

Huomiot muista ehdotetuista uudistuksista

Esityksessä ehdotetaan muutettavaksi henkilötunnukseen sisältyvän yksilönumeron rakennetta siten, että siitä ei enää kävisi ilmi henkilön sukupuoli (VTJ-laki 11 §). Sukupuolietieto merkitään jatkossakin väestötietojärjestelmään ja sen käsittely on sallittua samoilla edellytyksillä kuin muiden henkilötietojen, mutta sukupuolta ei enää saisi päätellä henkilötunnuksesta.

Kaupan liitto katsoo, että sukupuolietiedon häivyttäminen henkilötunnuksesta voi edistää sukupuolivähemmistöihin kuuluvien yhdenvertaista kohtelua tilanteissa, joissa pelkän henkilötunnuksen loppuosan tai sen ja henkilön nimen perusteella tehdään virheellisiä päätelmiä henkilön sukupuolesta. Samoin sukupuolietiedon poistaminen voi edistää yhdenvertaista kohtelua tilanteissa, joissa henkilö on tarpeen yksilöidä ja henkilötunnus soveltuu yksilöintitavaksi, mutta tietoa sukupuolesta ei tarvita tai haluta kysyä (niin sanottu anonyymi rekrytointi tai oppilaitoksen pääsykoe ja vastaavat käyttöyhteydet).

Kaupan liitolla ei ole huomautettavaa ulkomaan kansalaisen tietojen tallentamista väestötietojärjestelmään, etärekisteröintiä taikka ulkomaalaisen digitaalista asiointivälinettä koskevista säännösehdoista. Ehdotuksia pidetään perusteltuina erityisesti työperäisen maahanmuuton edistämisen näkökulmasta.

Sukupuolietiedon irtikytkentä henkilötunnuksesta ja tarvittaessa etärekisteröinnillä myönnetyn henkilötunnuksen osoittaminen edellyttää monilla toimijoilla tietojärjestelmiin muutoksia ja muita valmistelutoimia. Tietojärjestelmämuutokset voivat myös aiheuttaa merkittäviäkin kertaluonteisia kustannuksia yrityksille, varsinkin jos niitä ei voida ajoittaa tehtäväksi yhdessä muiden päivitysten kanssa. Kustannuksia aiheutui ja aiheutuu jo muutoksista, joita nk. VTJ-asetuksen muutoksella (VNA 690/2022) toteutettu välimerkkiuudistus edellyttää. Muutosten toteuttamiselle on siksi varattava riittävästi aikaa.

Sukupuolietiedon häivyttämistä sekä henkilön tunnistamista tai yksilöintiä koskevat uudistukset edellyttävät myös VTJ-asetuksen päivittämistä, kuten hallituksen esityksessä (s. 124) todetaan. Kaupan liitto toivoo, että päivityksistä huolehditaan hyvissä ajoin ennen lain voimaantuloa, jotta yksityiskohtaiset vaatimukset voidaan ottaa huomioon tietojärjestelmämuutosten suunnittelussa ja toteuttamisessa.

Kaupan liitto pitää perusteltuna ratkaisua, jonka mukaan henkilötunnuksen muuttamisen edellytyksiä ei muuteta (VTJ-laki 12 § 2–3 momentti). Henkilötunnuksen mahdollisiin väärinkäyttötilanteisiin voidaan tehokkaammin puuttua muulla tavoin kuten rajoittamalla pelkän henkilötunnuksen tai henkilötunnuksen ja nimen hyödyntämistä henkilön tunnistamiseen, mitä hallituksen esityksessä ehdotetaan (laki tietosuojalain muuttamisesta 29 §). Toimijoille voi olla epäselvää, milloin kyse on henkilön tunnistamisesta ja milloin yksilöimisestä, johon henkilötunnusta on mahdollista käyttää jatkossakin, minkä vuoksi lakimuutoksen ohella tarvitaan viranomaisohjausta ja -neuvontaa.

Voimaantuloaikataulu

Hallituksen esityksessä ehdotetaan, että lait tulevat pääosin voimaan 1.9.2023, mutta sukupuolietiedon ja henkilötunnuksen yhteyden katkaisua koskevat lakimuutokset tulisivat

30.1.2023

voimaan vasta 1.1.2027. Kuten samassa yhteydessä (s. 125) on tuotu esille, lain voimaantulo edellyttää tietojärjestelmämuutoksia ja muita valmistelutoimia, joiden toteuttamiselle on varattava aikaa. Jotta vaaditut muutokset voitaisiin viedä läpi mahdollisimman vauhtomasti ja kustannustehokkaasti, ovat pitkätkin siirtymäajat perusteltuja.

Kaupan liitolla ei ole huomautettavaa ehdotettuun voimaantuloaikatauluun sukupuoliteidon poistamisen osalta. Ottaen huomioon, että hallituksen esitys on annettu eduskunnalle jo 15.9.2022, pitkäkestoinen käsittely lyhentää merkittävästi tietojärjestelmämuutoksiin ja muihin valmistelutoimiin käytettävissä olevaa aikaa. Tämän vuoksi *Kaupan liitto ehdottaa eduskunnan harkittavaksi, että muilta osin lait tulisivat voimaan vasta 1.1.2024.*

Kunnioittavasti,

KAUPAN LIITTO

Ilari Kallio
Johtava asiantuntija