



A 1668/medborgare

Käsittelijä Hyvinvointi Pohjolassa -valiokunta

Hyvinvointi Pohjolassa -valiokunnan mietintö, joka koskee  
**jäsen ehdotusta pohjoismaisesta kansalaisuudesta**

**Ehdotus**

Hyvinvointi Pohjolassa -valiokunta ehdottaa, että

Pohjoismaiden neuvosto suosittaa Pohjoismaiden hallituksille,

*että Pohjoismaissa otetaan käyttöön vastavuoroinen sähköinen tunnistaminen.*

*että Pohjoismaiden väestörekisteriviranomaiset tunnustavat toisessa Pohjoismaassa tehdyn kansalaisen tunnistamisen.*

*että varmistetaan, että Pohjoismaat tunnustavat ja tunnustavat toistensa sähköiset tunnistus- ja allekirjoitusjärjestelmät niin, että Pohjoismaiden kansalaiset voivat toimia digitaalisessa ympäristössä, jossa kaikilla sektoreilla on yhteensopivat järjestelmät ja jossa yksittäinen kansalainen voi elää pohjoismaista arkea kokematta vaikeuksia henkilöllisyytensä todistamisessa.*

Hyvinvointi Pohjolassa -valiokunta ehdottaa, että

Pohjoismaiden neuvosto suosittaa Pohjoismaiden ministerineuvostolle,

*että se yhdessä Pohjoismaiden neuvoston kanssa järjestää pankkien ja elinkeinoelämän edustajien kanssa käytävän pyöreän pöydän keskustelun, jossa pohditaan henkilötunnuksen käyttöä sopimuksen solmimisen ehtona ja sen varmistamista, että yhteispohjoismaisen sähköisen tunnistamisen käytöstä tulee mahdollisimman vaivatonta.*

**Taustaa**

Pohjoismaiden neuvoston keskiryhmä laati lokakuussa 2015 jäsen ehdotuksen *pohjoismaisesta kansalaisuudesta*. Jäsen ehdotuksessa viitataan ongelmiin, joita Pohjoismaiden kansalaiset kohtaavat Pohjoismaiden rajojen sisällä eläessään ja toimiessaan useammassa kuin yhdessä Pohjoismaassa. Keskiryhmä katsoo, että useat näistä ongelmista voitaisiin ratkaista yhteispohjoismaisella kansalaisuudella, joka olisi käytössä kansallisten kansalaisuuksien rinnalla. Ehdotukseen sisältyi myös pohjoismaisen henkilötunnuksen käyttöönotto.

Keskiryhmä toivoo yhtenäistä Pohjolaa ja haluaa, että kaikkia Pohjoismaiden kansa-



laisia kohdellaan yhdenvertaisesti Pohjoismaissa. Heillä tulee olla samat oikeudet ja velvollisuudet.

*Pohjoismaiden aika on nyt – pohjoismaisen kansalaisuuden edellytyksiä ja mahdollisuuksia<sup>1</sup>*

Suomalainen ajatushautomo Agenda on laatinut keskiryhmän ehdotuksen pohjalta raportin, jossa pohditaan mahdollisuuksia ottaa käyttöön pohjoismainen kansalaisuus. Raportissa pohditaan, mitä pohjoismainen kansalaisuus tarkoittaisi, miten lainsäädäntötyötä on aikaisemmin tehty, miltä se voisi näyttää nyt ja miten pitkälle pohjoismaisen yhteistyön voisi viedä.

Sten Palmgren esittelee kolme mallia pohjoismaisen kansalaisuuden käyttöönottamiseksi: kunnianhimoinen malli, johon kuuluisi pohjoismainen ”kotiseutuoikeus”, sopimusmalli sekä pragmaattinen malli.

Kunnianhimoisessa mallissa tietyt perusoikeudet yhdistettäisiin kotiseutuoikeuteen – tässä mainitaan ehdoton oikeus asua ja oleskella kaikissa Pohjoismaissa ja työskennellä sekä saada sosiaalisia ja taloudellisia etuuksia samoin edellytyksin kuin maan kansalaiset. Myös äänioikeus kansallisissa vaaleissa voisi liittyä pohjoismaiseen kotiseutuoikeuteen. Malli edellyttää eräänlaista valtioliittoa Pohjoismaiden välillä, johon kuuluu ylikansallinen päätösvalta esimerkiksi siten, että Pohjoismaiden neuvostolla olisi päätösvalta tietyissä kysymyksissä. Neuvosto antaisi jäsenvaltioille lainsäädäntöä koskevia direktiivejä. Tämä vaatisi poliittisesti sitä, että Pohjoismaiden neuvoston päätökset olisivat yksimielisiä. Pohjoismaiden neuvoston lainsäädäntövaltaan kuuluvia osa-alueita olisivat tämän mallin mukaan työelämä, yritystoiminta, koulutus ja jossain määrin sosiaalietuudet ja verotus. Olennainen kysymys on, kenellä olisi oikeus saada pohjoismainen kansalaisuus ja millä perusteilla sen saisi tai voisi hakea hakemuksesta myöntää. Jotta noudatettaisiin EU-oikeuden vaatimuksia, jotka kieltävät syrjinnän kansalaisuuden perusteella ja edellyttävät yhdenvertaista kohtelua, pohjoismaisen kansalaisuuden myöntämistä ehdotetaan EU/ETA-kansalaisille, jotka asuvat vakituisesti jossakin Pohjoismaassa.

Sopimusmalli rakentuu Pohjoismaiden välisille sopimuksille ja se koskisi ennen kaikkea pohjoismaista henkilötunnusta, mutta myös muuta sellaista, mikä edistää ihmisten ja yritysten vapaata liikkuvuutta Pohjoismaissa. Tässä keskeisiä kysymyksiä ovat esimerkiksi koulutus, verotus, työturvallisuus ja sosiaalietuudet. EU-oikeuden kieltämä syrjintä kansalaisuuden perusteella rajoittaa kuitenkin merkittävästi tällaisten sopimusten solmimista. Ne oikeudet, jotka tästä huolimatta voitaisiin myöntää, pitäisi liittää EU/ETA-kansalaisuuteen ja vakituiseseen asumiseen Pohjoismaassa.

Lopuksi ehdotetaan pragmaattista mallia, joka tarkoittaisi epämuodollista pohjoismaista yhteistyötä. Siihen ei liity sopimuksia, vaan kukin maa tekisi kansallisesti sellaisia ratkaisuja, jotka helpottaisivat ihmisten ja yritysten vapaata liikkuvuutta ja ehkäisisivät rajaesteiden syntymistä. Tämä vaatii tiivistä ja toimivaa yhteistyötä sekä

---

<sup>1</sup> *Pohjoismaiden aika on nyt – pohjoismaisen kansalaisuuden edellytyksiä ja mahdollisuuksia*, Sten Palmgren ja Gunnar Wetterberg, Tankesmedjan Agenda, 2017 - [http://www.tankesmedjan.fi/Site/Data/2477/Files/NordensTid\\_inlaga.pdf](http://www.tankesmedjan.fi/Site/Data/2477/Files/NordensTid_inlaga.pdf)



poliittisella että virkamiestasolla. Pragmaattiseen malliin kuuluu, että maat tekevät seurausanalyysin lakiehdotuksista, jotka vaikuttavat liikkuvuuteen Pohjoismaissa ja että ne tarpeen vaatiessa konsultoivat toisiaan ennen lakimuutosten toteuttamista. Tätä mallia sovelletaan jo nykyään, mutta sitä voitaisiin kehittää aktiivisemmin ja tavoitteellisemmin. Mallissa painotetaan lainsäädännön soveltamiseen liittyvää yhteistyötä sekä viranomaismääräyksiä koskien esimerkiksi verotusta, työsuojelua ja sosiaalietuuksia. Pragmaattinen yhteistyö on erityisen tärkeää silloin, kun Pohjoismaissa toimeenpannaan EU-direktiivejä. Yhteistyön yhtenä tavoitteena olisi direktiivin vaatimusten ja toteuttamistapojen analysointi yhteistyössä. Toinen tavoite olisi varmistaa, että direktiivin toimeenpano tapahtuu mahdollisimman yhtenäisesti kaikissa Pohjoismaissa eikä luo uusia rajaesteitä.

*Tähän mennessä tehty henkilötunnusta koskeva Pohjoismaiden neuvoston työ<sup>2</sup>*

Pohjoismaiden neuvoston keskiryhmä kiinnitti jo vuonna 2009 huomiota siihen, että kansallisen henkilötunnuksen vaatimus aiheuttaa rajasteen Pohjoismaiden kansalaisten oleskellessa tilapäisesti toisessa Pohjoismaassa. Asia koski varsinkin opiskelijoita ja kausityöntekijöitä, jotka oleskelivat toisessa Pohjoismaassa alle puoli vuotta. Tämä johtui toisaalta siitä, että joissakin Pohjoismaissa kansallisen henkilötunnuksen myöntämiseen vaadittiin vakituinen asuinpaikka, ja toisaalta siitä, että kaupalliset toimijat vaativat henkilötunnusta pankkitilin avaamiseksi tai asunnon hankkimiseksi. Pohjoismaisen sopimuksen mukaan ei kuitenkaan pitäisi olla välttämätöntä kirjautua väestörekisteriin, mikäli oleskelu ei kestä yli kuutta kuukautta.

Ehdotus lähetettiin lausuntokierrokselle Pohjoismaiden ministerineuvoston rajaestefoorumiin ja kansallisille toimijoille. Ehdotuksesta saadun palautteen mukaan yhteis-pohjoismaisen henkilötunnuksen käyttöönotto olisi aivan liian suuri ja kallis toimenpide. Tämän vuoksi valiokunta ehdotti, että pohjoismaiset väestörekisterijärjestelmät koordinoitaisiin paremmin niin, että pohjoismaalaiset voisivat käyttää omia kansallisia henkilötunnuksiaan yhdenvertaisesti kyseisen maan henkilötunnusten kanssa oleskellessaan tilapäisesti toisessa Pohjoismaassa. Lisäksi Pohjoismaiden ministerineuvostolle ehdotettiin, että se tutkisi mahdollisuuksia verkkokaupan tunnistusjärjestelmäksi, jotta voitaisiin helpottaa rajojen yli käytävää kauppaa.

Pohjoismaiden hallitukset vastasivat, että henkilötunnuksen voi saada myös alle puolen vuoden oleskelun ajaksi, varsinkin jos kyseessä on työssäkäyvä henkilö, sillä muun muassa veroviranomaiset myöntävät henkilötunnuksia esimerkiksi Tanskassa. Lisäksi vastauksessa korostettiin sitä, ettei henkilötunnus ole lakisääteinen vaatimus esimerkiksi pankkitilin avaamiselle tai vuokrasopimuksen solmimiselle, minkä vuoksi pohjoismaisen henkilötunnuksen käyttämistä toisessa Pohjoismaassa pidettiin suhteettoman suurena toimenpiteenä. Verkkokaupan helpottamismahdollisuuksia koskevaan kysymykseen Pohjoismaiden ministerineuvosto vastasi, että kuluttajansuoja verkkokaupassa on tärkeää, mutta Pohjoismaissa on erilaisia sääntöjä, minkä vuoksi ei pidetä realistisena noudattaa suositusta ja yhdenmukaistaa niitä.

---

<sup>2</sup>Lisätietoa aiheesta *henkilötunnuksen saaminen tilapäisen oleskelun aikana toisessa Pohjoismaassa* löytyy osoitteesta <http://www.norden.org/fi/pohjoismaiden-neuvosto/asiat-ja-asiakirjat/a-1470-medborgar>



### *Kansallisten viranomaisten näkemyksiä*

Koska on kulunut jo kahdeksan vuotta siitä kun ensimmäinen henkilötunnusta koskeva ehdotus lähetettiin lausunnonle, uusi ehdotus lähetettiin lausuntokierrokselle keskeisille pohjoismaisille viranomaisille ja muille tahoille. Suurin osa lausunnoista sisältää tekniikkaa, hallintoa ja taloutta koskevaa kritiikkiä.

**Tanskassa oikeusministeriö, ulkomaalais-, integraatio- ja asuntonministeriö, sosiaali- ja sisäministeriö sekä työministeriö** viittaavat muun muassa EU:n yhdenvertaisen kohtelun periaatteeseen, jonka mukaan Pohjoismaiden kansalaisia EI voida välittömästi kohdella muita samassa tilanteessa olevia EU-kansalaisia paremmin silloin kun he kuuluvat EU-oikeuden mukaisen vapaan liikkuvuuden piiriin.

**Koulutus- ja tutkimusministeriö ja lapsi-, opetus- ja tasa-arvoministeriö** huomauttavat, että ehdotuksen taloudelliset seuraukset on selvitettävä, mikäli sitä viedään eteenpäin.

Myös **Suomen opetus- ja kulttuuriministeriö** viittaa EU-sääntöihin vapaasta liikkuvuudesta sekä nykyisiin sopimuksiin toisessa Pohjoismaassa korkea-asteen koulutuksen suorittavien pohjoismaalaisten yhtäläisistä oikeuksista, jotka jo antavat Pohjoismaiden kansalaisille yhdenvertaiset oikeudet.

**Itä-Suomen aluehallintovirasto** korostaa, että mikäli ehdotuksen käsittelyä halutaan jatkaa, tulisi selvittää tarkemmin edellytykset, joita yhteispohjoismaiselle väestötietojärjestelmälle tai rajalliselle henkilötietorekisterille on, jotta pohjoismaisesta kansalaisuudesta saadaan paras mahdollinen hyöty. Selvityksen tekemiseen vaaditaan resursseja ja sen tekeminen veisi useita vuosia.

**Poliisihallitus** tukee ehdotusta pohjoismaisesta kansalaisuudesta, joka täydentäisi kansallista kansalaisuutta. Poliisihallitus korostaa pohjoismaisen yhteistyön tärkeyttä, mutta ei voi ehdotuksen yleisen luonteen vuoksi antaa tarkempaa lausuntoa.

**Norjassa** ollaan parhaillaan uudistamassa väestörekisteriä. Viranomaiset eivät puolla ehdotusta. Lisäksi viitataan prosessin kalleuteen, laajuuteen ja siihen, että yhteispohjoismaisen järjestelmän käyttöönotto veisi paljon varsinkin taloudellisia resursseja. Lisäksi vaadittaisiin teknisten, tietosuojaoikeudellisten ja muiden oikeudellisten seurausten laajaa selvittämistä, minkä vuoksi ehdotusta ei pidetä realistisena.

### *Euroopan unioni*

Euroopan unionissa (EU) on voimassa asetus nro 910/2014 sähköisestä tunnistamisesta sisämarkkinoilla. Asetus sitoo EU:n jäsenmaita sekä Norjaa, Islantia, Liechtensteinia ja Sveitsiä, jotka ovat allekirjoittaneet säädöstä koskevan sopimuksen. EU:n asetus sisältää säännöksiä, jotka koskevat maiden välistä sähköistä tunnistamista ja luottamuspalveluita, sekä määrittää oikeudelliset puitteet luottamuspalvelujen käytölle.

Sisämarkkinoiden sähköistä tunnistamista ja luottamuspalveluja koskevia sääntöjä kutsutaan myös nimellä eIDAS. Kullakin maalla on sääntöjen mukaan mahdollisuus



mutta ei velvollisuutta yhteistyössä sähköisen henkilöllisyyden tarjoajien kanssa päättää, halutaanko sähköiset henkilöllisyydet ilmoittaa EU:lle, mikä mahdollistaisi muiden maiden digitaalisiin palveluihin kirjautumisen. Maat myös valitsevat kansallisesti kohderyhmän, jonka saatavilla sähköinen henkilöllisyys on. Kyseessä voivat olla esimerkiksi maan kansalaiset, kaikki, joilla on henkilötunnus tai tietty sähköinen tunniste.

Tekemällä eIDAS-asetuksen mukaisen ilmoituksen maa hyväksyy sen, että tietty sähköinen henkilöllisyys ja sitä kuvaava tunniste voidaan yhdistää ainoastaan tiettyyn henkilöön. Sähköisen tunnistamisen tulee eIDAS-asetuksen mukaisesti käyttää varmuustasoa "matala", "korotettu" tai "korkea". EIDAS-asetuksen mukaan ulkomaisen sähköisen tunnistamisen tunnistaminen tulee olemaan julkisille viranomaisille pakollista 28. syyskuuta 2018 alkaen varmuustasolla "korotettu" tai "korkea".<sup>3</sup>

#### *Nordic digital identification (eID)<sup>4</sup>*

Pohjoismaiden ministerineuvosto on ottanut huomioon EU:n sähköistä tunnistamista koskevien sääntöjen voimaantulon 1. heinäkuuta 2016 ja tulevan vaatimuksen tunnistaa muiden maiden sähköinen tunnistaminen vuodesta 2018 lähtien ja tehnyt tutkimuksen Pohjoismaiden käyttämisestä sähköisen tunnistamisen menetelmistä helpottaakseen pohjoismaista keskustelua järjestelmien samankaltaisuuksista ja eroavuuksista.

Yksi tutkimuksen tekijöistä, Tor Alvik Norjan digitalisaatiohallituksesta, kertoi tutkimustuloksista Hyvinvointi Pohjolassa -valiokunnan kokouksessa tammikuussa 2017 Oslossa. Alvikin mukaan on täysin mahdollista löytää sähköinen ratkaisu jäsenhdoituksessa esitettyihin ongelmiin.

Alvik esitteli lisäksi tutkimusta, jossa tarkasteltiin toimintatapoja ja oikeudellisia kehyksiä, organisointia, teknologiaa sekä informaatiota ja totesi muun muassa seuraavaa:

- kansalliset sähköisen tunnistamisen infrastruktuurit on organisoitu hyvin, mutta Pohjoismaiden väliset yhteydet puuttuvat
- uusi EU-asetus (eIDAS) toimii yleisellä tasolla eikä sinänsä pakota pohjoismaiseen yhdenmukaistamiseen
- voidakseen käyttää useimpia julkisia palveluja käyttäjillä on auktorisoidun ulkomalaisen sähköisen tunnuksen lisäksi oltava myös paikallinen kansallinen tunniste
- tällä hetkellä kokonaiskuvaa rajoittaa se, että maiden välillä on kansallisia eroja oikeudellisissa kehyksissä ja valitussa teknologiassa

<sup>3</sup> Johdanto eIDAS-asetukseen, muistio, sähköisen tunnistamisen toimikunta (e-legitimationsnämnden), Ruotsi, 2016-08-19

<sup>4</sup> *Nordic digital identification (eID), Survey and recommendations for cross border cooperation*, Kjell Hansteen, Jon Ølnes and Tor Alvik, TemaNord 2016:508, Nordic Council of Ministers, 2016



- ei ole olemassa yhteispohjoismaisia sopimuksia standardien käytöstä.

Raportissa annetaan kolme suositusta:

- Nordic CIO Forumia tulee kehittää edelleen, ja sen tulee ottaa vastuuta yhteispohjoismaisesti kiinnostavista yhteistyöfoorumeista ja hankkeista.
- Pohjoismaista teknologiayhteistyötä tulee kehittää edelleen hankkeiden ja tutkimusten avulla, jotka on jalkautettu useimpiin Pohjoismaihin.
- Pohjoismaisella tasolla tehtävää hankeyhteistyötä tulee kehittää edelleen ja vahvistaa. Pohjoismaiset yhteishankkeet edellyttävät hallinnollista tukea ja ne tarvitsevat paikkoja, joihin projektitiimit voivat kokoontua testaamaan teknisiä ratkaisuja.

*Pohjoismaiden ja Baltian julkilausuma - Pohjoismaiden ja Baltian alue: digitaalinen edelläkävijä<sup>5</sup>*

25. huhtikuuta 2017 pidetyssä Pohjoismaiden ja Baltian maiden välisessä ”Digital North” -ministerikonferenssissa digitalisaatiosta vastaavat ministerit kustakin maasta antoivat yhteisen julkilausuman, joka luo puitteet Pohjoismaiden ja Baltian digitalisaatioyhteistyölle.

Maat haluavat muun muassa:

- helpottaa henkilötunnusten ja sähköisen henkilötunnuksen (eID) käyttöä, jotta palveluita olisi helpompi käyttää yli rajojen
- helpottaa liikkuvuutta sekä tieto- ja viestintätekniikan osaamisen hyödyntämistä
- edistää 5G:tä sekä kaupungeissa että maaseudulla, jotta voidaan mahdollistaa uudet innovatiiviset palvelut
- markkinoida aluetta innovatiivisena ja uusien digitaalisten ratkaisujen testausympäristöksi soveltuvana alueena
- edistää aloitteita, jotka voivat tehdä alueesta globaalin edelläkävijän sekä uuden tekniikan kehittämisessä että käyttöönotossa
- vahvistaa alueen asemaa EU- ja ETA-yhteistyössä.

---

<sup>5</sup><http://www.norden.org/fi/pohjoismaiden-ministerineuvosto/yhteistyöministerit-mr-sam/julkilausumat/pohjoismaiden-ja-baltian-alue-digitaalinen-edellaekaevijae>



Ministerit pyytävät Pohjoismaiden ministerineuvostoa seuraamaan julkilausumaa ja sitoutumaan suunnitelman kehittämiseen ja organisoimaan työn jatkamista muun muassa käyttämällä nykyisiä yhteistyörakenteita.

Pohjoismaiden yhteistyöministerit päättävät kesäkuussa digitalisaatiosta vastaavan ad hoc -ministerineuvoston perustamisesta.

#### *Haloo Pohjola -tietopalvelu – Pohjoismaiden ministerineuvosto*

Pohjoismaiden ministerineuvoston tietopalvelu Haloo Pohjola auttaa Pohjoismaiden välillä muuttavia tai pendelöiviä yksityishenkilöitä tiedottamalla voimassa olevista säännöistä. Anna Sophie Liebst Haloo Pohjolasta kertoi valiokunnalle Oslon kokouksessa 25. tammikuuta 2017 kansalaisuutta ja henkilötunnuksia koskevista säännöistä.

*Kansalaisuus* antaa äänioikeuden kansallisissa vaaleissa, ja kansalaisuuteen voi sisältyä myös asevelvollisuus. Tällä hetkellä Norja on ainoa Pohjoismaa, jossa kaksoiskansalaisuus ei ole voimassa. Asia on kuitenkin vireillä. Toisessa Pohjoismaassa asuvan oikeus äänestää kansallisissa vaaleissa vaihtelee. Norjassa ja Ruotsissa on haettava äänioikeuden säilyttämistä. Norjassa se tapahtuu kymmenen ja Ruotsissa 25 ulkomailla vietetyn vuoden jälkeen. Tanskassa menettää äänioikeuden heti muuttaessaan maasta.

Yksityishenkilöt voivat törmätä *henkilötunnusta* koskeviin ongelmiin yritysten ja kunnallisten toimijoiden kanssa asioidessaan. Ongelmia voi tulla, kun halutaan esimerkiksi avata pankkitili tai puhelinliittymä, ostaa kuntosalikortti, vakuutus jne., hakea lainaa asunnon ostoon ulkomailta, kun pendelöijä haluaa ostaa asunnon kotimaastaan tai kun lapsi ilmoitetaan kouluun. Yritykset voivat kohdata ongelmia laatiessaan työsopimuksia, maksaessaan palkkoja tai rekisteröidessään uusia työntekijöitä sisäisiin järjestelmiin, mikäli kansallinen henkilötunnus puuttuu. Henkilötunnuksen hankkiminen voi myös olla aikaa vievää ja hankalaa, siihen vaaditaan sopimuksia ja vakaita taloutta.

Haloo Pohjolan tietojen mukaan Pohjoismaissa pendelöi noin 70 000 henkilöä, ja vuonna 2015 toiseen Pohjoismaahan muutti 44 500 henkilöä. Näin ollen voidaan kysyä, onko välttämätöntä ottaa käyttöön yhteispohjoismainen henkilötunnus, kun käytännössä vain 1 % väestöstä hyödyntäisi sitä.

Useat tutkimukset osoittavat, että uuden pohjoismaisen henkilötunnuksen käyttöönotto olisi kallista.

Muuttoa ja pendelöintiä voisi sen sijaan helpottaa siten, että henkilötunnuksen saisi helpommin toisessa Pohjoismaassa, esimerkiksi sähköisesti internetin kautta. Mikä estää Pohjoismaita tunnustamasta muiden Pohjoismaiden henkilötunnuksia tai yhdistämistä järjestelmiä tiiviimmin toisiinsa? Lisäksi voidaan miettiä, tarvitseeko kaikkien tällä hetkellä henkilötunnusta edellyttävien toimijoiden todella vaatia sitä? Eryityisesti Ruotsissa suurin osa yksityisistä toimijoista vaatii henkilötunnusta.



Tulevaisuudessa voitaisiin keskittyä digitaalisiin ratkaisuihin, esimerkiksi yhteispohjoismaiseen sähköiseen tunnukseen, tai siihen, että yhteinen henkilötunnus otettaisiin asteittain käyttöön vastasyntyneillä Pohjoismaissa. Lopuksi ehdotetaan, että ryhdyttäisiin vuoropuheluun Pohjoismaiden pankkien kanssa, koska juuri ne Pohjoismaissa lanseeraavat sähköisiä henkilötunnuksia.

#### *Nuorten Pohjoismaiden neuvoston näkemyksiä*

Nuorten Pohjoismaiden neuvosto on antanut asiasta seuraavan lausunnon:

Vapaa liikkuvuus Pohjolassa on ollut alusta saakka yksi pohjoismaisen yhteistyön ydinarvoista, mutta vaikka olemmekin päässeet rajaesteiden raivaamisessa pitkälle sekä Pohjoismaissa että Euroopassa, se on yhä haaste, johon meidän on keskityttävä. Mikäli nuori ihminen tämän päivän Pohjolassa haluaa opiskella tai työskennellä toisessa Pohjoismaassa, hän kohtaa yhä suuria haasteita.

Vaikka muuttaminen toiseen Pohjoismaahan lähtökohtaisesti vaikuttaakin yksinkertaiselta, rajaesteitä ovat puhelinliittymän avaaminen, julkinen digitaalinen posti, yliopistoon hakeminen ja yhteydenotto terveydenhuoltoon. Kaikkia näitä yhdistää kansallisen henkilötunnuksen vaatimus. Sähköistä tunnistamista käytetään eri Pohjoismaissa eriasteisesti. Henkilötunnuksen saaminen voi olla monimutkaista ja viedä aikaa.

Rajaesteongelmat on ratkaistava nyt. Jotta voidaan parantaa nuorten liikkuvuutta Pohjoismaissa, meidän on ryhdyttävä toimiin, ja Nuorten Pohjoismaiden neuvosto katsoo, että yhteisen pohjoismaisen henkilötunnuksen luominen on vastaus tähän.

Nuorten Pohjoismaiden neuvosto pitää myönteisenä sitä, että Pohjoismaiden neuvosto on kiinnittänyt ongelmaan huomiota, mutta ehdotettu ratkaisu pohjoismaisen sähköisen henkilötunnuksen muodossa ei ratkaise ongelmia. Nuorten Pohjoismaiden neuvosto toivoo, että tehdään aloitteita ja asetetaan kunnianhimoisempia tavoitteita rajat ylittäviksi ratkaisuiksi rajat ylittäviin ongelmiin.

#### *Pohjoismaiden neuvoston rajaesteryhmä*

Hyvinvointi Pohjolassa -valiokunta totesi jäsenehdotuksesta käydyissä alustavissa keskusteluissa, että ehdotuksen ydin koski rajaesteiden poistamista. Tämän vuoksi pidettiin tarpeellisena kuulla myös Pohjoismaiden neuvoston rajaesteryhmää.

Rajaesteryhmä keskusteli jäsenehdotuksesta 4. huhtikuuta 2017 pitämässään kokouksessa ja totesi, että asiassa voidaan edetä aloittamalla sähköisten henkilötunnusten vastavuoroisella tunnustamisella. Henkilötunnuksia ei perinteisessä mielessä pidetty yksinkertaisimpana ja halvimpana tapana päästä rajaesteistä.

Sosiaalidemokraattisen ryhmän edustajien näkemys oli, etteivät lakisääteiset vaatimukset muodosta pääongelmaa, vaan pankit, vakuutusyhtiöt ym. ovat luoneet ongelman omilla vaatimuksillaan. Tässä yhteydessä huomautettiin, että ensiksi on murrettava henkilötunnusta koskevat perinteiset ajatusmallit.





Henkilötunnusten muuttaminen/yhdenmukaistaminen on erittäin kallista eikä kovinkaan toimiva tapa ratkaista rajaesteongelmia. Tilapäisen henkilötunnuksen hankkimisen tulisi olla helpompaa niille, jotka eivät asu kyseessä olevassa Pohjoismaassa, mutta jossa heidän kuitenkin on pystyttävä toimimaan.

Konservatiivisen puolueyhjmän edustajat pohtivat, eivätkö asianomaiset viranomaiset voisi ilmoittaa pankeille, ettei henkilötunnusta tarvita pankkitilin avaamiseksi.

Vasemmistososialistinen vihreä ryhmä huomautti, että jos uuden henkilötunnusjärjestelmän luominen kaikesta huolimatta tulisi ajankohtaiseksi, siihen olisi hyvä sisällyttää myös sukupuolineutraali henkilötunnus. Nykyään kaikkien ihmisten henkilötunnus on rekisteröity joko miehelle tai naiselle.

#### *Norden-yhdistysten liitto*

Norden-yhdistysten liitto antoi 27. maaliskuuta 2017 lausunnon Pohjoismaiden hallituksille yhteispohjoismaisen sähköisen henkilötunnuksen luomisesta helpottamaan kansalaisten arkea:

Sähköisen henkilötunnuksen (e-ID) käyttämiseen ei vaadita sitä, että henkilötunnus olisi sama kaikissa Pohjoismaissa. Sen sijaan kansalaisten henkilöllisyys voidaan yhdistää niihin perustietoihin, jotka kullakin maalla on omista kansalaisistaan. Tietoja on esimerkiksi väestörekisterissä, työttömyyskassoilla ja eläkelaitoksilla. Siten sähköinen henkilötunnus korvaisi niiden kansalaisten henkilötunnuksen, joilla ei ole asuinmaassaan henkilötunnusta.

On yksinkertaisempaa ja halvempaa koordinoida yhteispohjoismaisen sähköisen henkilötunnuksen kehittämistä kuin luoda yhteinen henkilötunnusjärjestelmä kaikille Pohjoismaisen kansalaisille. EU:n sähköistä tunnistamista koskevan direktiivin mukaan jäsenmaiden tulee hyväksyä toisessa EU-maassa myönnetty sähköinen henkilötunnus yhdenvertaisena omassa maassa myönnettyjen sähköisten henkilötunnusten kanssa.

Sähköistä henkilötunnusta käytetään jo nykyään muun muassa verkkopankeissa sekä verkkokaupassa käytettävissä koodeissa. Sähköinen henkilötunnus on avain kaiken tyyppisiin transaktioihin internetissä, ja sen voi suhteellisen helposti mukauttaa koskemaan koko Pohjolaa, jos poliittista tahtoa löytyy.

Ellei yhteispohjoismaista sähköistä henkilötunnusta kehitetä, voidaan käyttää kansallisia sähköisiä tunnisteita, mutta se edellyttää pohjoismaista koordinoitua.

#### *Valiokunnan näkemykset*

Hyvinvointi Pohjolassa -valiokunta toteaa, että Pohjoismaiden rajaesteiden poistamiseksi on tehtävä enemmän. Ollaan yksimielisiä siitä, että muuttamisen ja pendelöinnin on oltava helpompaa Pohjoismaiden sisällä. Pohjoismaalaisten arkea tulee helpottaa.



Valiokunnan enemmistö ei kuitenkaan katso pohjoismaisesta kansalaisuudesta olevan hyötyä, vaan äänioikeus halutaan mieluiten rajata koskemaan vain kunkin maan kansalaisia.

Voidaan kyseenalaistaa kunnallisella tasolla ja yksityisissä yrityksissä vallitsevat käytännöt, joissa kansallista henkilötunnusta vaaditaan tiettyjen palveluiden käyttämiseksi. Lisäksi huomautetaan, että pankit, jotka ovat yksi avaintoimijoista digitaalisten varmenneratkaisujen käyttöön otossa, eivät aina ota huomioon yhteiskunnan marginaaliryhmiä. Tämä voi olla ongelmallista, ellei pankeille anneta kannustimia kehittää kattavampia palveluja.

Lisäksi Pohjoismaiden väestörekisterijärjestelmien pitäisi pystyä luottamaan toisiinsa, jotta toisessa Pohjoismaassa asuminen ja työskenteleminen sujuisi jouhevammin.

Digitaalinen ratkaisu helpottaisi toimimista rajojen yli Pohjoismaiden sisällä. Kaikissa Pohjoismaissa on kehitetty sähköiset henkilötunnusjärjestelmät, minkä vuoksi rajat ylittäviä sähköisiä henkilötunnuksia koskevat haasteet pitäisi pystyä ratkaisemaan. Koska sähköistä tunnistamista ja luottamuspalveluja koskevat EU-säännöt (eIDAS) nyt toteutetaan, Pohjoismaiden tulisi hyödyntää sitä ja ottaa yhdessä käyttöön uudet säännöt ja yhteispohjoismainen sähköinen henkilötunnus (eID).

Kun digitaalisia ratkaisuja laaditaan, on kuitenkin tärkeää, että viranomaiset niin kansallisella kuin pohjoismaisellakin tasolla ottavat yhä vastuulleen sen, että palvelut ovat myös niiden kansalaisten saatavilla, joiden on vaikea päästä sähköisten palvelujen piiriin. Ei saa käydä niin, että kansalaiset jäävät ilman etuuksia, joihin heillä on oikeus.

Lisäksi valiokunta pitää tärkeänä, että ryhdytään keskusteluihin elinkeinoelämän ja pankkien kanssa siitä, miten henkilötunnusta käytetään, ettei siitä muodostu rajaestettä. On myös tärkeää varmistaa, että yhteisten digitaalisten ratkaisujen suunnittelussa otetaan huomioon turvallisuuden lisäksi käyttäjäturvallisuus.

Tórshavnissa 28. kesäkuuta 2017

*Bente Stein Mathisen (H)*  
*Brigitte Klinskov Jerkel (KF)*  
*Christian Juhl (EL)*  
*Jenis av Rana (Mfl.)*  
*Karen J. Klint (S)*  
*Krista Mikkonen (vihr.)*  
*Kåre Simensen (A)*

*Lennart Axelsson (S)*  
*Maria Stockhaus (M)*  
*Mika Raatikainen (ps.)*  
*Paula Bieler (SD)*  
*Rikard Larsson (S)*  
*Sivert Haugen Bjørnstad (FrP)*  
*Ulf Leirstein (FrP)*