

Liikenne- ja viestintäministeriölle

Vahvaa sähköistä tunnistamista koskevan lainsäädännön muuttaminen

Nordea Bank Oyj ("Nordea") kiittää mahdollisuudesta saada lausua luonnoksesta hallituksen esitykseksi koskien sähköisestä tunnistamisesta ja sähköisistä luottamuspalveluista annetun lain muuttamista (Lausuntopyyntö LVM051:00/2020).

Tässä lausunnossamme tuomme esiin eriävän mielipiteemme ensitunnistamisen ketjuttamisen hintasääntelyn vaikutuksista ja arvion siitä, mikä todellisuudessa on vaikuttanut tunnistusmarkkinan markkinaosuuksien lievään muuttumiseen. Haluamme myös esittää vaihtoehdon sille, kuinka tunnistusmarkkinaa tulisi kehittää hintasääntelyn jatkamisen sijaan.

Tunnistusmarkkinan muuttumisen syyt

Nordea on edelläkävijä sähköisten palveluiden kehittämisessä ja tunnistamisen osalta olimme mm. ensimmäinen pankki Suomessa, joka julkaisi jo yli viisi vuotta sitten mobiilipäätelaitteissa toimivan tunnuslukusovelluksen vaihtoehdoksi paperisille tunnuslukukorteille. Nordean sähköisten tunnistusvälineiden käytön kasvu on jatkunut tasaisena jo pitkään ja kolmansien osapuolten palveluihin tapahtuvien kirjautumisten lukumäärä ylittää tänä vuonna 70 miljoonan tunnistustapahtuman rajan. Kasvu ei ole johtunut luottamusverkostosta ja siihen liittyvästä lainsäädännöstä, vaan yleisestä digitalisaatiokehityksestä, joka on jatkunut tasaisena jo vuosikausia.

Nordea oli myös ensimmäinen pankki Suomessa, joka lanseerasi ns. online onboarding -palvelun mahdollistaen asiakassuhteen ja palveluiden avaamisen verkossa. Tämä tapahtui jo paljon ennen viimeisintä ensitunnistamisen ketjuttamiseen vaikuttanutta lakimuutosta.

Ensitunnistamisen hintasääntelyn väitetään vauhdittaneen kilpailua Suomen tunnistusmarkkinassa. Käytännössä juuri mikään ei kuitenkaan ole muuttunut. Eri operaattoreiden mobiilivarmenteiden toiminnassa ei ole käytännössä mitään eroa, joten uskoaksemme tärkein mobiilivarmenteen kysyntään ja siten ketjutusmääriin vaikuttava tekijä on operaattorien oma asiakashinnoittelu tarkoittaen sitä, että niillä toimijoilla, joilla palvelu on kuluttajille ilmainen, on myös eniten kysyntää mobiilivarmenteelle.

Toinen selkeästi havaittava ero eri mobiilivarmennetoimijoiden välillä liittyy palvelun markkinointiin. Esimerkiksi vain osa toimijoista käyttää rahaa hakupalveluiden hakusanamarkkinointiin, mutta markkinointitoimet ovat varmasti omiaan lisäämään palveluiden aktivointimääriä.

Edellä esitetyn perusteella katsomme, ettei ensitunnistamisen ketjuttamisen hintasääntely ole ollut se tekijä, joka on vauhdittanut mobiilivarmennettujen käyttöä, vaan käyttöä lisää puhtaasti eri operaattoreiden omaan tuotehallintaan liittyvät päätökset sekä yhteiskunnan yleinen digitalisaatiokehitys.

Nykyisen enimmäishintasääntelyn vaikutus kilpailutilanteeseen

Kuten jo vuoden 2018 lakimuutosta koskevissa lausunnoissa osoitettiin, niin nyt voimassa oleva kolmen sentin hinta ensitunnistamiselle ei vastaa palvelun todellisia kustannuksia, vaan käytännössä pankit määrätään lainsäädännöllä subventoimaan kilpailijoitaan ja tarjoamaan olennaisesti vahvaan sähköiseen tunnistamiseen liittyvää palvelua eli ensitunnistamista liki ilmaiseksi kilpailijoilleen. Tämä vääristää kilpailua, koska näin osa tunnistusvälineiden liikkeelaskijoista ei tarkoituksella investoi lainkaan asiakkaidensa ensitunnistamisen vaatimiin palveluihin, vaan hyödyntää pelkästään pankkien tekemää työtä. Tältä osin voidaan sanoa, että hintasääntely jopa heikentää Suomen sähköisen tunnistamisen markkinaa ja digitalisaatiokehitystä, koska kaikilla markkinatoimijoilla ei ole kannustinta edes tutkia uusia ensitunnistamisen keinoja.

Esitysluonnoksessa todetaan, että nykyisen 0,03 e ensitunnistushinnan voimassaolon aikana ketjuttaminen on kasvanut 45%:a. Samassa yhteydessä ei kuitenkaan mainita, että samaan aikaan myös tunnistamisen kokonaisvolyymit ovat kasvaneet liki saman verran. Kuten jo todettua, Nordean näkemyksen mukaan yleinen digitalisaatiokehitys on ollut ensitunnistuksen hintasääntelyä painavampi tekijä, joka on vaikuttanut tunnistusmarkkinan kehitykseen Suomessa.

Ensitunnistuksen hintasääntelyn tarpeellisuutta perustellaan esitysluonnoksessa Liikenne- ja viestintävirastolle viimeisten vuosien aikana tulleilla useilla yhteydenotoilla liittyen kiinnostukseen tulla vahvan sähköisen tunnistamisen markkinoille uutena tunnistusvälineen tai tunnistusvälityspalvelun tarjoajana. Käytännössä uusia välineitä ei kuitenkaan ole tullut markkinaan ja on vaikea uskoa, että yksikään väline tulisi Suomen markkinaan tarjoamaan vain luottamusverkoston alle kuuluvaa tunnistamista johtuen tiukasta hintasääntelystä. Luottamusverkostossa aktiivisesti toimivien välityspalveluiden määrä on myös ollut laskusuunnassa.

Uusien tunnistusvälineiden rantaantumista Suomeen tuskin myöskään edesauttaa tunnistamiseen liittyvän lainsäädännön jatkuva muuttaminen. Jatkuvat muutokset ja markkinoilla vellovat huhut muutoksista ovat omiaan luomaan epätietoisuutta markkinan todellisesta suunnasta ja tämä on omiaan vähentämään uusien toimijoiden kiinnostusta investoida juuri Suomeen.

Suhde perustuslakiin

Ehdotettua hintasäännöstelyn jatkoa on arvioitava myös perustuslain valossa. Hintasäännöstely merkitsee poikkeusta sopimusvapaudesta ja merkitsee omaisuudensuojan rajoitusta. Perustullisia näkökohtia on käsitelty esimerkiksi perustuslakivaliokunnan lausunnossa PeVL 74/2018 vp. Perustuslakivaliokunta toi lausunnossaan esille muun muassa sen, että se on aiemmassa lausuntokäytännössään katsonut, että hintojen tulee olla kustannussuuntautuneita siten, että niihin sisältyy kohtuullinen voitto.

Vaikka perustuslakivaliokunta ei pitänyt HE:tä 264/2018 vp perustuslain vastaisena, se ei merkitse sitä, että käsillä oleva esitysluonnos olisi perustuslain näkökulmasta ongelmaton. Ongelmat ovat päinvastoin nyt vielä korostuneemmat kuin aiemmassa esityksessä. Yksi syy tähän on se, että kun määräaikaiseksi säädettyä enimmäishintasäännöstelyä jatketaan, tulee esittää aiempaa painavimmat perustelut hintasääntelyn puolesta. Asiassa on olennaista huomata, että nykyinen enimmäishintasääntely ei kata pankille ensitunnistamisesta koituvia kuluja. Ensitunnistamiseen pankilta kuluva resurssi ja toisaalta siitä saatava hinta ei ole missään suhteessa siihen hyötyyn, mikä ensitunnistamisen ketjuttamiseen luottavalle osapuolelle nykyjärjestelyllä koituu.

Yllä olevista syistä johtuu, että esitykseen liittyy huomattavia perustuslakiarviointiin liittyviä ongelmia, joihin esitysluonnoksessa ei ole kiinnitetty lainkaan riittävästi huomiota.

Vaihtoehto ensitunnistamisen hintasääntelylle

Hintasääntelyn sijaan tulisi keskittyä luomaan mahdollisuuksia uusien digitaalisten ja turvallisten ensitunnistusmenetelmien kehittämiseen. Vahva sähköinen tunnistaminen on erittäin olennainen turvallisuutta lisäävä tekijä sähköisessä asiointissa, joten on myös tärkeää kiinnittää huomiota sen asianmukaiseen kehittämiseen.

Nordea on jo käyttänyt tuotannossa passiin ja asiakkaan kasvokuvaan perustuvaa sähköistä tunnistamisratkaisua, mutta vahvan sähköisen tunnistamisen ensitunnistamiskäyttöön ratkaisu ei vielä sääntelyn näkökulmasta ole mahdollinen Suomessa. Ulkomailla vastaavaa teknologiaa käytetään jo laajasti esim. pankkipalveluiden avaamiseen. Suomessa pankkitunnuksia myönnettäessä asiakkaan tunnistaminen on tehtävä henkilökohtaisesti eli käytännössä asiakkaan on käytävä paikan päällä pankin konttorissa todistamassa henkilöllisyytensä esittämällä henkilökorttinsa tai passinsa.

Lopuksi

Lopuksi haluamme tuoda esille, että esityksessä jää kaiken kaikkiaan melko ohuesti kuvatuksi ja perustelluksi sen tavoitteet ja toisaalta se, milloin voidaan olettaa markkinatilanteen kehityspisteen olevan sellainen, että hintasääntelyä ei ole enää tarpeellista jatkaa. Nämä epäselvyydet ovat omiaan lisäämään epävarmuutta tunnistusmarkkinan toimijoiden keskuudessa.

Nordea Bank Oyj

www.nordea.fi

Nordea Bank Oyj, Satamaradankatu 5, 00020 NORDEA, kotipaikka Helsinki, Y-tunnus 2858394-9

Katsommeikin, että kokonaisuudessaan olisi markkinan kannalta edullisempaa luopua ensitun-
nustamisen hintasääntelystä.

Olemme mielellämme käytettävissä mahdollisia jatkokeskusteluja varten.

Kunnioittavasti

Nordea Bank Oyj



Sara Mella
Henkilöasiakasliiketoiminnan johtaja



Sakari Wuolijoki
Lakiasiaainjohtaja, Suomen toiminnot