



Valtiovarainministeriölle

Lausuntopyyntö VM026:00/2016

Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi luottolaitostoiminnasta annetun lain muuttamisesta ja eräksi siihen liittyviksi laeiksi

FK EI KANNATA MAKSUTILIDIREKTIIVIN TÄYTÄNTÖÖNPANOSSA KANSALLISTA LISÄSÄÄNTELYÄ

FK pitää tärkeänä, että kaikilla on tasapuolinen ja oikeus välttämättömiin pankkipalveluihin. Säätelyssä tulee kuitenkin ottaa huomioon, että se ei saa johtaa palveluntarjoajien kannalta ristiriitaisiin velvoitteisiin.

Lainvalmistelussa on keskitytty pääosin kysymyksiin, joita direktiivissä ei edellytetä ja jotka ovat esillä komission direktiiviä koskevassa uudelleentarkastelussa. Kyse on siis kansallisesta lisäsäätelystä. Tällainen kysymys on tilinumeron siirrettävyyden ohella ollut tilisiirtojen ja suoraveloitusten kansallinen edelleenlähetyks. Komission on annettava uudelleentarkasteluraporttinsa ja mahdolliset ehdotuksensa myös näiden osalta 18.9.2019 mennessä. Kansalliset ratkaisut voivat jäädä väliaikaisiksi, koska vaadittavien tietojärjestelmien toteuttaminen edellyttäisi vähintään 3 – 4 vuoden siirtymäaika.

Hallituksen esitystä koskevassa luonnoksessa ei ole otettu huomioon pääministeri Sipilän hallituksen hallitusohjelmaan kirjattuja tavoitteita kansallisen lisäsäätelyn välttämistä ja yritysten hallinnollisen taakan vähentämisestä. Kansallisen lisäsäätelyn aiheuttama investointitarve olisi tilisiirtojen, suoraveloitusten ja e-laskujen edelleenlähetyksen osalta vähintään 139 – 209 miljoonaa euroa pelkästään maksupalvelua tarjoaville talletuspankeille. Arviossa ei ole voitu ottaa huomioon ylläpitokustannuksia eikä muille palveluntarjoajille aiheutuvia investointeja ja kustannuksia. E-laskujen edelleenlähetyks edellyttäisi tosiasiallisesti muutoksia myös laskuttajien tietojärjestelmiin. Edelleenlähettävien maksujen ja erityisesti e-laskujen tapahtumakohtainen kustannus muodostuisi merkittäväksi, koska niiden volyymi pysyisi joka tapauksessa varsin marginaalisena.

Pidämme erittäin valitettavana, että lainvalmistelua ei aloitettu ajoissa, jotta muutostarpeita ja muutosten vaikutuksia olisi voitu arvioida kattavasti. Erityisesti edelleenlähetyksen osalta maksupalveluntarjoajilla ja e-laskutusta käyttävillä yrityksillä ja yhteisöillä ei ole ollut tosiasiallisia mahdollisuuksia vaikutusten arviointiin hallituksen esitysluonnoksen valmisteluvaiheessa.

1 Peruspankkipalvelut ja esteettömyys

Peruspankkipalveluiden saatavuudesta annetaan HE-luonnoksessa mielestämme harhaanjohtava kuva, koska perustelut painottuvat lähinnä erityisryhmiin ja erityisesti verkkopankkitunnusten saatavuuteen vahvana sähköisenä tunnistusvälineenä. Maailmanpankin huhtikuussa 2012 julkaiseman tutkimuksen mukaan Suomi oli Tanskan ohella käytännössä ainoa maa, jossa käyttötilien kattavuus oli käytännössä 100 %.¹ Myös Finanssivalvonnan pe-

¹ The World Bank, Policy Research Working Paper 6025, Measuring Financial Inclusion, The Global Findex Database, April 2012, http://www-wds.worldbank.org/external/default/WDSContentServer/IW3P/IB/2012/04/19/000158349_201204190



ruspankkipalveluista vuodesta 2003 alkaen julkaisemien ja eduskunnan pankkivaltuustolle vuosittain antamien selvitysten mukaan peruspankkipalveluita on ollut hyvin saatavissa.² Synkkää kuvaa ei tue myöskään Kilpailu- ja kuluttajaviraston loppuvuodesta 2015 julkaisema tutkimus pankkipalveluiden saatavuudesta.³

Vaikka palvelujen esteettömyyden varmistaminen on tärkeää, emme pidä asianmukaisena, että mukauttamisvaatimuksia perustellaan viittaamalla komission loppuvuodesta 2015 antamaan esteettömyysdirektiiviehdotukseen. Direktiiviehdotus ei ole edes jäsenvaltioita oikeudellisesti sitova. Ehdotuksen käsittely ei ole alkanut EU:ssa, ja Suomessa ehdotusta koskeva valtioneuvoston U-kirjelmäkin annettiin vastikään eduskunnalle. Lisäksi direktiiviehdotuksen käsittelyn ennustetaan etenevän EU:ssa varsin hitaasti. Yhdenvertaisuusdirektiiviin perustuva yhdenvertaisuuslaki (1325/2014) edellyttää puolestaan kohtuullisia mukautuksia *kaikilta* palveluntarjoajilta. HE-luonnoksessa tulisi kuvata tarvittaessa yhdenvertaisuuslain asettamia vaatimuksia, joihin myös syrjintävaltuutetun toimiston linjaukset ja tasa-arvo- ja syrjintälautakunnan ratkaisut perustuvat.

Kohtuulliset mukauttamisvaatimukset koskevat kaikkia palveluntarjoajia. On perusteetonta kohdistaa vaatimukset ainoastaan peruspankkipalveluita tarjoaviin talletuspankkeihin. Myös olemassa olevia keinoja tulisi voida hyödyntää arvioitaessa kohtuullisten mukautusten edellyttämiä käytännön toimenpiteitä. Asiakas voi esimerkiksi säätää kontrasteja ja värejä sekä muuttaa käyttämällään laitteella tekstin kokoa ja fonttia. Mobiililaitteissa asiakas voi ottaa käyttöön tarvittaessa äänenlukutoiminnon. Asiakkaalle tulisi voida tarjota myös vaihtoehtoja palvelua, joka ei vaadi esimerkiksi näkökykyä. Mukauttamisvaatimusten tulisi olla myös teknologianeutraaleja. Avustajan käyttöön verkkopankkitunnusten käyttämisessä liittyy puolestaan riski oikeuden laajenemisesta tarkoituksiin ja tilanteisiin, joita alun perin ei ole tarkoitettu. Käytettäessä verkkopankkitunnuksia tunnistusvälineenä lähtökohtana on niiden henkilökohtaisuus ja nimenomainen luovutuskielto (TunnistusL⁴ 23 § 2 momentti) ja palveluntarjoajan puolelta varmistuminen siitä, että tunnistusväline ei joudu oikeudettomasti toisen haltuun välinettä luovutettaessa (TunnistusL 21 §, myös maksupalvelulain 53 § 2 momentti).

2 Tiliasioinnin siirtäminen

Direktiivin 10 artiklassa ei edellytetä miltään osin tilisiirtojen, suoraveloitusten ja e-laskujen edelleenlähetystä eikä e-laskujen vastaanotto-ilmoitusten käsittelyä. Suomessa kyse on siis puhtaasti kansallisesta lisäsääntelystä. Sekä e-laskujen vastaanottoilmoitusten että e-laskujen edelleenlähetysten sisällyttäminen siirtoprosessiin on kansallista lisäsääntelyä, jonka vaikutukset ja vaatimuksiin liittyvät tekniset ja oikeudelliset kysymykset tulee selvittää jatkovalmistelussa. HE-luonnosta valmisteltaessa maksupalveluntarjoajille ja esimerkiksi e-laskutusta käyttäville yrityksille ja yhteisöille ei ole kuitenkaan annettu tosiasiallisia mahdollisuuksia tarvittavien selvitysten ja vaikutusarvioiden tekemiseen.

[83611/Rendered/PDF/WPS6025.pdf](#). Tutkimus sisältää maakohtaisen taulukon, josta ilmenee aikuisväestön osuus, joilla on maksut mahdollistava tili perinteisessä finanssilaitoksessa.

² Finanssivalvonnan verkkosivuilla

http://www.finanssivalvonta.fi/fi/Finanssiasiakas/Finanssialan_palveluita/Pankkipalvelut/Peruspankki_palvelut/Pages/Default.aspx

³ Saastamoinen, Mika – Raijas, Anu: Pankkipalvelut 2015, Kuluttajien näkemyksiä pankkien tarjonasta

⁴ Laki vahvasta sähköisestä tunnistamisesta ja sähköisistä allekirjoituksista 617/2009



Edelleenlähetyks ja tilinumeron siirrettävyys ovat komission uudelleentarkastelussa. Direktiivin 28 artiklan 1 kohdan c-alakohdan mukaan komission on arvioitava ”mahdollisuuksia laatia kehys, jolla varmistetaan maksujen automaattinen ohjaaminen samassa jäsenvaltiossa yhdeltä maksutililtä toiselle”. ”Kehys” merkitsisi toteutuessaan EU-tason sääntelyä. Edelleenlähetyksen lisäksi myös tilinumeron siirrettävyys ja kansallisen siirtoprosessin laajentaminen rajat ylittäviin tilanteisiin ovat komission uudelleentarkastelun kohteena direktiivin 28 artiklan 1 alakohdan f- ja d-alakohtien mukaisesti. Komission on annettava uudelleentarkastelua koskeva raporttinsa ja mahdolliset lainsäädäntöehdotukset 18.9.2019 mennessä. Edelleenohjauksen toteuttaminen edellyttäisi vähintään 3 – 4 vuoden siirtymäaikaa, jolloin järjestelmä saataisiin käyttöön aikaisintaan kevään – syksyn 2019 aikana.

Edelleenlähetyks voi osoittautua tarpeettomaksi väliaikaisratkaisuksi uudelleentarkastelusta ja vaadittamasta siirtymäajasta johtuen. Mitään lopullisia takeita ei ole myöskään sille, että komission tekemän uudelleentarkastelun lopputuloksena tilinumeron siirrettävyyttä ei edellytetäisi edelleenlähetyksestä huolimatta tai että edelleenlähetyksestä ei veloitettaisi ottamaan käyttöön kaikissa jäsenvaltioissa EU-sääntelyn mukaisena. Kansalliset ratkaisut voivat jäädä väliaikaisiksi myös, mikäli direktiivin uudelleentarkastelun lopputuloksena kansallinen siirtoprosessi laajennettaisiin rajat ylittäviin tilanteisiin.

Perustelujen mukaan edelleenlähetyksvelvollisuudella varmistettaisiin, ettei tilisiirron yhteydessä synny katkosta kuluttajan saamiin suorituksiin, veloituksiin ja laskuihin, ja samalla tuettaisiin tilinsiirtopalvelun käyttöä ja direktiivin kilpailunlisäämistavoitetta. Perusteluissa ei kuitenkaan esitetä näyttöä siitä, että nykyinen tilinsiirtoprosessi ei toimisi, pankkien välinen kilpailu olisi heikkoa, asiointin siirroissa tapahtuisi merkittävästi katkoksia tai että kuluttajahyödyt olisivat niin merkittäviä, jotta vaatimus olisi perusteltu ottaen huomioon marginaaliin volyymeihin nähden maksupalveluntarjoajille aiheutuvat merkittävät investoinnit ja kustannukset.

Edelleenlähetyksestä koskevan palveluvelvoitteen asettaminen yksityisille maksupalveluntarjoajille on vaikeasti perusteltavissa ilman sopimussuhdetta. Palveluvelvoite edellyttäisi myös kannanottoa muun muassa siitä, millä edellytyksillä palveluntarjoajalle syntyisi peruste kieltäytyä palvelun tarjoamisesta tai lopettaa se. Pitkäkestoiseen palveluvelvoitteeseen liittyviä oikeudellisia epävarmuustekijöitä ja riskejä ei tule jättää yksin siirtävän palveluntarjoajan kannettaviksi. Koska edelleenohjaavalla maksupalveluntarjoajalla ei olisi välttämättä sopimussuhdetta lähettäjään eikä myöskään kuluttajaan, luotettavaa tapaa edelleenlähetyksestä ilmoittamiselle ei pystyisi toteuttamaan. Se, että lähettäjät eivät käsittele edelleenlähetyksestä koskevia ilmoituksia, vähentää osaltaan edelleenlähetyksen mahdollista kuluttajahyötyä. Edelleenlähetyksestä koskevien velvoitteiden asettaminen edellyttää myös tarkempaa sopimusoikeudellista analysointia ja arviointia.

HE-luonnoksessa ei ole lainkaan kuvattu nykyistä tiliasioinnin siirtoprosessia, joka perustuu European Banking Industry Committeeen (EBIC) puitteissa ja EU:n komission aloitteesta laadittuihin siirtoperiaatteisiin. Komission hyväksymät periaatteet julkaistiin 1.12.2008. Kansalliset pankkiyhdistykset koordinoivat periaatteiden täytäntöönpanon jäsenvaltioissa.⁵ Periaatteet implementoitiin Suomessa vuonna 2010.⁶ Usein palveluntarjoajan vaihdon syynä

⁵ EBF:n raportti periaatteiden täytäntöönpanosta: <http://www.ebf-fbe.eu/wp-content/uploads/2013/11/PUBLIC-EBIC-Implementation-Report-Common-Principles-on-Bank-Account-Switching-July2010H.pdf>

⁶ Ks. FK:n sivuilta ”Ohje asiakkaalle tiliasioinnin siirtämiseksi”, https://www.fkl.fi/materiaalipankki/ohjeet/Dokumentit/ohje_tiliasioinnin_siirtamiseksi.pdf.



on asuntolainan kilpailuttaminen. Pankkien palveluita halutaan kilpailuttaa myös yhdessä muiden finanssipalvelujen, kuten vakuutusten ja sijoituspalveluiden kanssa. Käytännössä asiakkaan uudelle pankille antamaan siirtovaltakirjaan sisältyy usein laajempi kirjon palveluita kuin vain tiliasiointi. Asiakas voi valtuuttaa uuden pankin hoitamaan tiliasioinnin lisäksi myös muun muassa luottojen, vakuuksien ja sijoituspalveluiden siirron. Myös pankkien intressissä on helpottaa asiakassuhteen perustamista.

Tarve vaihtaa pankkia *yksinomaan* tiliasioinnin osalta ei ole selvä, koska monipankkiasiointi on Suomessa varsin yleistä ja hintataso on hyvinkin kohtuullinen (vrt. peruspankkipalvelut)⁷. Asiakkaan ei edellytetä sulkevan vanhaa tiliään, vaan hän voi edelleen säilyttää tilin ja myös osan palveluista vanhassa pankissa näin halutessaan. Myös asiakastytyväisyys vaikuttaa osaltaan vaihtohalukkuuteen. Pohjoismaiden tyytyväisimmät yksityis- ja yritysasiakkaat ovat Suomessa varsin selkeällä erolla. Vaikka hinnoittelu vaikuttaa päätöksentekoon, asiakkaat arvostavat myös laadullisia tekijöitä, kuten paikallisuutta ja henkilökohtaista pankkineuvontaa.⁸

Nykyinen siirtoprosessi toimii hyvin eikä merkittävistä ongelmista tai virheistä ole raportoitu Vakuutus- ja rahoitusneuvonnalle (FINE). Myös komission vuonna 2012 toteuttaman EU:n laajuisen siirtoperiaatteiden soveltamista koskevan ”*mystery shopping*” -tutkimuksen mukaan Suomessa 71 % piti prosessia helppona. Ruotsissa päästiin vastaavaan lukuun. Myös siirron läpimenoaika oli tutkimuksen mukaan Suomessa varsin lyhyt, enintään 7 työpäivää.⁹ Käytännössä nykyprosessin läpimenoaika on käytännössä lyhyempi kuin direktiivin mukainen läpimenoaika.

Direktiivin 10 artiklan 1 kohdan 2 alakohta mahdollistaa olemassa olevan siirtoprosessin säilyttämisen. Direktiivin 10 artiklan 4 – 6 mukainen siirtoprosessi vastaa hyvin pitkälti nykyisin voimassa olevien siirtoperiaatteiden mukaista prosessia. HE-luonnoksessa ei ole kuitenkaan ole lainkaan kuvattu nykyistä siirtoprosessia, vaikka se on olennainen verrattaessa direktiivin edellyttämää prosessia nykytilanteeseen ja arvioitaessa tosiasiallista sääntelytarvetta. Lisäksi tilisiirtojen ja suoraveloitusten edelleenlähetys on käytössä vain parissa jäsenvaltiossa. Esimerkiksi Ruotsissa siirtoprosessi on samankaltainen kuin Suomessa¹⁰. Mainitusta syystä ainoastaan direktiivin enimmäisaikaa ja korvausvastuuta koskevat säännökset pannaan Ruotsissa täytäntöön. Asiakkaan on itse jatkossakin ilmoitettava muutoksista esimerkiksi toistuvaissuoritusten maksajille ja suoraveloituskantajille.¹¹

Vastaanottoilmoitusten ja e-laskuun perustuvien tilitapahtumien selvittäminen sekä uusien vastaanottoilmoitusten ”perustaminen” kuluttajan puolesta aiheuttaisi siirtäville maksupalveluntarjoajille prosessi- ja järjestelmämuutoksia, joiden toteuttaminen edellyttäisi 2 – 3 vuo-

Pankinvaihdosta on julkaistu tietoa pankkien omilla verkkosivuilla.

⁷ Finanssivalvonnan peruspankkipalveluja koskevat vuosiraportit

(http://www.finanssivalvonta.fi/fi/Finanssiasiakas/Finanssialan_palveluita/Pankkipalvelut/Peruspankki_palvelut/Pages/Default.aspx)

⁸ EPSI Rating 2015 toimialaraportit, <http://www.kvalitetsindex.se/wp-content/uploads/2015/09/Banking-2015.pdf>

⁹ The Final Report, Ref. Ares(2012)40173 - 13/01/2012, Specific Services N°EAHC/FWC/2010 86 031, http://ec.europa.eu/consumers/archive/rights/docs/switching_bank_accounts_report_en.pdf

¹⁰ Svenska Bankföreningen: http://www.swedishbankers.se/Sidor/6_Bankkunder/03_Byta-bank.aspx.

¹¹ **Maksutilidirektiivin (PAD) täytäntöönpano Ruotsissa:**

<http://www.regeringen.se/contentassets/87f82e404bcd475d947566d6094ea4fb/tillgang-till-betalkonto-med-grundlaggande-funktioner>



den siirtymäaikaa. Kustannus- ja muilta vaikutuksiltaan muutos olisi kuitenkin pienempi kuin e-laskujen edelleenlähetys, ja hyödyttäisi aidosti myös kuluttajia ja laskuttajia.

2.1

E-laskut

HE-luonnoksessa käytetty termi ”e-lasku” on epämääräinen ja viittaa eri yhteyksissä asiallisesti eri asioihin. Maksajan maksutilin veloituksena ei pidetä yksinomaan sitä, että maksunsaaja lähettää maksajalle paperimuotoisen tai sähköisen laskun (HE 169/2009 vp. s. 36). Lasku voidaan yhtä lailla toimittaa sähköisesti verkkopankin sijasta esimerkiksi asiakkaan sähköpostiosoitteeseen. Pankkien määrittelemään Finvoice-esitystapaan perustuvia e-laskuja voivat välittää laskuttajan puolesta pankkiverkon ulkopuolella myös verkkolaskuoperaattorit, kuten Enfo.

Finvoice-esitystapaan¹² perustuva e-lasku on kuluttajille tarkoitettu Finvoice-sanoma, jonka laskuttaja toimittaa sähköisesti laskun vastaanottajan verkkopankkiin (pankki) tai maksamisen verkkopalveluun (maksulaitos). Edellytyksenä on, että laskuttaja on tehnyt laskuttajailmoituksen ja että laskun vastaanottaja on tehnyt verkkopankissa laskuttaja- ja maksunaihekohtaisen e-laskun vastaanottoilmoituksen esimerkiksi matkapuhelinliittymää, sähkönsiirtoa, maksuaika- tai luottokorttia, päivähoitoa tai tiettyä kuukausilahjoitusta koskevien e-laskujen vastaanottamisesta. Laskuttaja toimittaa e-laskun vastaanottoilmoituksen mukaisesti maksajan verkkopankkiin. E-lasku muodostaa saatavaa koskevan maksuvaatimuksen vastaavasti kuin paperilla tai sähköisesti velalliselle toimitettava lasku.

E-laskusta muodostetaan verkkopankissa maksuehdotus. Maksaja voi vahvistaa maksuehdotuksen sellaisenaan tai muutettuna (eräpäivä, rahamäärä) tai jättää sen kokonaan vahvistamatta. Maksaja voi peruuttaa myös jo vahvistamansa tai automaattisesti eräpäivänä toteuttavan maksuehdotuksen ennen eräpäivää. Vahvistamatonta tai peruutettua maksuehdotusta ei toteuteta tililtä.

Maksaja ja maksajan pankki voivat sopia kahdenvälisesti maksuehdotuksen automaattisesta veloittamisesta eräpäivänä. Maksaja voi määrittää veloitukselle rahamääräisen ylärajan. Mikäli yläraja ylittyy, maksajan on vahvistettava maksuehdotus erikseen. Maksaja voi milloin tahansa luopua automaattisesta maksamisesta, ottaa käyttöön automaattisen maksamisen ja vaihtaa veloitettavaa tiliä. Tietoja tai niiden muutoksia ei välitetä laskuttajalle. On huomattava, että automaattiseen maksamiseen voi liittyä teknisiä ja ehtojen sisältöä koskevia palveluntarjoajakohtaisia eroja.

Laskuttaja vastaa mahdollisesti käyttämästään laskujen esilläpitoarkistosta, johon arkistoidaan ja esitetään laskun vastaanottajalle Finvoice-sanomaan liittyvät laskuttajan lisätiedot. Lisätieto voi olla dokumentti tai tieto, kuten lasku painoasussa.

Kun maksaja tekee e-laskun vastaanottoilmoituksen verkkopankissa, laskuttajalle välitetään tieto e-laskun vastaanotto-osoitteesta ja yksilöintitiedosta. Tietojen käsittely on automatisoitu laskuttajan tietojärjestelmissä. Ratkaisua voitaisiin hyödyntää myös tilinsiirtotilanteissa, jolloin uuden vastaanotto-osoitteen käsittely ei aiheuttaisi muutoksia laskuttajien tietojärjestelmiin. Myös kuluttajan kannalta muutos tulisi tehdä kertaluonteisesti ja välittömästi, koska pelkkä lasku ei aiheuta tiliveloitusta ja laskun lähettämisen ja eräpäivän väliin pitää jäädä

¹² Lisätietoja FK:n verkkosivuilta: Finvoice-teemasivut

(<http://www.finanssiala.fi/finvoice/Sivut/default.aspx>) ja Finvoice-välityspalvelun kuvaus ja ehdot (http://www.finanssiala.fi/finvoice/dokumentit/Finvoice-valityspalvelun_kuvaus.pdf#search=Finvoice)



vähintään 14 päivää. Vanhaa tiliä ei voida toisaalta sulkea ennen kuin siirron edellyttämät toimet on täysin toteutettu ja mahdolliset tiliveloitukset ja -hyvitykset on tehty vanhalle tilille.

2.2

E-laskujen edelleenlähetys

Suomen Pankin maksuliiketilastojen mukaan vuonna 2014 pankkijärjestelmässä välitettiin 82,4 miljoonaa Finvoice-verkkolaskua. Yritysten ja pankkien välisiä e-laskun lähetyssopimuksia (laskuttajailmoitus) oli 217 500 kappaletta. Yksittäisten kuluttajien verkkopankkisopimuksia e-laskupalvelulla oli tilaston mukaan noin 3,91 miljoonaa kappaletta.¹³ Säästäminen, luotonkäyttö ja maksutavat 2015 -tutkimuksen mukaan verkkopankissa maksavista noin 70 % vastaanottaa e-laskuja.¹⁴ Näin ollen verkkopankkisopimuksia on käytännössä enemmän. Vuoden 2013 maksuliiketilastojen mukaan verkkopankkisopimuksia oli jo noin 6 miljoonaa.¹⁵

E-lasku hylätään pankkijärjestelmässä erittäin harvoin suhteessa välitettävien e-laskujen määrään. Syynä on useimmiten voimassa olevan e-laskun vastaanotto-osoitteen puuttuminen. Valtiokonttorin K:lle toimittamien tietojen mukaan vuonna 2015 toimitetuista e-laskuista hylättiin kiinteistöverotuksessa 0,12 %, radiotaajuusmaksuissa 0,09 % ja ajoneuvoverotuksessa 0,009 %. Erityisesti ajoneuvoverotuksessa e-laskujen määrä on käytännössä huomattava (noin 5,7 miljoonaa e-laskua). Myös muiden paljon sähköistä laskusta käyttävien kuten mobiilioperaattoreiden ja energiayhtiöiden osalta tilanne on samansuuntainen. Esimerkiksi mobiilioperaattoreiden lähettämistä e-laskuista hylätään vuosittain 0,03 % – 0,05 %. Näissäkin vuosittainen volyymi on miljoonia e-laskuja.

Laskuttajan on toimitettava asiakkaalle lasku niin, että laskun lähettämisen ja eräpäivän väliin jää vähintään 14 päivää¹⁶. Vaatimusta sovelletaan myös e-laskuihin. Mikäli e-laskua ei voida toimittaa esimerkiksi tilin sulkemisen tai e-laskun vastaanotto-ilmoituksen puuttumisen vuoksi, laskuttaja saa tiedon e-laskun hylkäämisestä niin aikaisin, että lasku voidaan toimittaa maksajalle ennen eräpäivää vaihtoehtoisia kanavia käyttäen esimerkiksi maksajan sähköpostiosoitteeseen tai paperilaskuna, mikä osaltaan vähentää edelleenlähetystarvetta. Edelleenlähetystä tarvittaisiin käytännössä ainoastaan harvinaisissa poikkeustilanteissa.

Asiakkaan tulee ottaa laskua koskevissa epäselvyyksissä yhteyttä laskuttajaan. Laskuttajilla on vakiintuneet ja toimivat prosessit myös e-laskujen varalta. Siirtävän maksupalveluntarjoajan ilmoitus edelleenlähetyksestä edellyttäisi siten myös laskuttajilta toimenpiteitä vähintäänkin tällaisten tilanteiden tunnistamiseksi. Koska tieto edelleenlähetyksestä olisi voitava käsitellä sähköisesti, *edellytettäisiin myös laskuttajilta tietojärjestelmämuutoksia.*

Mikäli asiakas siirtää asiointinsa 13 kuukauden aikana yhden tai useamman kerran uudestaan (siirron ketjuuntuminen), myös laskuttajien ja laskuttajien puolesta toimivien verkkolaskuoperaattorien olisi vähintään varauduttava näiden tilanteiden aiheuttamiin virhe- ja muihin selvityksiin.

¹³ Suomen Pankin maksuliiketilastot 2014,

<http://www.suomenpankki.fi/fi/tilastot/maksuliiketilastot/Pages/taulukot.aspx>

¹⁴ FK, Säästäminen, luotonkäyttö ja maksutavat 2015, http://www.finanssiala.fi/materiaalit/FK-Julkaisu-Saastaminen_luotonkaytto_ja_maksutavat_2015.pdf

¹⁵ FK, Tilastotietoja pankkien maksujärjestelmistä Suomessa 2013,

http://www.finanssiala.fi/tilastot/Tilastotietoja_pankkien_maksujarjestelmista_2013.ppt

¹⁶ Kilpailu- ja kuluttajavirasto, <http://www.kkv.fi/Tietoa-ja-ohjeita/Maksut-laskut-perinta/maksutavat/laskun-maksamisen-ajankohta/>



2.3

Tilisiirtojen ja suoraveloitusten edelleenlähetyks

Suomen Pankin julkaisemien maksuliiketilastojen mukaan Suomessa tehtiin 866,5 miljoonaa SEPA-tilisiirtoa (keskimäärin 72 miljoonaa kappaletta kuukaudessa)¹⁷, jolloin tilisiirtojen määrä 13 kuukaudessa on keskimäärin 939 miljoonaa kappaletta. Suoraveloitustapahtumien määrä on hyvin vähäinen. Tiliasioinnin bruttomääräinen siirtopotentiaali vuodessa on periaatteessa 180 000 asiakasta edellyttäen että 4 % vähintään 15 vuotta täyttäneistä siirtää nimenomaan tiliasioinnin (käyttötilin)¹⁸. Kuluttajan tilille hyvitetävien eli saapuvien säännöllisten maksujen volyymi on pieni.

Palkat, eläkkeet, sosiaalietuudet ja vastaavat suoritukset ovat kuluttajien tileille tavanomaisesti säännöllisesti hyvitetäviä saapuvia maksuja, joiden on oltava lain mukaan saajansa käytettävissä suorituksen maksupäivänä aamuyöstä¹⁹. Muissa kuin kuluttajasuhteissa maksu katsotaan suoritetuksi ajoissa, kun se on hyvitetty velkojan tilille maksupäivänä. Jotta toteutusaikavaatimukset voitaisiin täyttää edelleenlähetyksestä huolimatta, järjestelmän olisi täytettävä myös muun muassa erittäin korkeat käyttövyys- ja ajantasaisuusvaatimukset.

Edelleenlähettävien tilisiirtojen brutto-osuus olisi marginaalinen volyymin kasvaessakin varsin marginaalinen verrattuna välitettävien tilisiirtojen kokonaismäärään, kuten alla olevasta taulukosta ilmenee.

<i>Tiliasioinnin siirtopotentiaali (asiakaiden lukumäärä) enintään</i>	Saapuvia tapahtumia yhteensä (1 kpl/kk -> 13 kpl/ 13 kk)	<i>Osuus kaikista tilisiirroista</i>	Saapuvia tapahtumia yhteensä (3 kpl/kk ja 39 kpl/13 kk)	<i>Osuus kaikista tilisiirroista</i>	Saapuvia tapahtumia yhteensä (5 kpl/kk ja 65 kpl / 13 kk)	<i>Osuus kaikista tilisiirroista</i>
180 000 (4 %, ≥ 15-vuotiaat)	2,34 milj. tapahtumaa / 13 kk	0,25 %	7,02 milj. tapahtumaa / 13 kk	0,75 %	11,7 milj. tapahtumaa / 13 kk	1,24 %
225 000 (5 %, ≥ 15-vuotiaat)	2,925 milj. tapahtumaa / 13 kk	0,3 %	8,775 milj. tapahtumaa / 13 kk	0,93 %	14,625 milj. tapahtumaa / 13 kk	1,56 %
270 000 (6 %, ≥ 15-vuotiaat)	3,51 milj. tapahtumaa / 13 kk	0,37 %	10,53 milj. tapahtumaa / 13 kk	1,12 %	17,55 milj. tapahtumaa / 13 kk	1,87 %
315 000 (7 %, ≥ 15-vuotiaat)	4,095 milj. tapahtumaa / 13 kk	0,44 %	12,285 milj. tapahtumaa / 13 kk	1,31 %	20,475 milj. tapahtumaa / 13 kk	2,18 %

Edelleenlähettävien tapahtumien määrä olisi tosiasiallisesti vielä huomattavasti pienempi, koska määrää vähentää muun muassa lähtökohtaisesti rajoittamaton oikeus peruspankipalveluihin. Varovaisesti arvioiden jokaisella 15 vuotta täyttäneellä Suomessa asuvalla henkilöllä on jo nykyisin keskimäärin 1,5 – 2 pankkiasiakkuutta²⁰.

Edelleenlähetyks edellyttäisi täysin uuden järjestelmän suunnittelua, toteutusta ja käyttöönottoa. Järjestelmä edellyttäisi lisäksi muun muassa sopimus- ja prosessimuutoksia. Muutosten vaikutukset kohdistuisivat pankin perusjärjestelmiin ja erityisesti maksuliikealueen isoi-

¹⁷ Suomen Pankin maksuliiketilastot,

<http://www.suomenpankki.fi/fi/tilastot/maksuliiketilastot/Pages/taulukot.aspx>

¹⁸ Tilastokeskuksen väestötilastojen mukaan 15 vuotta täyttäneitä on noin 4,5 miljoonaa henkilöä.

¹⁹ Ks. esimerkiksi työntekijän eläkelain, maatalousyrittäjän eläkelain ja merimieseläkelain 8 luvut, kansaneläkelain mukaisten etuuksien maksupäivästä ja valtion osuuden maksamisesta annettu valtioneuvoston asetus ja työsopimuslain 2 luvun 16 §. Esimerkiksi Finanssivalvonta on tulkinut varojen käytettävyyksivaatimusta tiukasti.

²⁰ Pankkien julkaisemien tilinpäätöstietojen ja pankkien verkkosivuilta selvitettävissä olevien tietojen mukaan henkilöasiakkaiden pankkiasiakkuuksia on noin 11 – 13 miljoonaa kappaletta.



hin sovelluskokonaisuuksiin. Alueen kaikki järjestelmät ovat toimintavarmuudeltaan erittäin kriittisiä ja niihin kohdistuu suuret suorituskyky-, toimintavarmuus- ja aikatauluvaateet, joiden varmistaminen myös järjestelmien ylläpitotilanteissa merkitsisivät isoja lisäkustannuksia.

Yksinomaan järjestelmän rakentaminen ja käyttöönotto edellyttäisi yksittäiseltä pankilta vähintään 40 – 60 henkilötyövuoden panostusta, jolloin kokonaisinvestointitarve olisi karkeasti arvioiden Suomessa toimiville maksuliikepankeille vähintään 139 – 209 miljoonaa euroa. Investointeja ja ylläpitokustannuksia lisää myös se, että myös muiden maksupalveluntarjoajien kuten maksulaitosten olisi varauduttava edelleenlähettämään maksuja ja e-laskuja vastaavasti. E-laskujen edelleenlähetyksestä aiheutuisi kustannuksia myös laskuttajille.

Koska edelleenlähetettävien tapahtumien ja e-laskujen määrä olisi tilinsiirtojen määrän kasvaessakin marginaalinen, edelleenlähettämisestä johtuva tapahtumakohtainen lisäkustannus muodostuisi tilisiirroissa merkittäväksi ja e-laskuissa erittäin merkittäväksi. Suomen Pankin vuoden 2009 tietoihin perustuvan vähittäismaksamisen kustannuksia koskevan tutkimuksen mukaan maksujenvälityksen osuus oli vain 6,5 % pankkien kokonaistuotoista, mutta kokonaiskustannuksista keskimäärin 26,3 %. Tilisiirrot, joita vuonna 2009 oli noin 768 miljoonaa kappaletta, olivat pankeille kannattamattomimmat palvelut käteisen ohella. Ainoastaan debit-korteissa päästiin tuolloin kustannuksia hieman suurempiin tuottoihin.²¹

On varsin epätodennäköistä, että kokonaistuottojen ja -kustannusten välinen suhde muuttuisi lähivuosinakaan edullisempaan suuntaan, kun otetaan huomioon maksujenvälitykseen ja maksupalveluihin vuoden 2009 jälkeen ja lähivuosina kohdistuvat muut investointi- ja kustannuspaineet. Investointi- ja kustannusvaikutukset olisivat suhteellisesti vielä merkittävämpiä pienille maksupalveluntarjoajille kuten paikallisesti toimiville pankeille, joiden asiakasmäärät ja tapahtumavolyymit ovat pieniä.

2.4 Edelleenlähetyksen tosiasialliset kuluttajahyödyt ja -haitat tulisi arvioida

Ei voida olettaa, että tilinsiirtojen, suoraveloitusten ja e-laskujen edelleenlähetyksellä lisäisi merkittävästi tiliasioinnin siirtovolyymia ja pienentäisi mahdollisten mittakaavaetujen myötä tapahtumakohtaista lisäkustannusta. Sekä edelleenlähetettävien maksutapahtumien että e-laskujen määrä olisi varsin marginaalinen ihannetilanteessakin. Monipankkiasiointi vähentää myös edelleenlähetyksen tarvetta, koska vanhaa tiliä ei välttämättä suljeta. Asiakkaalla on muutoinkin lähtökohtaisesti rajoittamaton oikeus peruspankkipalveluihin.

Edelleenlähetyksen tarvetta vähentää myös se, että edelleenlähetyksestä tarvittaisiin käytännössä sellaisiin tapahtumiin, jotka kuluttaja on jostain syystä "unohtanut" ilmoittaa tilinsiirtovaltakirjaa antaessaan. Tällaiset unohdukset olisivat kuitenkin varsin harvinaisia, koska asiakkaalta edellytetään nykyisinkin siirrettävien toimeksiantojen yksilöintiä siirtovaltakirjassa.

Pankkijärjestelmässä hylättyjen e-laskujen määrä on hyvin marginaalinen, kuten edellä on todettu. Laskuttajat ovat korostaneet sitä, että heillä on toimivat ja vakiintuneet prosessit hylättyjen e-laskujen käsittelyn varalta. E-laskujahan on välitetty vuodesta 2005 alkaen. Laskuttajat eivät myöskään tule ottamaan käyttöön eivätkä käsittelemään siirtävän palveluntarjoajan edelleenlähetyksestä koskevia ilmoituksia.

²¹ Suomen Pankki, Vähittäismaksamisen kustannukset pankeille, BoF Online 7/2011, 23.12.2011



Koska direktiivin tavoitteena on myös siirtoprosessin nopeuttaminen lyhentämällä nykyisen siirtoprosessin enimmäisaikarajoja, edelleenlähetys tosiasiallisesti pitkittäisi ja hidastaisi asiain siirtymistä maksupalveluntarjoajalta toiselle nykyisestä. Mahdollista on myös, että asiakas vaihtaa 13 kuukauden aikana palveluntarjoajaa useamman kuin yhden kerran. Asiakas voi palata myös alkuperäisen palveluntarjoajan asiakkaaksi. Ketjuuntuminen pitkittäisi vielä entisestään asiain siirtymistä, virhe- ja muita selvittelyjä ja monimutkaistaisi erityisesti e-laskujen käsittelyä myös laskuttajien ja verkkolaskuoperaattoreiden järjestelmissä ja prosesseissa.

Tilisiirtojen, suoraveloitusten ja e-laskujen lähettäjillä ei ole velvollisuutta käsitellä lähetettävän maksupalveluntarjoajan toimittamia edelleenlähettämisestä koskevia ilmoituksia, joten edelleenlähettämisestä ilmoittaminen ei käytännössä hyödyttäisi kuluttajaa ainakaan siirron nopeutumisena. Asiakas ottaa yhteyttä ensisijaisesti lähettäjään, koska suoritus tai lasku perustuu asiakkaan ja lähettäjän väliseen oikeussuhteeseen (esimerkiksi matkapuhelinliittymäsopimus, sähkönsopimus tai eläkkeen maksaminen). Lähettäjän olisi käytännössä voitava erottaa edelleenlähetys muista tilanteista, mikä edellyttäisi tosiasiallisesti edelleenohjausta koskevan tiedon automaattista käsittelyä myös lähettäjän järjestelmissä.

Maksajien ja saajien informoiminen edelleenlähetyksestä vaatisi puolestaan kokonaan uuden järjestelmän teknisine alustoineen ja sanomaformaatteineen. Jotta informoinnista olisi tosiasiallista hyötyä, myös suoritusten ja e-laskujen lähettäjien olisi vastaanotettava ja käsiteltävä saamansa informaatio, mikä kuitenkin edellyttäisi muutoksia myös näiden prosesseihin ja tietojärjestelmiin.

3 Kirjallisen muodon täyttäminen sähköisesti

Kirjallista muotoa koskevat vaatimukset tulisi aina voida täyttää sähköisesti. Esimerkiksi kieltäytymisilmoitusta ja irtisanomisilmoitusta koskevan kirjallisuusvaatimuksen noudattaminen on ongelmallinen tilanteissa, joissa asiakas voidaan käytännössä tavoittaa ainoastaan sähköisesti kuten verkkopankin viestitoiminnolla tai sähköpostilla. Tilanne voi olla käsillä, kun asiakas on esimerkiksi muuttanut ETA-valtion ulkopuolelle tai hänellä ei ole kiinteää osoitetta. Sähköisen muodon salliminen edistäisi osaltaan digitalisaatiotavoitteita.

Tietoyhteiskuntakaaren (917/2014) 181 § 1 momentin mukaisesti jos sopimus on lain mukaan tehtävä kirjallisesti, vaatimuksen täyttää myös sellainen sähköinen sopimus, jonka sisältöä ei voida yksipuolisesti muuttaa ja joka säilyy osapuolten saatavilla. Jos sopimus on lain mukaan allekirjoitettava, sovelletaan, mitä sähköisistä allekirjoituksista erikseen säädetään. *Mitä tässä momentissa säädetään, koskee vastaavasti sopimussuhteeseen liittyviä osapuolten ilmoituksia ja muita toimenpiteitä, joiden on lain mukaan oltava kirjallisia tai allekirjoitettuja.*²²

²² Säännös perustuu ns. sähkökauppadirektiivin 2002/31/EY 9 artikla 1 kohtaan, jonka mukaan jäsenvaltioiden on huolehdittava siitä, että niiden oikeusjärjestelmässä annetaan mahdollisuus sopimusten tekemiseen sähköisessä muodossa. Jäsenvaltioiden on erityisesti varmistettava, ettei sopimuksetekomenettelyyn sovellettavilla oikeudellisilla vaatimuksilla aseteta esteitä sähköisessä muodossa tehtävien sopimusten käytölle ja etteivät ne johda siihen, että tällaisilta sopimuksilta puuttuisivat oikeusvaikutukset ja ne olisivat pätemättömiä sillä perusteella, että ne on tehty sähköisessä muodossa.



4 Vahva sähköinen tunnistaminen

Talletuspankkien olisi tarjottava vahva sähköinen tunnistuspalvelu perusmaksutiliasiakkaalleen, jos se tarjoaa sitä muille asiakkaille.” Pankilla tulisi kuitenkin tässä olla sama oikeus kuin muidenkin asiakkaidensa osalta olla myöntämättä tunnisteita asiakkaalle. Perusmaksutiliin ei siis tulisi automaattisesti aina kuulua Tupas-tunnistusta. Peruspankkipalveluihin tulisi vain kuulua mahdollisuus käyttää pankkitiliä pankin verkkopalveluissa, mutta ei automaattisesti mahdollisuutta tunnistautua verkossa kolmannen palveluissa.

Oikeus vahvaan sähköiseen tunnistamisvälineeseen on yleinen kysymys eikä vain perusmaksutilejä tarjoavien talletuspankkien vastuulla oleva asia. HE-luonnoksessa ei ole kiinnitetty huomiota luottamusverkoston tavoitteisiin lisätä kilpailua ja tarjontaa vahvojen sähköisten tunnistamisvälineiden markkinoilla. HE-luonnoksessa ei kiinnitetä huomiota myöskään siihen, että mobiilioperaattoreiden tarjoama Mobiilivarmenne on jo nyt käytössä oleva vaihtoehto²³. Vetuma-tilastojen mukaan Mobiilivarmennetta ja myös HST-tunnistusta käytetään tunnistauduttaessa julkishallinnon sähköisiin palveluihin.²⁴

TunnistusL:n 20 § 1 momentin mukaan tunnistuspalvelun tarjoajan tulee kohdella asiakkaitaan syrjimättä ja tunnistusvälineiden hakijoita tasapuolisesti sopimuksen tekemisen yhteydessä. Velvoite koskee kaikkia vahvan sähköisen tunnistuspalvelun tarjoajia, joten emme pidä perusteltuna kohdistaa syrjimättömyysvaatimusta ainoastaan peruspankkipalveluja tarjoaviin talletuspankkeihin.

Vahvaa sähköistä tunnistamista koskevasta palvelupakosta keskusteltiin viimeksi syksyllä 2015 luottamusverkoston hallintomallia ja käytäntöjä valmistelleessa hallintamallityöryhmässä. Valtiovarainministeriön asettamassa työryhmässä olivat edustettuina kaikki palveluntarjoajat. Työryhmä päätyi yksimielisesti siihen, että palveluvelvoitetta ei ole tarpeen säätää sähköisen vahvan tunnistusvälineen tarjoajille. Myös valtiovarainministeriö yhtyi työryhmän kantaan. Pidämme erittäin epäjohdonmukaisena sitä, että valtiovarainministeriö on nyt asettamassa palveluvelvoitetta vain tietyille toimijoille, toisin sanoen perusmaksutilejä tarjoaville talletuspankeille. Pidämme talletuspankeille ehdotettua velvoitetta tarjota vahvaa sähköistä tunnistusvälinettä ongelmallisena tasapuolisten kilpailuolosuhteiden varmistamisen kannalta vahvan sähköisen tunnistamisen markkinoilla.

Useampi pankki on jo vuodesta 2001 lähtien tarjonnut tunnistuspalvelua myös muista pankkipalveluista erillisenä palveluna. Koska vahvaan tunnistautumiseen kelpaavia verkkopankkitunnuksia on noin 1,5-kertainen määrä kansalaista kohden, olisi tällaisen palveluvelvoitteen asettaminen tyypillinen esimerkki menettelystä, jossa lainsäädäntöä käytetään pääministeri Sipilän hallituksen hyvää sääntelyä koskevien periaatteiden vastaisesti. Palveluvelvoitteen asettamiselle nimenomaan nykyisin peruspankkipalveluja tarjoavilla talletuspankeille ei ole perusteltua tarvetta. Palveluvelvoite kohdistuu toimijoihin epätasa-arvoisesti ja on keinona ylimitoitettu.

5 Sopimusehtomuutokset edellyttävät siirtymäaikaa

Ehdotettu perusmaksutilisäntely edellyttää voimassaolevien sopimusehtojen ja asiakkaalle annettavien tietojen läpikäyntiä ja tarvittavien muutosten tekemistä. Muutokset saattavat

²³ Ks. mm. Mobiilivarmenneen käyttökohteista: <http://www.mobiilivarmenne.fi/fi/>

²⁴ Vetuman käyttötilastot:

https://www.suomi.fi/suomifi/tyohuone/yhteiset_palvelut/verkkotunnistaminen_ja_maksaminen_vetuma/vetuman_tapahtumatilastot/index.html



edellyttää myös tietojärjestelmämuutoksia. Maksupalvelulain mukaan sekä ennakkotietojen että sopimusehtojen muutokset on ilmoitettava asiakkaalle vähintään kahta kuukautta ennen niiden voimaantuloa.

Palveluntarjoajille on annettava tarvittavien sopimusmuutosten tekemiselle riittävä siirtymäaika lain voimaantulosta lukien. Ehdotamme, että sopimusehtomuutoksiin sovelletaan samaa siirtymäaikaa kuin maksuja koskevaan tietoasiakirjaan ja maksuerittelyyn, jotta kaikki tarvittavat muutokset voidaan toteuttaa samanaikaisesti.

6 Pykäläkohtaiset kommentit

6.1 Luottolaitostoiminnasta annettuun lakiin ehdotetut muutokset

Asiakkaan oikeus peruspankkipalveluihin (6 §)

Luottolaitoslain 15 luvun 6 §:n mukaan *talletuspankki saa kieltäytyä tavanomaisen talletustilin avaamisesta ja tilin käyttöön tarkoitetun välineen myöntämisestä taikka maksupalvelua koskevan toimeksiannon hoitamisesta ETA-valtiossa laillisesti oleskelevalle luonnolliselle henkilölle vain, jos kieltäytymiselle on painava peruste. Perusteen tulee liittyä asiakkaaseen tai hänen aiempaan käyttäytymiseensä taikka siihen, ettei asiakassuhteelle ilmeisesti ole todellista tarvetta. Kieltäytymisen peruste on ilmoitettava asiakkaalle. Mitä tässä pykälässä säädetään, ei sovelleta, jos [luottolaitoslain 15 luvun] 18 §:stä [asiakkaan tuntemisvelvoitteesta] tai rahanpesun ja terrorismin rahoittamisen estämisestä ja selvittämisestä annetusta laista (503/2008) johtuu muuta.*

Maksupalveludirektiivin (2007/64/EY) täytäntöönpanon yhteydessä pykälän sanamuotoa muutettiin siten, että talletuspankki ei voi kieltäytyä *maksupalvelua* koskevan toimeksiannon hoitamisesta aikaisemman maksujenvälitystä koskevan toimeksiannon sijasta. Perusmaksutilin ominaisuudet (direktiivin 17 artiklan 1 kohta) sisältyvät käytännössä maksupalvelulain 1 § 2 momentin 1)- ja 2)-kohtiin. Lisäksi esimerkiksi suoraan sovellettavan SEPA End Date -asetuksen (EU-asetus N:o 260/2012) 3 artiklan 2 ja 3 alakohtien mukaan pankin on tarjottava kuluttaja-asiakkailleen myös rajat ylittävää SEPA-suoraveloitusta maksajan palveluna. SEPA-maksukortteihin siirtymisen jälkeen kaikkia debit-kortteja on voinut käytännössä käyttää maksuvälineenä myös verkossa sekä komission suosituksen ja perusmaksutilidirektiivin edellyttämällä tavalla.

Nykyisten peruspankkipalvelujen ja direktiivin sisältö ei käytännössä poikkea komission perusmaksutilisuosituksesta (2011/442/EU). Suosituksen mukaan tavanomaiseen maksutiliin olisi sisällytettävä palvelut, jotka mahdollistavat unionin alueella a) kaikki maksutilin avaamisen, käyttämisen ja sulkemisen edellyttämät toiminnot, b) palvelut, jotka mahdollistavat rahan tallettamisen maksutilille, c) palvelut, jotka mahdollistavat käteisen nostamisen maksutililtä sekä d) maksutapahtumien toteuttamisen suoraveloituksena, tilisiirtona ja maksukortilla. Kuluttajan olisi mainittujen palvelujen avulla voitava hankkia tavaroita ja palveluja verkosta samoin kuin käynnistää maksutoimeksiantoja maksupalveluntarjoajan verkkopankkitoimintojen kautta aina, kun se on teknisesti mahdollista. Myös hinnoittelun ja hinnoittelun kohtuullisuuden arvioinnin osalta suositus ja direktiivi vastaavat pitkälti toisiaan.

Valtiovarainministeriön komissiolle antamassa perusmaksutilisuosituksen täytäntöönpanoa koskevassa raportissa todetaankin, että peruspankkipalveluja koskeva sääntely (luottolaitoslain 134 § eli nykyisin voimassa oleva 15 luvun 6 §) vastaa komission perusmaksuti-



lisuositusta tilastointivaatimuksia lukuun ottamatta. Tilastointivaatimuksetkin otettiin käyttöön vuonna 2012.²⁵

Asiakkaaseen ja muun muassa kohtuulliseen mukauttamiseen liittyen ehdotamme sääntelyssä otettavan huomioon myös tilanteet, jossa asiakkaan palvelun käyttämisen edellytykset puuttuvat joko täysin tai osittain (esim. 1-vuotias verkkopankin käyttäjänä). Tällaisissa tilanteissa pankin tulisi voida täyttää palveluvelvoitteensa vain osittain esimerkiksi avaamalla tili ja asiakkaalle soveltuva maksuväline. Käytännössä tällaisia tilanteita on esimerkiksi edunvalvonnassa olevien tai muutoin vailla oikeustoimikelpoisuutta olevien asiakkaiden osalta.

Kieltäytymisperusteista (2 momentti)

Luottolaitoslain 15 luvun 6 §:n mukaan talletuspankki voi kieltäytyä peruspankkipalvelujen tarjoamisesta *painavasta perusteesta, joka perustuu asiakkaaseen tai asiakkaan aikaisempanaan käyttäytymiseen taikka siihen, että asiakassuhteelle ei ilmeisesti ole todellista tarvetta. Nykyisin voimassa olevat kieltäytymisperusteet tulisi sisällyttää lakiin jatkossakin. Myös direktiivi mahdollistaa mainittujen perusteiden huomioon ottamisen.*

Peruspankkipalveluita koskevien esitöiden (HE 33/2002 vp) mukaan kieltäytymiselle olisi painava peruste myös silloin, kun pankilla on syytä epäillä väärinkäytöksiä. Eduskunnan talousvaliokunta totesi mietinnössään (TaVM 25/2002 vp), että painaviin perusteisiin liittyvien rajoitusten tarkoituksena on estää rahoitusjärjestelmän käyttäminen epäilyttäviin ja mahdollisesti lainvastaisiin tarkoituksiin. Pankki voisi torjua asiakkaan, joka ei esitä mitään järkevää syytä asiakassuhteeseen suomalaisessa pankissa.

Baselin pankkivalvontakomitea katsoo asiakkaan tuntemista koskevien velvoitteiden olevan laajempia kuin vain rahanpesun ja terrorismin rahoituksen käytön estäminen tavoitteena muun muassa auttaa pankkeja vähentämään todennäköisyyttä pankin joutumisesta finanssirikollisuuden välineeksi tai uhriksi.²⁶ Tämä yleinen asiakkaan tuntemista koskeva velvoite ilmenee luottolaitoslain 15 luvun 18 §:stä, johon myös voimassa olevassa peruspankkipalveluita koskevassa 6 § 2 momentissa viitataan. Asiakkaallahan ei ole oikeutta peruspankkipalveluihin, mikäli luottolaitoslain 15 luvun 18 §:stä tai rahanpesulainsäädännöstä johtuu muuta.

Talletuspankin tulisi voida kieltäytyä peruspankkipalvelujen tarjoamisesta myös, kun asiakassuhteelle ei ilmeisesti ole todellista tarvetta eli **asiakkaan tulisi osoittaa perusmaksutilin avaamiselle aidot perusteet**. Aitojen perusteiden käsillä olo kytkeytyy lisäksi SEPA-tavoitteisiin, joihin sisältyy olennaisesti tavoite yhdestä koko EU-alueella käytettävästä

²⁵ Ministry of Finance, Implementation of the Commission Recommendation on access to basic payment account in Finland, Memorandum 17.2.2016, VM/303/03.02.01/2012

²⁶ "The Basel Committee's approach to KYC is from a wider prudential, not just anti-money laundering, perspective. --- Sound KYC procedures must be seen as a critical element in the effective management of banking risks. Sound KYC procedures have particular relevance to the safety and soundness of banks, in that they help to protect banks' reputation and the integrity of banking systems by reducing the likelihood of banks becoming a vehicle for or a victim of financial crime and suffering consequential reputational damage." <http://www.bis.org/publ/bcbs85.htm>: Ks. Customer due diligence for banks (2001), General Guide to Account Opening and Customer Identification (February 2016) ja Sound management of risks related to money laundering and financing of terrorism (February 2016).



pankkitilistä (ks. myös TaVL 19/2013 vp). Esimerkiksi lyhyehkö tilapäinen oleskelu ei välttämättä edellytä perusmaksutilin avaamista.

Lisäksi peruspankkipalveluja koskevien perustelujen (HE 33/2002 vp) mukaan talletuspankki voisi lisäksi kieltäytyä asiakassuhteesta myös, kun kyse on asiakkaan aikaisemmas-ta tiliä tai tilinkäyttövälinettä koskevasta olennaisesta sopimusrikkomuksesta. Olennaisesta sopimusrikkomuksesta on kyse silloin, kun sopimusosapuolen ei voida kohtuudella vaatia pysymään sopimussuhteessa vastapuolen sopimusrikkomuksen jälkeen. Sopimuksessa pysyminen saattaisi tällaisessa tapauksessa esimerkiksi aiheuttaa huomattavia tappioita toiselle osapuolelle. Olennainen sopimusrikkomus on myös kuluttajaoikeudessa asianmu-kainen peruste sopimuksen purkamiselle. Kyse voi olla esimerkiksi siitä, että asiakas jättää toistuvasti omat sopimusvelvoitteensa täyttämättä. Toistuviin sopimusrikkomuksiin voi liittyä myös lainvastaisia tai jopa rikosoikeudellisesti rangaistavia elementtejä.

Rahanpesulainsäädäntö yksinomaisena kieltäytymisperusteena ei ole riittävä

Rahanpesulainsäädäntö ei ole tyhjentävä eikä kata kaikkea rikollista tai lainvastaista toimin-taa. EU:n rahanpesudirektiivit ovat minimisääntelyä. Rikoslain (39/1889) mukaan rangais-tavia tekoja ovat myös esimerkiksi petokset, kavallukset, maksuvälinepetokset, velallisen rikokset ja tietojärjestelmär rikokset. Rangaistussäännöksiä sisältyy myös muuhun lainsää-däntöön. Lainvastainen menettely ei välttämättä ole myöskään rangaistavaa.

Ehdotettu sääntely voi osaltaan myös helpottaa mahdollisuuksia käyttää rahoitusjärjestel-mää lainvastaisiin tarkoituksiin. Yksinomaan rahanpesulainsäädäntöön perustuvat kieltäy-tymisperusteet, ilmeisesti rajoittamaton oikeus perusmaksutileihin samassa ja muussa talle-tuspankissa ja pankin erittäin rajoitetut mahdollisuudet irtisanoa perusmaksutili yksipuoli-sesti mahdollistavat sen, että oikeutta perusmaksutiliin on myös mahdollista käyttää väärin ja hyödyntää lainvastaisiin ja rikollisiin tarkoituksiin ilman, että pankilla olisi tosiasiallisia mahdollisuuksia tehokkaasti – tai ainakaan kovinkaan nopeasti - puuttua asiaan. Pankin mahdollisuudet estää myös itseensä kohdistuvat rikokset ja lainvastainen menettely näyt-täisivät myös jäävän käytännössä hyvin vähäisiksi.

Pankilla ei ilmeisesti olisi HE-luonnoksen perusteella mahdollisuutta kieltäytyä avaamasta asiakkaalle uutta tiliä, jos kieltäytymisperuste ei perustu rahanpesulainsäädäntöön, vaikka asiakas olisi esimerkiksi aikaisemmin käyttänyt pankissa olevaa tiliä lainvastaisiin tarkoituk-siin tai olisi kansainvälisten pakotteiden kohteena. Mahdollista on, että asiakkaan varat ovat myös kansallisen jäädyttämispäätöksen kohteena. Vaikka perusmaksutiliä koskevan sopi-muksen purkamisen edellytykset on direktiivissä tarkoin määritelty, ei ole kuitenkaan perus-teltua synnyttää tilannetta, jossa purkamisoikeus käytännössä mitätöityy sillä, että palvelun-tarjoajalla on välittömästi velvoite avata uusi vastaava palvelu. Kieltäytyminen ei olisi mah-dollista myöskään, jos pankki on aikaisemmin joutunut itse lainvastaisen tai rikosoikeudelli-sesti rangaistavan menettelyn, kuten tietojärjestelmän häirinnän tai petoksen kohteeksi.

Myös rahanpesun estämisen ja terrorismin rahoituksen estämisen kannalta on odotettavis-sa, että laaja sopimuspakko lisää väärinkäytösriskiä. Tällainen riski voi lisääntyä myös muun rikollisuuden osalta (esimerkiksi huumekaupan rahoitus). Direktiivin lähtökohtana on taata perusmaksutili yksittäiselle luonnolliselle henkilölle. Väärinkäytösriskien hallinnan kannalta olisi sääntelyssä tarpeen nimenomaisesti todeta, että peruspalveluoikeus on hen-kilökohtainen eikä käyttöoikeus toisen perusmaksutiliin siten sisälly palveluvelvoitteen pii-riin. Näin välttäisiin osaltaan tilanteilta, joissa perusmaksutiliä käytetään tosiasiaassa



muussa intressissä kuin siihen oikeutetun palvelutarpeeseen. Lakia säädettäessä tulisi huomioida myös kansainväliset pakotteet ja kansalliset tilivarojen jäädyttämis päätökset ja mahdollistaa asiakassuhteesta kieltäytyminen silloin, kun henkilö on niiden kohteena.

Perusteluissa ei ole kiinnitetty huomiota myöskään siihen, millä perusteilla pankki voi täyttää perusmaksutiliä koskevat velvoitteensa rikkomatta samalla luottolaitoslain 15 luvun 18 §:ssä tarkoitettua asiakkaan tuntemisvelvoitetta. Finanssivalvonta voi määrätä seuraamusmaksun **sekä** luottolaitoslain 18 §:ssä säädetyn asiakkaan tuntemisvelvoitteen rikkomisesta luottolaitoslain 20 luvun 1 § 2 momentin 5)-kohdan mukaan **että** rahanpesulainsäädännön rikkomisesta luottolaitoslain 20 luvun 1 § 2 momentin 6)-kohdan nojalla.

Ehdotamme, että 2 momentin sanamuotoa tarkennetaan seuraavasti:

Talletuspankin on hyväksyttävä tai hylättävä asiakkaan perusmaksutilihakemus kymmenen pankkipäivän kuluessa siitä, kun se on vastaanottanut hakemuksen. Talletuspankki saa kieltäytyä perusmaksutilin avaamisesta ja perusmaksutiliin liittyvien maksupalveluiden tarjoamisesta ~~vain~~ rahanpesun ja terrorismin rahoittamisen estämisestä ja selvittämisestä annetussa laissa johtuvasta syystä tai ***kun asiakassuhteelle ei ilmeisesti ole todellista tarvetta. Talletuspankki saa kieltäytyä perusmaksutilin avaamisesta tai perusmaksutiliin liittyvien maksupalvelujen tarjoamisesta myös painavasta perusteesta, joka liittyy asiakkaaseen tai asiakkaan käyttäytymiseen.***

ETA-valtion toimivaltaisen viranomaisen myöntämän henkilöasiakirjan hyväksymistä ei tule edellyttää

Velvoite hyväksyä Suomessa henkilöllisyysasiakirja, joka hyväksyttäisiin asiakirjan myöntäneessä ETA-valtiossa henkilöllisyyden osoittamiseen perusmaksutiliä avattaessa, tarkoittaisi sitä, että Suomessa toimiva pankki joutuisi hyväksymään esimerkiksi romanialaisessa tai saksalaisessa pankissa kelpaavan henkilöllisyysasiakirjan. Henkilöllisyysasiakirjojen myöntämisestä koskevat edellytykset ovat kansallisia, samoin kuin pankkeihin kohdistuva mahdollinen ohjeistus ja sääntely eri jäsenvaltioissa. Myös se, milloin kyse on perusmaksutilistä ja milloin ei, voi vaihdella eri jäsenvaltioissa ja jäsenvaltiossa jopa pankkien välillä. ETA-alueella toimii tuhansia pankkeja, joiden käytännöt voivat vaihdella muun muassa kansallisen lainsäädännön, viranomaistulkintojen ja myös pankkikohtaisen riskiarvioinnin johdosta.

Vaatus asettaisi Suomessa toimivalle talletuspankille käytännössä mahdottoman selvittämisen. Käytännössä jokainen Suomessa toimiva talletuspankki, joista suurin osa on pieniä ja paikallisesti toimivia, joutuisi selvittämään ja seuraamaan jokaisessa muussa ETA-valtiossa sovellettavia käytäntöjä ja päivittämään näiltä osin omia sisäisiä ohjeistustaan. Pankin olisi siis mahdotonta varmistautua kyseisten asiakirjojen olemassaolosta, oikeellisuudesta ja hyväksyttävyydestä.

Vaatus on myös rahanpesulainsäädännön vastainen, koska kunkin pankin on *itse* arvioitava *riskiperusteisesti*, mitkä henkilöllisyysasiakirjat tai tiedot se voi *omassa* toiminnassaan hyväksyä henkilöllisyyden todentamisessa ottaen huomioon muun muassa oman asiakaskuntansa, tarjoamansa palvelut ja toimintansa laadun ja laajuuden. Voidaan kysyä myös, olisiko käytännössä kyse osin kolmannen eli toisessa ETA-valtiossa toimivan luottolaitoksen toteuttamista tuntemistoimista, koska suomalainen pankki ei ilmeisesti itse voisi viime kädessä arvioida henkilöllisyysasiakirjan luotettavuutta.



Asiassa tulee huomioida myös se, että kaikki ETA-valtioiden viranomaisten myöntämät henkilöasiakirjat eivät ole matkustusasiakirjoja. Tällaisia ovat esimerkiksi suomalaisen viranomaisen ilman huoltajien suostumusta myöntämä alaikäisen henkilökortti, ulkomaalaiselle myönnetty henkilökortti tai väliaikainen henkilökortti. Huomioitavaa on lisäksi, että kukin maa määrittelee ne asiakirjat, jotka kelpaavat kyseiseen maahan matkustamiseen. Rahanpesulain 10 §:n mukaan pankin on säilytettävä tiedot asiakkaan *matkustusasiakirjasta*, jos asiakas on ulkomaalainen, jolla ei ole suomalaista henkilötunnusta. Sellaista henkilöasiakirjaa, joka ei ole matkustusasiakirja, ei edellä mainitulla perusteella voitaisi hyväksyä Suomessa, vaikka se hyväksyttäisiinkin asiakirjan myöntäneessä valtiossa henkilöllisyyden osoittamiseen perusmaksutiliä avattaessa. Kysymys hyväksyttävistä henkilöllisyysasiakirjoista voi olla myös kansallisen turvallisuuden tai yleisen järjestyksen kannalta relevantti eikä ole sidoksissa yksinomaan perusmaksutileihin.

Vaatimus ei perustu mihinkään pykälän perusteluissa viitattuun perusmaksutilidirektiivin artiklakohtaan. Direktiivi ei myöskään edellytä näin tiukkaa tulkintakäytäntöä. Viittaus muiden ETA-valtioiden toimivaltaisen viranomaisten myöntämiin henkilöasiakirjoihin tulisi näin ollen poistaa yksityiskohtaisista perusteluista.

Ilmoittaminen kieltäytymisperusteesta (3 momentti)

Kieltäytymisperusteesta ilmoittamista edellytetään myös voimassa olevassa luottolaitoslain 15 luvun 6 § 1 momentissa, jonka mukaan kieltäytymisen peruste on ilmoitettava asiakkaalle. Muun muassa rahanpesulainsäädäntö rajoittaa asiakkaalle annettavan kieltäytymisilmoituksen sisältöä tai estää sen tekemisen kokonaan. Vastaavantyyppisiä ilmaisukieltoja saatetaan sisältyä myös muuhun lainsäädäntöön. Ilmaisukiellon voi antaa myös viranomainen. Ilmaisukiellon rikkomiseen voi liittyä myös pankkiin kohdistuvia sanktioita.

Kun pankkia tai mahdollisesti muuta henkilöä kielletään ilmaisemasta asiakkaalle kieltäytymisperustetta, joka johtaa myös asiakassuhteesta tai palvelun tarjoamisesta kieltäytymiseen, jää hämäräksi, miten pankin tai viranomaisen olisi suhtauduttava valitukseen, koska kieltäytymisen peruste olisi edelleen salassa pidettävä.

Kielto ilmoittaa perusteesta asiakkaalle, mikäli ilmoitus olisi "kansallisen turvallisuuden tai yleisen järjestyksen vastainen", on käytännön kannalta liian epämääräinen etenkin, kun Finanssivalvonta voisi ehdotuksen mukaan ilmeisesti määrätä säännöksen laiminlyönnistä rikemaksun. Perusteluissa tulisikin tarkemmin konkretisoida, mitä kansallisen turvallisuuden tai yleisen järjestyksen vastaisuus voisi käytännössä tarkoittaa.

Pankin velvollisuus ilmoittaa asiakkaalle tämän käytettävissä olevista oikeussuojakeinoista sisältyy jo maksupalvelulain 14 §:ään, jonka mukaan maksupalveluntarjoajan on muun muassa annettava tieto mahdollisuudesta ilmoittaa palveluntarjoajan menettelystä palveluntarjoajan toimintaa valvovalle viranomaiselle ja mahdollisuudesta saattaa puitesopimukseen perustuva riita kuluttajariitalautakunnan tai muun vastaavan elimen käsiteltäväksi. Asiakkaan tulee voida ottaa palveluntarjoajaansa yhteyttä ilman nimenomaista säännöstäkin.

Momentin sanamuotoa tulisi tarkistaa siten, että siinä otettaisiin konkreettisemmin huomioon, milloin ilmoitusta ei saa tehdä.

Kieltäytymisen peruste on ilmoitettava asiakkaalle viivytyksettä, kirjallisesti ja maksutta, *jollei laista tai viranomaisen antamasta määräyksestä muuta johdu*. [Talletuspankin on neuvottava



asiakasta menettelystä, jolla tämä voi valittaa kieltäytymisestä kyseiselle talletuspankille ja toimivaltaiselle viranomaiselle.]

Perusmaksutilin ominaisuudet ja siitä perittävät maksut (6 a §)

Palveluvelvoitteen laajuutta on selvitelty peruspankkipalveluita koskevassa hallituksen esityksessä (HE 33/2002 vp). Myöskään sellaisia peruspankkipalveluja tarjoavia talletuspankeja, jotka nykyisin eivät tarjoa esimerkiksi käteispalveluja, ei tulisi siihen velvoittaa. Talletuspankkitoimiluvan edellytyksenä ei ole ollut esimerkiksi käteispalvelujen tarjoaminen konttorissa tai konttoriverkon perustaminen, vaikka pankki tarjoaa peruspankkipalveluja.

Myös direktiivin 16 artiklan 1 kohdan mukaan on riittävää, että ”riittävän moni” luottolaitos tarjoaa kuluttajille perusmaksutiliä, jotta kaikille kuluttajille niiden alueella taataan mahdollisuus käyttää sellaista ja jotta estetään kilpailun vääristyminen. Jäsenvaltioiden on lisäksi varmistettava, että perusmaksutilejä eivät tarjoa vain sellaiset luottolaitokset, jotka tarjoavat maksutilejä vain verkkopalveluina. Asiointimahdollisuus pankin konttorissa voi olla myös kilpailutekijä.

Direktiivin 17 artiklan 1 alakohdan toisen alakohdan mukaan luottolaitosten on tarjottava perusmaksutiliin kuuluvia palveluja *yhtä laajasti kuin ne jo tarjoavat niitä kuluttajille, joilla on jokin muu maksutili kuin perusmaksutili*. Kohta tulisi ilmetä nimenomaisesti myös pykälätasolla eikä sitä tule jättää vain perustelujen varaan. Pykälän tulisi olla teknologianeutraali eikä edellyttää tietyn tyyppisen välineen tarjoamista, kuten pankkipäätteitä.

Ehdotamme 6 a § 1 momenttiin alla olevia tarkennuksia:

Talletuspankin tarjoaman perusmaksutilin tulee sisältää seuraavat **maksupalvelut**:

- 1) perusmaksutilin avaaminen, käyttäminen ja sulkeminen;
- 2) varojen tallettaminen;
- 3) käteisen nostaminen **ETA-valtiossa**;
- 4) maksutapahtumien toteuttaminen suoraveloituksena, maksukortilla **tai tilisiirtona, talletuspankin** toimipisteissä ja verkkopalveluissa **edellyttäen, että niitä on käytettävissä**.
Talletuspankin on tarjottava kohdissa 1-4 tarkoitettuja maksupalveluja siinä laajuudessa kuin se tarjoaa niitä kuluttajille maksutilin yhteydessä muutoin.

Peruspankkipalvelut ja kuluttajaluotot

Peruspankkipalveluihin eivät kuulu esimerkiksi luotolliset tilit eivätkä luotolliset tilinkäyttövälineet. Oikeustilaa ei ole myöskään tarpeen muuttaa muun muassa viime vuosina EU:ssa annetun kuluttajaluottosäätelyn vuoksi. Kuluttajaluottoihin sovelletaan kuluttajansuojalain (38/1978) 7 luvussa säädettyjen velvoitteiden lisäksi EU-tasolla vakioituja tiedonantovelvoitteita mm. asiakkaan maksettaviksi tulevista luottokustannuksista. Lisäksi 7 luku sisältää myös säännöksiä luottottoman käyttelytilin tilinylitysten ilmoittamisesta ja ilmoituksen sisällyttä.

Luottolaitos voi tarkistaa henkilöluottotiedot myös perusmaksutilin yhteydessä luottotietolain (527/2007) 19 § 2 momentin 6)-kohdan mukaisesti. Perustelujen (HE 241/2006) mukaan välttämättömyshyödykkeenä pidetään muun muassa luottolaitoslaissa tarkoitettuja peruspankkipalveluja. Vaikka elinkeinonharjoittaja ei voisi kieltäytyä sopimuksen tekemisestä, elinkeinonharjoittaja voi kuitenkin sisällyttää sopimukseen esimerkiksi ehdon kuluttajalta



vaadittavasta kohtuullisesta vakuudesta tai ennakkomaksusta sopimusta tehtäessä, mikäli kuluttajan luottotiedoista ilmenee, että kuluttaja on ilmeisesti kyvytön suoriutumaan sopimukseen perustuvista maksuista.

Luottotiedot saa tarkistaa myös luottotietolain 19 § 2 momentin 7)-kohdan mukaisesti rahapesun ja terrorismin rahoituksen ehkäisemistä tai selvittämistä koskevien velvoitteiden toteuttamiseksi. Ilmoitusvelvollisen on muun ohella selvitettävä perusteet ja tarkoitus sen palvelujen käytölle sen varmistamiseksi, että ne sopivat yhteen asiakkaan taloudellisen tilanteen tai liiketoimien kanssa (HE 241/2006).

Perusmaksutilistä veloitettavat maksut (3 momentti)

Finanssivalvonnan vuosittain tekemän peruspankkipalveluja koskevan selvityksen yhtenä tavoitteena on varmistua siitä, että luottolaitoslaissa säädetty asiakkaan oikeus peruspankkipalveluihin toteutuu eikä oikeuden toteutumista vaikeuteta esimerkiksi kohtuuttomalla hinnoittelulla.

Toteamme, että perusmaksutilisääntelyn tarkoituksena ei ole harmonisoida kaikkia vähittäispankkitoiminnan palveluita. Tosiasiallisten kustannusten vastaavuutta koskeva vaatimus kohdistuu direktiivin mukaan ainoastaan tilinsiirtopalveluun (direktiivin 12 artiklan 4 kohta ja johdanto-osan 27 kohta).

Perusmaksutilin puitesopimukset ja irtisanominen (6 b §)

Maksupalvelulaki ja ehdotetut luottolaitoslain säännökset eivät ole tiliehtojen osalta tyhjentäviä perusmaksutilinkään osalta. Esimerkiksi tiliehdoissa on otettava huomioon muun muassa luottolaitoslain, velkakirjalain, velan vanhentumisesta annetun lain, korkolain, eräistä yhteisösuhteista annetun lain, oikeudenkäymiskaaren, ulosottokaaren, konkurssilain, holhoustoimesta annetun lain ja perintökaaren säännökset.²⁷ Myös maksupalvelulakia tulee voida soveltaa kokonaisuudessaan.

Tilivarojen käytettävyyteen voivat vaikuttaa kansallisen lainsäädännön ja viranomaisten (ja myös tuomioistuimien) antamien määräysten ohella myös esimerkiksi kansainväliset finanssipakotteet ja suoraan sovellettava EU-lainsäädäntö kuten Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus eurooppalaisesta tilivarojen turvaamismääräyksestä. Myös muihin perusmaksutiliin kuuluviin yksittäisiin palveluihin sovelletaan maksupalvelulain ohella myös muuta lainsäädäntöä. Sopimusehtojen taustalla voi olla myös pankkia velvoittavia kansainvälisiä ja eurooppalaisia konventioita. Euromääräisiin tilisiirtoihin ja suoraveloituksiin sovelletaan maksupalvelulain ohella esimerkiksi SEPA End Date -asetusta ja maksukortteihin kansainvälisiä korttisääntöjä. Varainsiirtoihin ml. käteismaksut sovelletaan myös ns. maksajan tiedot -asetusta.

Perusmaksutilin ominaisuudet muodostuvat käytännössä useammasta palvelusta ja niitä koskevista sopimuksista ja erityissääntelystä. Direktiivissä perusmaksutiliin ja sen ominaisuuksiin sisällytetty useita erilaisia palvelutyyppejä, joiden ehdot ja rakenne ovat palvelun luonteen takia toisiinsa nähden erilaisia. Tämä tulisi mahdollisuuksien mukaan ottaa huomioon sekä sääntelyssä että sopimuksissa. Direktiivin tarkoitus on turvata tietyt perusmaksupalvelut eikä luoda tilannetta, jossa palveluntarjoajat joutuvat luomaan uuden ”perusmaksutiliä” koskevan palvelukokonaisuuden pelkästään sääntelyn takia.

²⁷ Ks. esimerkiksi Wuolijoki, Sakari – Hemmo, Mika: Pankkioikeus, Helsinki 2013, s. 587 ss.



Irtisanomisperusteiden osalta sääntelyssä tulisi huomioida myös tilanteet joissa perusmaksutiliin liittyvät puitesopimukset on tarve irtisanoa vain osittain, esimerkiksi vain verkkopankkipalvelun osalta. Esimerkiksi verkkopalveluihin, joista sovitaan erillisellä sopimuksella, on sovellettava tehostettuja tuntemistoimia, mikäli niihin ilmoitusvelvollisen riskiarvion mukaan liittyy normaalia korkeampi rahanpesun ja väärinkäytösten riski. Lisäksi yksittäiseen maksupalveluun saattaa kohdistua myös muuta erityissääntelyä, joka käytännössä voi myös estää palvelun tarjoamisen.

Kieltäytymis- ja irtisanomisperusteissa tulee voida ottaa huomioon eri sopimustyyppisiä koskevat erityispiirteet ja mahdollinen erityissääntely. Käytännössä direktiivin 19 artiklan 1 kohta soveltuu sellaisenaan lähinnä perusmaksutiliä koskevaan tilisopimukseen.

Perusmaksutilin tahallinen käyttö lainvastaisiin tarkoituksiin

Viittaamme tässä yhteydessä myös edellä kieltäytymisperusteita koskeviin kommentteihin. Kieltäytymisperusteiden ja irtisanomisperusteiden tulisi olla ylipäätään mahdollisimman pitkälle symmetrisiä.

Pankki voi yksipuolisesti irtisanoa perusmaksutiliä koskevan sopimuksen päättymään välittömästi, kun asiakas on käyttänyt perusmaksutiliä *tahallisesti* lainvastaisiin tarkoituksiin. Perusteluissa ei ole kuitenkaan tavoin pyritty konkretisoimaan, miten tai millä kriteereillä tahallisuutta koskeva vaatimus käytännössä täyttyy eli riittääkö esimerkiksi rikosilmoitus vai edellyttäisiinkö tuomioistuimen lainvoimaista ratkaisua. Prosessi voi kuitenkin kestää vuosia, esimerkiksi talousrikoksissa jo pelkkä tutkinta kestää helposti viisi vuotta.

Irtisanomisperusteissa ei ole myöskään huomioitu tilannetta, jossa asiakas käyttää palvelua toistuvasti sopimusehtojen vastaisesti tai esimerkiksi laiminlyö toistuvasti palvelumaksut. Maksupalvelulain perusteella tällainen tilanne oikeuttaa muun muassa kieltäytymään esimerkiksi tilisiirtoa koskevan maksutoimeksiannon toteuttamisesta. On merkittävä puute, jos sopimuksen irtisanomiseen sisältyvä sopimusvapaus kokonaan sivuutetaan sääntelyssä. Jos asiakkaalta ei myöskään edellytetä sopimussuhteeseen liittyvää lojaliteettia, ei oikeussuhdetta voida enää pitää sopimussuhteena.

6.2 Maksupalvelulakiin ehdotettuja muutoksia koskevat kommentit

Vaikka kommentteissamme ja muutosehdotuksissamme on otettu e-laskut huomioon, korostamme, että jatkovalmistelussa e-laskuihin liittyvät kysymykset on ensin selvitettävä ennen lopullisten lainsäädäntöehdotusten antamista.

Toteamme, että direktiivin 2 artiklan 18 kohdan mukaan siirtämisellä tai siirtopalvelulla tarkoitetaan kuluttajan pyynnöstä tapahtuvaa tietojen siirtämistä maksupalveluntarjoajalta toiselle kaikista tai joistakin tilisiirtoja koskevista pysyvästoimeksiannoista, *toistuvista* suoraveloituksista ja *toistuvista* saapuvista tilisiirroista maksutililtä tai -tilille tai maksutilin mahdollisen positiivisen saldon siirtämistä maksutililtä toiselle, tai molempia, siten, että aiempi maksutili joko suljetaan tai sitä ei suljeta.

Direktiivi ei edellytä esimerkiksi kertaluonteisten suoraveloitusten taikka satunnaisten saapuvien tilisiirtojen siirtämistä, mikä tulisi myös ottaa huomioon.



Maksuja koskevan tietoasiakirjan ja sanaston toimittaminen (10 § 2 momentti ja 10 a § 3 momentti)

Direktiivin 4 artiklan 1 kohdan mukaan jäsenvaltioiden on varmistettava, että hyvissä ajoin ennen kuin maksupalveluntarjoajat tekevät kuluttajan kanssa maksutiliä koskevan sopimuksen, ne antavat kuluttajalle paperilla tai muulla pysyvällä välineellä maksuja koskevan tietoasiakirjan, joka sisältää direktiivin 3 artiklan 5 kohdassa tarkoitetussa maksutiliin liittyvien edustavimpien palvelujen lopullisessa luettelossa olevat standardoidut termit ja, jos tällaiset palvelut ovat maksupalveluntarjoajan tarjoamia, kutakin palvelua vastaavat maksut, sanotun *kuitenkaan rajoittamatta direktiivin 2007/64/EY 42 artiklan 3 kohdan ja direktiivin 2008/48/EY II luvun soveltamista*.

Maksupalveludirektiivin (2007/64/EY) 42 artiklan 3 kohdassa säädetään muun muassa kattavien hintatietojen antamisesta. Artikla vastaa maksupalvelulain 12 § 7)-kohtaa. Perustelujen (HE 169/2009 vp) mukaan maksupalvelun käyttäjällä on oikeus tietää, mitä kukin palvelu ja mahdollisesti sen osa maksaa. Kulujen erittelyä ei edellytetä, jos palveluja tarjotaan ainoastaan pakettina eikä pakettiin sisältyville yksittäisille palveluille ole määritetty erillisiä hintoja. Vastaava velvoite sisältyy myös rahoituspalvelujen ja -välineiden etämyyntiä koskevaan kuluttajansuojalain (KSL, 38/1978) 6 a luvun 11 § 1 momentin 2)-kohtaan. Maksutilin osalta maksupalvelulain 12 § 7)-kohdassa ja KSL 6 a luvun 11 § 1 momentin 2)-kohdassa on kyse palveluhinnastosta, josta ilmenevät maksutiliin liittyvät palvelumaksut.

Maksupalvelulain 10 § 2 momentissa varaudutaan tilanteeseen, jossa maksupalvelun puitesopimus, kuten tilisopimus tehdään käyttäjän pyynnöstä sellaisella etäviestimellä, esimerkiksi puhelimella, jota käytettäessä vaadittuja tietoja ei voida etäviestimen ominaisuuksista johtuen toimittaa maksupalvelun käyttäjälle etukäteen, tiedot voidaan toimittaa viipymättä puitesopimuksen tekemisen jälkeen. Rahoitusvälineiden etämyyntiä koskevan kuluttajansuojalain 6 a luvun 11 §:n 2 momentissa säädetään vastaavalla tavalla ennakkotietojen toimittamisesta etäviestintä käytettäessä.

Koska maksuja koskevaa tietoasiakirjaa koskevat velvoitteet eivät 4 artiklan 1 kohdan mukaan rajoita maksupalveludirektiivin 42 artiklan 3 kohdan soveltamista, maksupalvelulain 12 § 7)-kohdassa tarkoitettuihin (niin ikään kattaviin) hintatietoihin voidaan soveltaa maksupalvelulain 10 § 2 momenttia. Maksupalvelulain 12 § 7 kohdassa tarkoitetut muut mahdollisesti, esitysmuodoltaan standardoimattomat hintatiedot eivät ole kuluttajan kannalta vähemmän tärkeitä. Käytännössä maksupalvelulain 12 § 7)-kohdassa tarkoitetut ja "maksuja koskevaan tietoasiakirjaan" sisältyvät hintatiedot ovat pitkälti samoja.

Ehdotetun 10 § 2 momentin viimeiseen virkkeeseen sisältyvä kielto johtaa siihen, että perusmaksutili on mahdollista avata vain tietyntyyppisillä etävälineillä rajoittaen sekä kuluttajan valinnanvapautta että teknologisen kehityksen, kuten mobiililaitteiden käyttömahdollisuuksia. Pelkästään se, että hintatiedot annetaan standardoidussa muodossa, ei pitäisi olla este etäviestimen ominaisuuksiin varautumisella 10 § 2 momentin mukaisesti, koska tietojen on joka tapauksessa oltava jatkuvasti kuluttajan saatavilla.

Maksuerittely (15 a §)

Vaikka maksuerittelyyn sisältyviä tietoja koskeva luettelo ei ole tyhjentävä ("ainakin"), luetellut tiedot ovat tosiasiaa varsin kattavia. Koska 15 a §:n rikkomisesta tai laiminlyönnistä ehdotetaan säädettäväksi rikemaksu, olisi palveluntarjoajien oikeusturvan kannalta perusteltua, että perusteluihin sisältyisi esimerkkejä muista mahdollisista tiedoista, joita erittelyllä tulisi ilmoittaa.



Maksuerittely olisi eräissä tilanteissa käytännössä tarpeeton (ks. edellä kuluttajaluottoja koskevat kommentit).

Tilinsiirtopalvelun tarjoamisvelvoite (37 a §)

Ehdotetussa 37 a §:ssä velvoitteet kohdistetaan ensisijaisesti luottolaitoksiin direktiivin 9 artiklan nojalla. Direktiivin 1 artiklan 3 alakohta, 4 artiklan 10, 11 ja 18 kohdat sekä direktiivin 10 – 14 artiklat huomioon ottaen tiliasioinnin siirtoa koskevat velvoitteet koskevat kaikkia maksupalveluntarjoajia. Myöskään tilinsiirtoa käsittelevässä direktiivin johdanto-osan kohdissa ei rajata tiliasioinnin siirtoa koskevia velvoitteita ensisijaisesti luottolaitoksille.

Direktiivin 9 artiklan suomenkielisessä käännöksessä on virhe. Direktiivi on valmisteltu englanninkielisenä, ja artiklan englanninkielisessä tekstissä käytetään termiä **maksupalveluntarjoaja** ("payment service provider") eikä luottolaitosta ("credit institution"). Myös esimerkiksi ruotsinkielisessä direktiivitekstissä käytetään maksupalveluntarjoaja-termiä ("betaljänstleverantör"), samoin kuin ranskankielisessä tekstissä ("prestataire de services de paiement"). Maksupalveluntarjoajia ovat luottolaitokset, maksulaitokset, eräät postisiirtoyritykset ja myös keskuspankit niiden toimiessa muuna kuin raha- tai valvontaviranomaisena. Toamme, että 37 a §:n sanamuotoa on korjattava siten, että se vastaa direktiivin sisältöä ja tarkoitusta.

Sääntelyllä ei voida velvoittaa kuluttajaa, vaan kuluttaja voi vapaasti siirtää asiointinsa omin toimenpitein. Pykälästä tulisi ilmetä myös se, etteivät tilinsiirtopalvelua koskevat säännökset koske myöskään rajat ylittäviä tilanteita. Perusteluista tulisi ilmetä myös se, ettei kuluttajan ei ole pakko missään tilanteessa sulkea vanhaa tiliään.

Pykälän sanamuoto tulee korjata direktiivin mukaiseksi. Pykälässä tulee huomioida myös rajat ylittävät tilinsiirrot.

Maksupalveluntarjoajien on tarjottava tässä luvussa tarkoitettua tilinsiirtopalvelua kuluttajille kuluttajan pyynnöstä. Rajat ylittäviin tilinsiirtoihin sovelletaan, mitä 37 e §:ssä säädetään.

Tilinsiirtopalvelusta annettava tiedot, veloitettavat maksut ja vahingonkorvausvelvollisuus (37 b §)

Kuluttajan on yksilöitävä nykyisinkin uudelle tilille säännöllisesti hyvitetävät ja tililtä säännöllisesti veloitettavat maksut. Direktiivin 10 artiklan 2 kohdan kolmannen alakohdan mukaan siirtovaltakirjan on mahdollistettava se, että kuluttaja antaa siirtävälle maksupalveluntarjoajalle erikseen suostumuksen *kunkin* (10 artiklan) 3 kohdassa tarkoitetun tehtävän suorittamiseen ja vastaanottavalle maksupalveluntarjoajalle erikseen suostumuksen *kunkin* (10 artiklan) 5 kohdassa tarkoitetun tehtävän suorittamiseen. Direktiivin 10 artiklan 2 kohdan neljännen alakohdan mukaan kuluttajan antaman luvan on mahdollistettava se, että kuluttaja yksilöi siirrettävät saapuvat tilisiirrot, tilisiirtoja koskevat pysyväistoimeksiannot ja suora-veloitusvaltuutukset.

SEPA-suoraveloituksessa maksaja antaa valtakirjan suoraan laskuttajalle. Näin ollen palveluntarjoajalla ei ole tietoja kuluttajan antamasta suoraveloitusvaltuutuksista, joten kuluttajan on ilmoitettava tiedot itse. Sama koskee myös kuluttajan tekemiä e-laskusopimuksia. Direktiivin 10 artiklan 2 ja 3 kohtien mukaan kuluttajan on ilmoitettava sellaiset tiedot, jotka eivät ole palveluntarjoajan saatavilla.



Kuluttajalla on direktiivin mukaan oikeus saada 3 momentissa tarkoitetut tiedot *pyynnöstä, ei automaattisesti (10 artiklan 3 kohdan a) ja b)-alakohdat). Tietojen antamista ei edellytetä enää vastaanottavalta palveluntarjoajalta (10 artiklan 5 kohta).*

Koska kuluttajalle on annettava tilin tapahtumatiedot (tiliote) vähintään kerran kuukaudessa, tilinsiirron piirissä olevat säännölliset suoritukset ovat joka tapauksessa kuluttajan tiedossa.

Pykälän 3 momentissa tulee siirtävän maksupalveluntarjoajan osalta viitata 37 d § 1 ja 2 momenttiin. Viittaamme tältä osin myös 37 c §:ää ja 37 d §:ää koskeviin kommentteihin ja muutosehdotuksiin.

Vastaanottavan **maksupalveluntarjoajan** velvollisuudet (37 c §)

Viittaamme myös 37 b §:n ja 37 d §:n osalta esittämiimme kommentteihin. Direktiivin mukaisesti siirtävä palveluntarjoaja voi toteuttaa 10 artiklan 3 kohdan mukaisesti vain ne toimenpiteet, jotka on yksilöity kuluttajan antamassa siirtovaltakirjassa. Siirtävän palveluntarjoajan velvoitteista tulee selkeyden vuoksi säätää yksinomaan 37 d §:ssä.

HE-luonnoksessa vastaanottavalta palveluntarjoajalta 1 momentissa edellytetyt toimet koskevat siirtävää palveluntarjoajaa (direktiivin 10 artiklan 3 kohta) eivätkä vastaanottavaa maksupalveluntarjoajaa (direktiivin 10 artiklan 5 kohta).

Koska uusi tili on jo olemassa ennen siirtovaltakirjan toimittamista lähettävälle maksupalveluntarjoajalle, uusi tilinumero on tarkoituksenmukaista ilmoittaa siirtävälle maksupalveluntarjoajalle toimitettavassa valtuutuksessa. Vastaanottava maksupalveluntarjoaja ei voi lopettaa siirtävän palveluntarjoajan ylläpitämää maksutiliä, vaan lopetusta koskevat toimet voi toteuttaa ainoastaan siirtävä maksupalveluntarjoaja. Toisaalta tiliä ei voi lopettaa yksinomaan vastaanottavan palveluntarjoajan pyynnöstä, jos kuluttajan antamassa valtakirjassa tilin lopetusta ei edellytetä.

Vastaanottavan maksupalveluntarjoajan on tässä vaiheessa tehtävät tarpeelliset toimet, jotta pysyväistoimeksiantojen ja suoraveloitusten veloittaminen tililtä olisi mahdollista. Vastaanottavaa palveluntarjoajaa ei veloiteta viiden pankkipäivän kuluessa *toteuttamaan* pysyväistoimeksiantoja tai suoraveloituksia.

Vastaanottava maksupalveluntarjoaja on laskuttajan tai suorituksen maksajan kannalta kolmas taho, jonka tekemiä ilmoituksia laskuttajaa tai suorituksen maksajaa ei voida ylipääntään velvoittaa hyväksymään.²⁸ Laskuttajat ja suoritusten maksajat eivät vastaanota ja käsittele vastaanottavan maksupalveluntarjoajan toimittamia tili- ja valtuutustietoja, vaan edellyttävät esimerkiksi sopimusehdoissaan, että kuluttaja ilmoittaa muutoksista itse. Esimerkiksi Kela on myös käytännössä kieltäytynyt vastaanottamasta ja käsittelemästä pankin ilmoituksia tilinumeromuutoksista.

Suoraveloituksissa maksaja antaa suoraveloitusvaltakirjan suoraan laskuttajalle ilman oman pankkinsa myötävaikutusta ja ilmoittaa muutoksista itse suoraveloitusvelkojalle. Maksajan pankilla ei myöskään ole suoraveloitusvaltakirjoja koskevia tietoja. Toteamme, että

²⁸ Muutosten ilmoittamisessa tulisi voida hyödyntää kansallista palveluväylää niin, että kuluttaja voisi ilmoittaa tilinumeronsa kansalaisen palvelunäkymässä, josta se olisi ainakin tietoa tarvitsevien viranomaisten käytettävissä. Palveluntarjoajat ovat voineet ottaa käyttöön sähköisiä palveluja, joissa kuluttajan on helppoa ja nopeaa ilmoittaa itse muutoksista.



suoraveloitusten maksunsaajat ja e-laskua käyttävät laskuttajat eivät käsittele vastaanottajan palveluntarjoajan ilmoittamaa aloituspäivää eivätkä valtuutustietoja.

Vastaanottavan palveluntarjoajan ei tarvitse ilmoittaa tilitietoja eikä aloituspäivää suorituksen maksajille (direktiivin 10 artiklan 5 kohdan d)-alakohhta).

Laskuttajille ei välitetä lainkaan tilitietoja eikä tietoa e-laskun mahdollisesta automaattisesta maksamisesta. Uutta e-laskun vastaanotto-osoitetta tulisikin pitää laskuttajan kannalta osoituksena kuluttajan vastaanottavalle palveluntarjoajalle antamasta valtuutuksesta, mikäli muuta ei osoiteta. Verkkopankkiin toimitettu e-lasku ei sellaisenaan johda tilin veloittamiseen, joten e-lasku on tältä osin eri asemassa kuin tililtä veloitettava pysyväistoimeksianto tai suoraveloitus. E-laskujen osalta ilmoitusvelvollisuudesta voitaneen poiketa siksikin, että velvoitteet eivät perustu direktiiviin.

Nykyisin kuluttaja tekee vaihtotilanteessa itse e-laskun vastaanottoilmoitukset verkkopankissa haluamilleen laskuttajille ja uusi pankki välittää tiedot eteenpäin. Kuluttajan kannalta kyse ei ole ylivoimaisesta toimenpiteestä, koska e-laskun vastaanottoilmoitusten tekeminen verkkopankissa on sinänsä yksinkertainen toimenpide. Koska e-laskun vastaanottoilmoitukset tehdään verkkopankissa, vastaanotto-osoite välitetään laskuttajille ja nämä ylläpitävät uuden vastaanotto-osoitteen omiin järjestelmiinsä, vakiokirje ei ole tästäkään syystä tarpeellinen.

Vaikka vastaanottava maksupalveluntarjoaja huolehtisi e-laskujen vastaanottoilmoitusten ”perustamisesta” kuluttajan puolesta, kuluttajan on itse tehtävä verkkopankissa tarvittavat sopimukset maksupalveluntarjoajansa kanssa e-laskujen automaattisesta maksamisesta. Automaattista maksamista koskevat sopimusehdot voivat poiketa maksupalveluntarjoaja-kohtaisesti. On myös mahdollista, että vastaanottava maksupalveluntarjoaja ei edes tarjoa automaattista maksamista.

Ehdotamme pykälän sisällöksi seuraavaa:

Vastaanottavan maksupalveluntarjoajan on toimitettava tilinsiirtoa koskeva kuluttajan valtuutus siirtävälle maksupalveluntarjoajalle kahden pankkipäivän kuluessa valtuutuksen saatuaan.

Vastaanottavan maksupalveluntarjoajan on 1 momentissa tarkoitetun valtuutuksen mukaisesti:

- 1) toteutettava tarvittavat toimenpiteet pysyväistoimeksiantojen toteuttamiseksi ja suoraveloitusten hyväksymiseksi;
- 2) toteutettava tarvittavat toimenpiteet e-laskujen vastaanottamiseksi;
- 3) tiedotettava kuluttajalle tarvittaessa tämän SEPA-asetuksen 5 artiklan 3 kohdan d alakohdassa määritellyistä oikeuksista;
- 4) ilmoitettava toistuvien tilisiirtojen maksajille ja suoraveloitusten maksunsaajille tiedot ylläpitämästään maksutilistä sekä toimitettava näille kopio 1 momentissa tarkoitetusta valtuutuksesta;
- 5) ilmoitettava toistuvien tilisiirtojen maksajille ja suoraveloitusten maksunsaajille päivä, josta alkaen tilisiirrot ja suoraveloitukset on toteutettava vastaanottavan palveluntarjoajan ylläpitämältä maksutililtä;
- 6) ilmoitettava e-laskun vastaanotto-osoite e-laskun lähettäjäille.



Vastaanottavan maksupalveluntarjoajan on toteutettava 2 momentissa tarkoitetut toimenpiteet viiden pankkipäivän kuluessa saatuaan siirtävältä palveluntarjoajalta 37 d § 1 momentissa tarkoitetut tiedot. Toimenpiteet on toteutettava siltä osin kuin se on siirtävän maksupalveluntarjoajan tai kuluttajan antamien tietojen perusteella mahdollista.

Mikäli vastaanottavalla maksupalveluntarjoajalla ei ole kaikkia tietoja 2 momentin 4 kohdassa tarkoitettujen tietojen ilmoittamiseksi, sen on pyydettävä kuluttajaa tai siirtävää maksupalveluntarjoajaa toimittamaan puuttuvat tiedot.

Edellä 2 momentin 5 kohdassa tarkoitetun päivän on oltava vähintään kuusi pankkipäivää siitä, kun vastaanottava palveluntarjoaja sai 37 d §:n 1 momentissa tarkoitetut tiedot.

Jos kuluttaja toimittaa itse 2 momentin 4 ja 5 kohdissa määritellyt tiedot maksajille ja suoraveloittajille, vastaanottavan palveluntarjoajan tulee toimittaa kuluttajalle 3 momentissa tarkoitettussa määräajassa vakiokirje, jossa ilmoitetaan yksityiskohtaiset tiedot maksutilistä ja 2 momentin 5 kohdassa tarkoitettu päivä.

Siirtävän **maksupalveluntarjoajan** velvollisuudet (37 d §)

Siirtävän palveluntarjoajan velvoitteista olisi selvyiden vuoksi säädettävä tässä pykälässä kokonaisuudessaan. Siirtävän palveluntarjoajan velvoitteissa on otettava huomioon myös direktiivin 10 artiklan 4 kohdassa tarkoitetut toimet.

Direktiivin 10 artiklan 3 kohdan mukaan siirtävän maksupalveluntarjoajan on vastaanottavan maksupalveluntarjoajan pyynnöstä toteutettava ne 3 kohdan a) – f)-alakohdissa tarkoitetut tehtävät, jotka kuluttaja on siirtoa koskevassa valtakirjassa nimenomaisesti edellyttänyt. Siirtävän maksupalveluntarjoajan on toteutettava direktiivin 10 artiklan 4 kohdassa edellytetyt toimet sen jälkeen, kun se on saanut kuluttajalta tilinsiirtoa koskevan valtuutuksen.

Siirtävä maksupalveluntarjoaja saa toteuttaa vain ne toimenpiteet, jotka on määritelty kuluttajan antamassa valtuutuksessa. Siirtävällä palveluntarjoajalla ei ole esimerkiksi velvollisuutta toimittaa automaattisesti vastaanottavalle maksupalveluntarjoajalle esimerkiksi lueteloa *voimassa* olevista tilisiirtoja koskevista pysyvästoimeksiannoista eikä saatavilla olevia tietoja niistä suoraveloitussuhteista, joita siirto koskee (artiklan a-kohta) taikka toimittaa saatavilla olevia tietoja vastaanottavalle maksupalveluntarjoajalle kuluttajan tilille saapuneista toistuvista tilisiirroista ja saajan kuluttajan maksutililtä tekemistä suoraveloituksista 13 edeltävän kuukauden ajalta (artiklan b-kohta). Vastaavaa tulee soveltaa myös e-laskuihin.

E-laskun vastaanottoilmoituksia koskevat tiedot voidaan lähtökohtaisesti selvittää pankin järjestelmistä, mikäli kuluttaja on tehnyt ilmoituksen Finvoice-standardin mukaisesti. Maksuehdotuksen perusteella toteutettu tilisiirto voi lisäksi olla mahdollista selvittää myös tilin tapahtumatiedoista, mikäli tapahtumilla on oma maksunaihe (esimerkiksi ”e-lasku”). Maksaja saa tilin tapahtumatiedot joka tapauksessa vähintään kuukausittain esimerkiksi tiliotteella maksupalvelulain 19 §:n mukaisesti. Tapahtuman tiedoista selviävät muun muassa maksunsaaja, maksupäivä, viite ja veloitettu rahamäärä.

Tilille saapuvista säännöllisistä tilisiirroista voidaan antaa luotettavasti tiedot vain ns. toistuvaissuorituksina toteutetuista maksuista, joita ovat muun muassa palkat ja eläkkeet.



Ehdotamme pykälän sisällöksi seuraavaa:

Siirtävän maksupalveluntarjoajan on 37 c § 1 momentissa tarkoitetun valtuutuksen saatuaan toimitettava vastaanottavalle maksupalveluntarjoajalle ja kuluttajalle tämän pyynnöstä

- 1) luettelo voimassa olevista pysyväistoimeksiannoista, suoraveloitusvaltuutuksista ja e-laskun vastaanottoilmoituksista;
- 2) luettelo viimeisen 13 kuukauden ajalta tiedot maksutilille saapuneista toistuvista tilisiirroista, tililtä tehdyistä suoraveloituksista ja e-laskuihin perustuvista veloituksista.

Siirtävän maksupalveluntarjoajan on annettava 1 momentissa tarkoitetut tiedot viiden pankkipäivän kuluessa 37 c § 1 momentissa tarkoitetun valtuutuksen saatuaan. Tiedot on annettava sil-tä osin kuin ne ovat siirtävän maksupalveluntarjoajan saatavilla.

Siirtävän maksupalveluntarjoajan on vastaanottavan maksupalveluntarjoajan pyynnöstä ja 37 c § 1 momentissa tarkoitetun valtuutuksen mukaisesti

- 1) lopetettava maksutilille saapuvien tilisiirtojen ja maksutililtä tehtyjen suoraveloitusten hyväksyminen;
- 2) peruutettava maksutililtä veloitettavat pysyväistoimeksiannot;
- 3) siirrettävä tilin jäljellä olevan positiivinen saldo vastaanottavan maksupalveluntarjoajan ylläpitämälle maksutilille;
- 4) suljettava ylläpitämänsä maksutili.

Siirtävän maksupalveluntarjoajan on suljettava maksutili tai estettävä tilin käyttö 37 c § 1 momentissa tarkoitetun valtuutuksen mukaisesti valtuutuksessa ilmoitetusta päivästä lukien edellyttäen, että kuluttajalla ei ole maksamattomia sitoumuksia ja 2 momentin 1 – 3 kohdissa tarkoitetut toimet on toteutettu. Maksupalveluntarjoajan on ilmoitettava kuluttajalle ilman aiheutonta viivytystä, jos maksamattomat sitoumukset estävät maksutilin sulkemisen.

7 Lopuksi

HE-luonnoksessa on toistettu lähinnä direktiivistä ilmenevät kilpailunäkökohdat arvioimatta niiden soveltuvuutta Suomen markkinoille. Direktiivi on aina myös poliittisen kompromissin tulos, joka heijastelee myös sellaisia kansallisia ongelmia, joita Suomessa ei välttämättä ole.

Jatkovalmistelussa tulisikin kiinnittää huomiota kilpailuvaikutusten arviointiin Suomen markkinaolosuhteet huomioon ottaen. Esimerkiksi tilinsiirtoprosessiin liittyvät merkittävät investoinnit ja ylläpitokustannukset kohdistuvat erityisen ankarina pieniin maksupalveluntarjoajiin, joihin valtaosa Suomessa toimivista luottolaitoksista kuuluu. Merkittävät investointitarpeet rajoittavat osaltaan kilpailua ja uusien toimijoiden tuloa markkinoille. Lisäksi varsinkin muista Pohjoismaista poikkeavat kansalliset vaatimukset voivat vaikeuttaa myös Pohjoismaissa toimivien pankkien toimintaa. Myös tosiasiallisten kuluttajahyötyjen ja -haittojen arviointiin tulisi kiinnittää huomiota.

HE-luonnoksessa ei ole kattavasti kuvattu nykytilaa. Nykytilan kuvaamisella olisi merkitystä erityisesti peruspankkipalveluiden ja tilinsiirtoprosessin osalta.

On valitettavaa, että HE-luonnoksessa ei ole selvitetty tarkemmin, millaisiin täytäntöönpanoratkaisuihin muissa EU-jäsenvaltioissa on päädytty. Muissa jäsenvaltioissa direktiivin täytäntöönpano on pidemmällä tai lainsäädäntömuutokset ovat tulleet jo voimaan.



Perusteluihin tulisi kiinnittää huomiota etenkin, kun velvoitteen rikkomiseen tai laiminlyöntiin liittyy rikemaksu tai muu seuraamus. Perustelut ovat tärkeitä sekä palveluntarjoajien että valvovien viranomaisten näkökulmasta. Seuraamusta tulisi puolestaan voida perustella, miksi se on tosiasiallisesti tarpeen ja miksi samaan lopputulokseen ei päästä muillakin kuten olemassa olevilla keinoilla.

Vaikka kommentaissamme ja muutosehdotuksissamme on otettu e-laskut huomioon, korostamme, että jatkovalmistelussa e-laskuihin liittyvät kysymykset on ensin selvitettävä ennen lopullisten lainsäädäntöehdotusten antamista.

FINANSSIALAN KESKUSLIITTO

Lea Mäntyniemi