



29.2.2024

Peruspankkipalvelu- ja luottolaitoslainsäädännön muutostarpeita koskeva kysely

Valtiovarainministeriössä käynnistettiin maaliskuussa 2023 selvitystyö luottolaitoslainsäädännön muutostarpeiden kartoittamiseksi. Osana tätä selvitystyötä sidosryhmiltä pyydettiin lausuntopalvelu.fi:ssä näkemyksiä muutostarpeista strukturoidun kysely avulla.

Kysely oli vireillä 14.4.–26.5.2023 välisenä aikana. Näkemyksensä antoi yhteensä 58 tahoja, joista 5 oli yksityishenkilöitä.

Sisällys

Peruspankkipalvelu- ja luottolaitoslainsäädännön muutostarpeita koskeva kysely	1
1. Peruspankkipalvelut ja käteinen	3
1.1. Peruspankkipalveluiden saatavuus ja käytettävyys	3
1.2. Käteisen saatavuus ja käytettävyys	18
1.3. Käteisautomaattipalveluiden tarjonnan sääntely	28
2. Asiakkaansuoja ja menettelytavat	30
2.1. Hyvä pankkitapa	30
2.2. Luottolaitosten markkinointia koskeva sääntely	33
2.3. Luottolaitosten sopimusehtoja koskeva sääntely	35
2.4. Muita huomioita asiakkaansuojaan ja menettelytapoihin liittyen	37
3. Luottolaitosten toimintaa ja riskienhallintaa koskeva kansallinen sääntely	39
3.1. Laki luottolaitostoiminnasta	39
3.1.1. Luottolaitokselle sallittu liiketoiminta	39
3.1.2. Pääkonttorin ja kiinteän toimipaikan vaatimus	40
3.1.3. Kiinteistöomistuksia koskeva erillisrajoitus	40
3.1.4. Omien osakkeiden hankinta- ja rahoituskieltoon liittyvät poikkeukset	40
3.1.5. Taloudellista asemaa ja riskienhallintaa koskevat vaatimukset	42
3.1.6. Hallinto- ja ohjausjärjestelmiä sekä palkitsemista koskevat läpinäkyvyysvaatimukset	42
3.1.7. Luottolaitoksen johdon sopivuuden ja luotettavuuden arviointimenettelyt	43
3.1.8. Hallinto- ja ohjausjärjestelmiä koskevat muut seikat	44
3.1.9. Palkitseminen	45
3.1.10. Makrovakaussääntely	45
3.1.11. Luottolaitosten valvontaan ja pankkivalvontaviranomaisen toimivaltuuksiin liittyvät seikat	48
3.1.12. Rajat ylittävä luottolaitostoiminta	48
3.1.13. Muita luottolaitostoiminnasta annetun lain kehittämistarpeita	49
3.2. Laki kiinnitysluottopankeista ja katetuista joukkolainoista	50
3.2.1. Johdannaisten sääntely	50
3.2.2. Väiliuottotoimintamallin laajentaminen ETA-luottolaitoksiin soveltuvaksi	51

3.2.3.	Asuntoyhteisöluottojen erittely viranomaisraportoinnissa	51
3.2.4.	Julkistamis- ja raportointivelvoitteisiin liittyvät muutostarpeet	52
3.2.5.	Muut huomiot	52
3.3.	Muita yleiseen luottolaitoslainsäädäntöön liittyviä kehittämis- ja muutostarpeita	53
4.	Luottolaitosten yhteisömuotoja ja ryhmittymien toimintaa ohjaava sääntely	54
4.1.	Laki talletuspankkien yhteenliittymästä	54
4.1.1.	Yleiset huomiot yhteenliittymälain mukaisen keskinäisen vastuun toimivuudesta	54
4.1.2.	Keskinäistä vastuuta koskevan järjestelmän havaitut muutostarpeet	55
4.1.3.	Yhteenliittymän ohjaus ja valvonta	57
4.1.4.	Jäsenluottolaitoksia koskevat poikkeukset	60
4.1.5.	Johtoa ja hallinnon järjestämistä koskevat vaatimukset	60
4.1.6.	Muut seikat	61
4.2.	Laki liikepankeista ja muista osakeyhtiömuotoisista luottolaitoksista	62
4.3.	Laki osuuspankeista ja muista osuuskuntamuotoisista luottolaitoksista	63
4.4.	Säästöpankkilaki	63
4.5.	Laki hypoteekkiyhdistyksistä	65
4.6.	Laki rahoitus- ja vakuutusryhmittymien valvonnasta	67
5.	Muita esiin nousseita huomioita	67

1. Peruspankkipalvelut ja käteinen

1.1. Peruspankkipalveluiden saatavuus ja käytettävyys

Palautteessa käyttäjät pitivät peruspankkipalveluiden nykyistä sisältöä pääosiltaan riittävänä ja sen säilyttämistä nykymuodossaan tärkeänä, kun taas palveluntarjoajat pitivät sisältöä liian laajana. Käyttäjien vastauksista ilmeni erittäin selvästi, että peruspankkipalveluiden saatavuuden ja käytettävyyden osalta on tyytymättömyyttä, kun taas palveluntarjoajat katsoivat niiden olevan riittäviä. Erityisinä huolenaiheina nostettiin esiin palveluiden syrjimättömyyden ja yhdenvertaisuuden toteutuminen sekä eri asiakasryhmittäin että myös maantieteellisesti tarkasteltuna. Käyttäjät kokivat hinnoittelun ongelmalliseksi erityisesti ei-digitaalisia palvelukanavia käyttävien asiakkaiden osalta ja kannattivat asiakaspalveluvelvoitteen asettamista. Palveluntarjoajat pitivät hinnoittelua oikeasuhtaisena ja vastustivat asiakaspalveluvelvoitteen asettamista. Peruspankkipalveluiden tarjoamisvelvoitteen laajentaminen esimerkiksi myös koskemaan yhdistyksiä sekä mikro- ja pienyrityksiä sai runsaasti kannatusta käyttäjiltä, mutta palveluntarjoajat kokivat sen hyvin ongelmalliseksi. Viranomaisilta saadussa palautteessa korostuivat muun muassa peruspankkipalveluiden saatavuus ja saavutettavuus sekä niiden toteuttaminen yhdenvertaisella ja syrjimättömällä tavalla.

Kyselyyn vastaajia pyydettiin kommentoimaan, ovatko nykyiset peruspankkipalvelut sekä niiden saatavuus ja käytettävyys riittäviä. Palveluiden käyttäjät pitivät peruspankkipalveluiden nykyistä sisältöä riittävänä ja niiden säilyttämistä nykymuodossaan tärkeänä. Näihin peruspankkipalveluihin kuuluvat perusmaksutili ja siihen liittyvä tilinkäyttöväline (esimerkiksi debit-kortti), mahdollisuus nostaa ja tallettaa käteistä rahaa, maksutapahtumien toteuttaminen (esimerkiksi tilisiirrot) sekä sähköinen tunnistusväline (esimerkiksi pankkitunnukset). Palveluntarjoajat esittivät tarkennuksia luottolaitostoiminnasta annettuun lakiin (610/2014, jäljempänä *luottolaitoslaki*) perusmaksutilin avaamiseen ja purkamiseen liittyen sekä korostivat, että sähköisen tunnistamisen palveluiden tarjoamisvelvollisuudesta tulisi luopua valtion digitaalisen henkilöllisyyden hankkeen valmistuttua.

Peruspankkipalveluiden saatavuuteen ja käytettävyyteen sekä niiden hinnoitteluun liittyen vastauksista ilmeni, että palvelun käyttäjät kokivat niihin tyytymättömyyttä henkilö-, yritys- ja yhdistysasiakkaiden osalta, kun taas palveluntarjoajat katsoivat niiden olevan riittäviä ja oikeasuhtaisia. Vastaavanlainen tulos ilmeni myös kysymyksessä pankkien asiakaspalveluvelvoitteen mahdollisesta laajentamisesta: käyttäjät pitivät sitä tärkeänä, palveluntarjoajat vastustivat sitä voimallisesti. Kysymys peruspankkipalveluiden tarjoamisvelvoitteen laajentamisesta koskemaan esimerkiksi myös yhdistyksiä sekä mikro- ja pienyrityksiä sai runsaasti kannatusta

käyttäjäpuolelta, kun taas palveluntarjoajapuoli näki sen hyvin ongelmalliseksi ja hankalaksi toteuttaa. Seuraavaksi käydään tarkemmin läpi saatua palautetta.

Oikeusministeriö (OM) pitää tärkeänä, että uudistettavassa pankkipalvelu- ja luottolainsäädännössä arvioidaan peruspalvelujen tarjontaa koskevaa sääntelyä myös yhdenvertaisuuden kannalta, erityisesti huomioiden saavutettavuus, esteettömyys sekä ikääntyneiden ja vammaisten henkilöiden mahdollisuudet käyttää palveluita yhdenvertaisesti. OM pitää lisäksi tarpeellisena arvioida, miten yhdistymisvapauden käytön tosiasiallisten edellytysten varmistamiseksi voidaan edistää yhdistysten mahdollisuuksia peruspankkipalveluiden saamiseen. OM nostaa esiin myös NPO-sektorin (Non-profit organisation, voittoa tavoittelematon yhdistys) ongelmat liittyen kansallisen rahanpesun ja terrorismin rahoittamisen riskiarviointiin ja esittää niiden jatkoselvittelyä.

Työ- ja elinkeinoministeriö (TEM) puolestaan korostaa, että peruspankkipalveluiden tarkastelussa on tärkeää huomioida niin yritysten, kuluttajien kuin yhdistysten sekä huoltovarmuuden näkökulmat. Yritysten näkökulmasta peruspankkipalveluja on pääsääntöisesti hyvin tarjolla, mutta palvelutarjonta on yhä enenevässä määrin saatavilla erilaisina verkko- ja etäpalveluina. Pankkien on kiinnitettävä huomiota siihen, että myös digitaalisten palveluiden ulkopuolelle jääneille asiakkaille on saatavissa riittävät ja kohtuuhintaiset peruspankkipalvelut. TEM toteaa, että yhdenvertaisuus ja syrjimättömyys palvelujen saatavuudessa on ensisijaisen tärkeää sekä pienille yrityksille että kaikille kuluttaja-asiakkaille. Erityisen tärkeää on ottaa huomioon myös niin sanotusti haavoittuvassa asemassa (muun muassa ikääntyneet ja liikuntarajoitteiset) olevien kuluttajien tasavertainen asema. TEM korostaa myös, että yhdistyksillä – erityisesti rekisteröimättömillä pienillä yhdistyksillä – on tänä päivänä kohtuuttomia vaikeuksia saada pankkitili avatuksi.

Sekä **Opetus- ja kulttuuriministeriö (OKM)**, **TEM** että **Teknologian tutkimuskeskus VTT** painottavat, että kansainvälisten osaajien houkuttelemiseksi ja heidän maahan asettautumisensa helpottamiseksi on tärkeää, että Suomessa asioimisen kannalta keskeiset pankkipalvelut ovat heille helposti ja luotettavasti saatavissa. Tämä on keskeistä pyrittäessä edistämään työ- ja koulutusperäistä maahanmuuttoa. TEM toteaa, että pankkipalveluiden saatavuus on tunnistettu merkittäväksi Suomen houkuttelevuuden esteeksi kansainvälisille osaajille. Ilman pankkitiliä ja verkkopankkitunnuksia asioiden hoitaminen Suomessa on käytännössä mahdotonta. TEM korostaa, että kansainvälisten osaajien houkuttelemiseksi ja heidän maahan asettautumisensa helpottamiseksi on tärkeää, että Suomessa asioimisen kannalta keskeiset pankkipalvelut ovat heille helposti ja luotettavasti saatavissa. Pankkien harmaan talouden vastaisten riskinhallinnan toimien on oltava oikeasuhtaisia, ennustettavia ja läpinäkyviä. Myös OKM on saanut korkeakouluilta paljon viestejä pankkipalveluiden saatavuuden ongelmista ulkomaisilla opiskelijoilla, tutkijoilla ja korkeakoulujen henkilöstön edustajilla. Lisäksi VTT näkee tärkeäksi, että

pankkitilin avaamisen nopeuttamista tarkasteltaisiin eri viranomaisten kesken kokonaisuutena.

Ulkoministeriön (UM) mukaan peruspankkipalveluiden saatavuus ja laatu olisi turvattava myös Suomen ulkomaanedustustoihin lähetetyille henkilöille. UM pitää myös tärkeänä, että pankkipalveluissa ja varainsiirroissa huomioidaan pakoteregiimien humanitaariset vapautukset ja poikkeukset. Suomi (UM) myöntää vuosittain humanitaarisen avun rahoitusta kansainvälisille humanitaarisille järjestöille sekä suomalaisille kansalaisjärjestöille. Näiden maksujen viivytyksetön välittäminen perille on välttämätöntä, sillä rahoituksen avulla konkreettisesti pelastetaan ihmishenkiä ja vähennetään inhimillistä kärsimystä esimerkiksi pitkään konfliktista kärsineellä alueella.

Kilpailu- ja kuluttajavirasto (KKV) toteaa, että peruspankkipalvelut ovat palveluita, joita ilman ihminen ei tule toimeen ja joissa lähtökohtana on kaikkien mahdollisuus käyttää palveluita taloudellisesta asemasta ja asuinpaikasta riippumatta. Oikeus peruspankkipalveluihin on niilläkin asiakkailta, jotka ovat enemmän kustannuksia aiheuttavia tai muuten markkinoiden kannalta vähemmän houkuttelevia. Näitä asiakkaita ovat esimerkiksi sellaiset vähävaraiset, iäkkäät ja toimintarajoitteiset, jotka eivät osaamattomuuden, fyysisten rajoitteiden tai laitteiston puutteen vuoksi pysty käyttämään pankkien digitaalisia palvelukanavia. Näiden asiakasryhmien suhteen KKV nostaa esiin huolensa konttoriverkoston supistumisesta ja niiden palveluvalikoiman karsimisesta.

Hinnoitteluun liittyen KKV toteaa, että vaikka esimerkiksi konttoriasiointi tai maksukuorien käsittely aiheuttaakin pankille enemmän kustannuksia, se pitää niiden hinnoittelua ongelmallisena yhdenvertaisuuden ja syrjimättömyyden näkökulmasta, koska konttorissa tai postitse asioivat tyypillisesti sellaiset asiakasryhmät, kuten iäkkäät, toimintarajoitteiset ja vähävaraiset, joille muiden asiointikanavien käyttö ei ole mahdollista. KKV:n mukaan asiakaspalvelun tavoitettavuutta voidaan nykyisellään arvioida kuluttajansuojalain (38/1978) nojalla.

Suomen Pankin mukaan palvelutarjonta on sisällöltään nykyisellään riittävällä tasolla. Eurooppalaisen vähittäismaksamisen strategian mukaisesti ja sääntelyn kehittyessä tulisi kuitenkin harkita, onko tulevaisuudessa reaaliaikainen maksaminen (maksu saapuu vastaanottajalle lähes välittömästi maksajan käynnistämän maksutapahtuman jälkeen) syytä sisällyttää peruspankkipalveluihin. Konttoriverkoston supistuminen ja konttoreiden lyhyet aukioloajat tili- ja käteispalveluissa ovat haasteelliset, eivätkä turvaa kaikin osin riittävällä tavalla peruspankkipalveluiden saatavuutta. Käteispalveluiden rajaaminen tiettyihin konttoreihin, tiettyyn päivään ja/tai kellonaikaan on omiaan rajoittamaan asiakkaiden tosiasiallista pääsyä näihin palveluihin konttorissa.

Käteisen saatavuuden näkökulmasta Suomen Pankin käteislinjausten mukaisesti asiakkaalla tulee olla oikeus kohtuulliseen määrään ilmaisia käteisnostoja, joka

tällä hetkellä pääsääntöisesti toteutuu. Kuitenkin ilmaisten käteisnostojen määrä on vähenemässä, jolloin nostokohtainen hinta tulee asiakkaalle maksettavaksi. Rajoittuneiden konttorien aukioloaikojen vuoksi käteisen nostamiselle ei jää ilmaista vaihtoehtoa, jos käteisen automaattinostojen raja tulee täyteen. Jotta hinnoittelua voisi pitää kuluttaja-asiakkaan näkökulmasta oikeasuhtaisena, ilmaisia käteisnostoja tulisi olla vähintään 4 kuukaudessa. Suomen Pankin mukaan pienyrittäjille ja muille pienemmille yhteisöille peruspankkipalveluiden hinnoittelu voi olla kohtuuttoman korkea. Suomen Pankin linjausten mukaan pienyrittäjät ja yhdistykset tulee rinnastaa yksityisasiakkaisiksi käteispalveluissa. Peruspankkipalvelujen ja niitä koskevan neuvonnan ja tuen osalta saavutettavuus kaikille asiakasryhmille tulisi turvata kohtuullisella tavalla kohtuullisessa ajassa.

Rahoitusvakausvirasto (RVV) toteaa, että huoltovarmuuden näkökulmasta konttori- ja käteispalveluiden maantieteellinen kattavuus tulisi pyrkiä varmistamaan myös tulevaisuudessa. Tällä hetkellä konttoripalvelut ovat monissa paikoin keskittyneitä yhdelle tai enintään muutamalle toimijalle.

Koska RVV vastaa kriisinratkaisusta ja talletussuojasta Suomessa, sen tehtävien kannalta on olennaista, että luottolaitosten asiakkaat voivat siirtää asiointinsa helposti ja nopeasti toiseen pankkiin. Tilanne on erityisen haastava niille asiakkaille, jotka ovat riippuvaisia yhdestä pankista. RVV:n käsityksen mukaan riippuvuus yhdestä pankista on aika yleistä luonnollisten henkilöiden joukossa, mutta myös pk-yritysten, yhteisöjen ja yhdistysten keskuudessa.

Finanssivalvonnan (Fiva) näkemyksen mukaan luottolaitoslain 15 luvussa säädettyä peruspankkipalveluiden kokonaisuutta voidaan pitää riittävänä turvaamaan ne pankkipalvelut, joita voidaan nyky-yhteiskunnassa pitää välttämättömyyspalveluina. Erityistä tarvetta tehdä muutoksia peruspankkipalveluiksi luettaviin palveluihin tai niiden ominaisuuksiin ei ole. Fivan mukaan peruspankkipalveluja on pääsääntöisesti hyvin tarjolla, mutta palvelutarjonta on yhä enenevässä määrin saatavilla erilaisina verkko- ja etäpalveluina. Fiva on kiinnittänyt pankkien huomiota siihen, että myös digitaalisten palveluiden ulkopuolelle jääneille asiakkaille on saatavissa riittävät ja kohtuuhintaiset peruspankkipalvelut.

Fivan vuoden 2021 peruspankkipalveluselvityksen mukaan peruspankkipalveluista perittävien maksujen taso kokonaisuutena nousi vuonna 2021. Pankkiasiointi on edelleen edullisinta digitaalisia pankkipalveluita käyttäville. Laskunmaksun hinta muissa kuin digitaalisissa palvelukanavissa vaihtelee voimakkaasti pankeittain. Kalleimpia hintoja voi pitää niin korkeana, että ne voivat vaarantaa palveluiden saatavuuden kohtuulliseen hintaan henkilöille, joilla ei ole mahdollisuutta käyttää digitaalisia palvelukanavia.

Fivan tekemien selvitysten, sen vastaanottamien asiakasyhteydenottojen ja sidosryhmiltä saatujen havaintojen perusteella voidaan todeta, että osalla yritys- tai yhdistysasiakkaita on ollut viime vuosina haasteita saada pankkipalveluita.

Fiva on tehnyt vuonna 2022 teema-arvion korkeariskisten asiakkaiden aiheuttamista pankkipalveluiden rajoittamisista, jonka mukaan yritysasiakkaiden asiakashakemusten hylkäämisten ja voimassa olevien asiakkuuksien irtisanomisten määrissä oli merkittävää nousua tarkastelujakson (2019–2021) aikana. Selvityksessä tuli ilmi, että asiakkuuden hylkäämiseen ja irtisanomiseen liittyvät pääasialliset syyt ovat usein moninaisia. Fivalla ei ole vahvaa näkemystä siitä, tulisiko peruspankkipalvelusääntely ulottaa koskemaan myös yritysasiakkuuksia tai osaa niistä vai olisiko edellä mainittuja ongelmia mahdollista vähentää muilla keinoin. Asiaa tulisi selvittää tarkemmin.

Fivan saamien asiakasyhteydenottojen sekä sidosryhmiltä saatujen havaintojen perusteella voidaan todeta, että henkilökohtaisen asiakaspalvelun saatavuudessa on yleisellä tasolla ongelmia ja hitautta. Palautteiden perusteella asiakaspalvelun järjestämisessä on pankeilla parannettavaa. Fivan näkemyksen mukaan mahdollista asiakaspalveluvelvoitteen sääntelyä koskevassa harkinnassa olisi hyvä ensin selvittää, onko muilla toimialoilla vastaavaa sääntelyä ja minkälaisia kokemuksia sen toimivuudesta on saatavilla. Fiva tuo esiin myös, että eräillä muilla yhdistyksiin rinnastettavilla yhteenliittymillä, kuten tie- ja vesiosakaskunnilla, on erinäisiä haasteita saada ja käyttää peruspankkipalveluita, mikä liittyy usein niiden vaikeuksiin saada y-tunnus toiminnalleen. Lisäksi on ongelmallista hoitaa näiden toimijoiden pankkipalveluita yhden vastuuhenkilön henkilöasiakaspalveluiden kautta.

Vakuutus- ja rahoitusneuvonta FINEn mukaan yleisesti ottaen peruspankkipalveluiden saatavuus ja laatu ovat tällä hetkellä riittäviä. Tarve henkilökohtaiseen asiointiin ja asiointissa avustamiseen ei kuitenkaan ole poistunut tai lähiaikoina poistumassa. Tämä korostuu erityisesti digitaidottomien, iäkkäiden ja ongelmatilanteita selvittävien kohdalla. FINEssä tämä näkyy muun muassa seuraavalla tavalla: yhteydenottojen määrä kasvanut 2023 verrattuna 2022 alkuvuoteen, ikäihmisillä on vaikeuksia hoitaa asioitaan, esimerkiksi puhelinvalikot tuottavat hankaluuksia, oikean palvelunumeron löytäminen materiaalista ei aina onnistu, FINEn otetaan herkästi yhteyttä myös palveluntarjoajan puhelinpalvelun ruuhkautumisen takia tai kun viesteihin ei vastata.

FINEn tulee jonkin verran yhteydenottoja esimerkiksi yrityksiltä, yrittäjiltä ja yhteisöiltä, joiden on vaikea hoitaa toimintaansa, koska palveluita ei avata tai vanhat palvelut irtisanoaan, vaikka asiointissa ei ole tapahtunut muutosta. Asiakkaat kokevat, ettei heille anneta mahdollisuutta esittää lisäselvitystä palveluiden saamiseksi ja ettei pankki puolestaan esitä mitään erityisiä perusteita kieltäytymiselleen. Taustatietona FINE kertoi, että vuonna 2022 siihen otettiin pankkiasioissa yhteyttä kaikkiaan 2578 kertaa. Yhteensä edellä mainittuja peruspankkipalveluihin liittyviksi tulkittavia yhteydenottoja tuli 438 kappaletta, joka vastaa noin 17 prosenttia pankkiasioden koko määrästä. Peruspankkipalvelujen tapauksissa korostuvat Suomen ulkopuolella asuvien, Suomesta muuttaneiden

tai Suomeen muuttaneiden yhteydenotot tilanteissa, joissa on ongelmia pankkipalvelujen saamisessa tai niiden säilymisessä suomalaisessa pankissa. Näitä yhteydenottoja on tullut myös ETA-alueella asuvilta.

Yhdenvertaisuusvaltuutettu korostaa, että yhdenvertaisuuslakia (1325/2014) sovelletaan lain 2 §:n mukaan julkisessa ja yksityisessä toiminnassa ja se on siten yhtä velvoittavaa sääntelyä pankkien toiminnassa kuin kaikki muukin alaa koskeva sääntely. Pankkien tulisikin ottaa yhdenvertaisuuslaki huomioon kaikessa toiminnassaan. Erityisinä ongelma-alueina yhdenvertaisuusvaltuutettu nostaa esiin seuraavat: vammaisten henkilöiden oikeus saada syrjimättömästi pankkipalveluja, ikääntyneiden toimintarajoitteisten oikeudet saada pankkipalveluja, tulkkauksilymykset sekä ulkomaalaisten (erityisesti turvapaikanhakijoiden) oikeus peruspankkipalveluihin.

Yhdenvertaisuusvaltuutettu painottaa, että silloin kun pankki epäilee pankkitunnukset asiakkaalta esimerkiksi asiakkaan vammaisuuden tai korkean iän aiheuttamien toimintarajoitteiden perusteella, voivat päivittäiset pankkiasioinnin kulut nousta kohtuuttoman suuriksi, mikäli asiakas joutuu hoitamaan päivittäiset pankkiasiansa ja laskujen maksun pankin konttorissa tai pankkien maksupalvelun kautta. Lisäksi yhdenvertaisuusvaltuutettu on saanut yhteydenottoja yhdistyksiltä ja pieniltä yrityksiltä, joilta on evätty pankkipalvelut ja epäämisen on epäilty liittyvän yhdistyksen toimihenkilöiden tai yrityksen omistajien alkuperään.

Vanhusasiavaltuutetulle tulleiden yhteydenottojen mukaan peruspankkipalvelut eivät ole tällä hetkellä riittäviä saatavuudeltaan tai laadultaan. Yhteydenotoissa korostuvat monenlaiset ongelmat peruspankkipalveluiden osalta; konttoreiden lukumäärää, aukioloaikoja ja palveluvalikoimaa supistetaan jatkuvasti eikä konttoreihin myöskään saa enää välttämättä varattua aikaa ja asiakaspalvelijoita on vähän. Yhteydenotoissa korostuvat myös erilaiset haasteet sähköisessä asiointinnassa. Vanhusasiavaltuutettu kiinnittää huomiota siihen, että peruspankkipalvelut, kuten laskujen maksu, on turvattava kaikille asiakkaille asiointitavasta riippumatta kohtuulliseen hintaan. Nykyinen hinnoittelumalli asettaa sähköisesti asioimattomat asiakkaat eriarvoiseen asemaan ja osaltaan jopa heikentää itsemääräämisoikeutta. Pankkien asiakaspalvelu ei saa painottua ainoastaan sähköisiin asiointikanaviin tai puhelinpalveluihin, vaan myös asiointi kasvotusten on turvattava kohtuullisessa ajassa.

Kuluttajaliitto on huolissaan siitä joukosta kansalaisia, jotka eivät osaa tai pysty käyttämään digitaalisia palveluita. Kuluttajaliitto saa jatkuvasti palautetta siitä, että konttoreille on vaikea päästä hoitamaan asioitaan, konttoreissa ei ole enää käteispalveluja ja että puhelinasiointin jonotusajat ovat kohtuuttomat. Kuluttajaliiton näkemyksen mukaan peruspankkipalveluiden hinnoittelu ei ole kohtuullista etenkin silloin, kun kuluttaja asioi muuten kuin digitaalisesti.

Kuluttajaliitto katsoo, että peruspankkipalvelut tulisi taata myös yhdistyksille. Erytisen kriittistä tämä on pienille yhdistyksille, joiden maksuliikenteen käyttöaste on hyvin pientä, mutta pankkitili on kuitenkin toiminnan kannalta välttämätöntä. Kuluttajaliiton näkemyksen mukaan on tarpeen asettaa asiakaspalvelun saavutettavuuteen liittyviä velvoitteita peruspankkipalveluita ja vastaavia palveluita tarjoaville toimijoille. Velvoitteen tulisi koskea kuluttajille välttämätöntä pankkiasiointia. Lopuksi Kuluttajaliitto haluaa tuoda esille myös huolensa digittömistä ja digisyrjäytyneistä sekä digisyrjäytymisestä vaarassa olevista. On yleisesti tärkeä pyrkiä selvittämään keinoja, joilla kaikkien välttämätön pankkiasiointi mahdollistetaan sekä huolehtia siitä, että tukea digivälineiden käyttöön on halukkaille riittävästi ja ilmaiseksi tarjolla.

SOSTE Suomen sosiaali ja terveys ry toteaa, että pankkipalvelut ovat SOSTEn edustamien järjestöjen kokemuksen mukaan heikentyneet selvästi viime vuosina. Peruspankkipalveluita koskevassa arvioinnissa ja lainsäädännössä on tärkeää tunnistaa ja ottaa huomioon erilaiset palvelunkäyttäjryhmät ja palveluissa eriarvoisuutta synnyttävät asiat. Lisäksi SOSTE korostaa, että sekä peruspankkipalveluiden saatavuudessa että laadussa on puutteita niin kansalaisten kuin yhdistysten näkökulmasta. Lainsäädännössä tulisi huomioida nykyistä paremmin tuettu asiointi, joka mahdollistaisi erilaista tukea tarvitsevien henkilöiden pankkipalveluiden käytön. SOSTEn mukaan palvelut ovat selvästi kalliimpia digitaalisia palveluita käyttämättömille. Yhdenvertaisuuden näkökulmasta on erittäin ongelmallista, että osa ihmisistä joutuu henkilöön liittyvän syyn perusteella maksamaan merkittävillä summilla pankkien palvelumaksuja siksi, etteivät kykene toimintarajoitteensa, vammansa tai sairautensa vuoksi käyttämään pankin tarjoamia sähköisiä palveluita.

Peruspankkipalveluilla ja niiden hinnalla on paljon merkitystä kansalaisyhteiskunnan toimivuudelle. Yhdistyksillä edellytetään olevan pankkitili, mutta tiliasiakkuudet ovat etenkin pienille yhdistyksille kohtuuttoman hintaisia. SOSTEn mukaan yhdistykset tulisi rinnastaa pankkien toiminnassa yksityisasiakkaiksi. SOSTEn mukaan pankeilla tulisi olla peruspankkipalveluissa nykyistä kattavampi ja nopeampi asiakaspalveluvelvoite: sekä sähköisesti, puhelimitse että pankkikonttoritoiminnassa.

Vanhus- ja lähimmäispalvelun liitto VALLI ry katsoo, että peruspankkipalveluiden lista on sinällään kattava ja oikeansuuntainen. Tärkeää on kuitenkin huomioida ne kanavat, joiden kautta peruspankkipalveluita tarjotaan. Pelkän digitaalisen palvelun olemassaolo ei ole riittävä syrjimättömyyden tae. Palveluiden tulee olla tosiasiallisesti esteettömiä ja saavutettavia ja niitä on tarjottava eri kanavissa, myös perinteisesti virkailijan kanssa kasvatusten asioimalla. Erilaisten apuvälineiden käyttömahdollisuus on myös huomioitava. Peruspankkipalveluiden tarjoamisvelvoitteen laajentaminen muihin toimijaryhmiin, kuten yhdistyksiin ja muihin vastaaviin toimijoihin, voisi olla hyödyllistä, sillä nämä ryhmät tarvitsevat samanlaisia peruspankkipalveluita kuin kuluttajatkin.

Peruspankkipalveluiden osalta olisi syytä asettaa jonkinlainen asiakaspalveluvelvoite ja siihen kohtuulliset aikarajat.

Kehitysvammaisten Tukiliitto ry katsoo, että peruspankkipalveluiden, eritoten sähköisten tunnistusvälineiden yhdenvertainen saatavuus (luottolaitoslain 15 luvun 6§) ei tällä hetkellä toteudu sellaisten vammaisten henkilöiden kohdalla, jotka tarvitsevat sähköisten tunnistusvälineiden käyttämiseen vammansa vuoksi toisen ihmisen apua. Verkkopankkitunnusten saaminen on digitalisoituneessa yhteiskunnassa äärimmäisen tärkeää jo pelkästään viranomaisasioinnin kannalta (esimerkiksi OmaKannassa sekä Kelan ja Verottajan palveluissa asiointi). Jo nyt voimassa olevan lainsäädännön perusteella peruspankkipalveluiden, mukaan lukien sähköisten tunnistautumisvälineiden käytössä tulisi siten kohtuullisena mukautuksena sallia avustajan käyttäminen tosiallisen yhdenvertaisuuden turvaamiseksi. Koska näitä mukautuksia ei nykyisin pääsääntöisesti kuitenkaan tehdä, asiaa koskevaa lainsäädäntöä tulisi täydentää niin, että oikeudesta käyttää avustajaa peruspankkipalveluissa säädettäisiin nimenomaisesti.

Vammaisfoorumi ry:n mukaan peruspankkipalveluiden saatavuus ja laatu eivät tällä hetkellä vastaa tarpeita. Konttorit ovat auki liian harvoin ja liian vähän aikaa. Myöskään henkilöstöä ei ole aukioloaikoina riittävästi paikalla.

Peruspankkipalveluita tulisi lisätä, niin että luonnollisten henkilöiden lisäksi näitä palveluita voisivat saada myös yhdistykset ja pienyritykset.

Peruspankkipalveluiden hinnoittelu ei kaikilta osin ole oikeasuhtaista. Esimerkiksi läkäs tai vammaisen henkilö, joka ei kykene tai voi hoitaa pankkiasioitaan digitaalisesti tai seistä pitkään jonottamassa konttorille, joutuu jonottamaan maksulliseen puhelinpalveluun päästäkseen joskus pitkiäkin aikoja. Jos käytössä ei ole verkkopankkia, maksavat tilikyselyt automaattilla 1–2 ilmaisen käynnin jälkeen paljon, verrattuna siihen, että niitä voi verkkopankin kautta katsoa ilmaiseksi. Laskujen maksuista perittävät kappalehintaisten maksut ovat liian suuria. Mainitut palvelumaksut saattavat viedä kuukausittain huomattavan osan vähävaraisen henkilön käytettävissä olevista varoista. Vammaisfoorumi ry:n mukaan peruspankkipalveluja tulisi laajentaa myös yhdistyksille, mikro- ja pienyrityksille. Pankeilla tulisi olla peruspankkipalveluissa nykyistä kattavampi ja nopeampi asiakaspalveluvelvoite: sekä sähköisesti, puhelimitse että pankkikonttoritoiminnassa.

Suomen Kuurosokeat ry:n mukaan verkkopankin kautta asioiden hoitaminen ei ole kaikille mahdollista. Kuitenkin vaihtoehtoinen tapa esimerkiksi maksaa laskuja on kohtuuttoman kallista. Ei ole yhdenvertaista, jos vamman takia esimerkiksi kuurosokea tai kuulonäkövammaisen joutuu maksamaan laskujen maksamisesta enemmän kuin henkilö, joka pystyy käyttämään verkkopankkipalveluja. Pankkien aukioloajat eivät ole riittäviä ja pääsääntöisesti pankkiin pääsee vain ajanvarauksella. Lisäksi kaikissa pankeissa laskuja ei voi maksaa tiskillä, ja kuurosokealle ja kuulonäkövammaiselle asiakkaalle henkilökohtainen palvelu tarkoittaa kasvokkain tapahtuvaa asiointia. Monelle chat- tai puhelinpalveluiden

käyttäminen on haastavaa tai jopa mahdotonta. Pankin palvelumaksut ovat pienelle yhdistykselle kohtuuttomat, ja peruspankkipalveluvelvoitetta tulisi laajentaa koskemaan myös yleishyödyllisiä yhdistyksiä.

Asiakaspalveluvelvoitteen tulisi kattaa myös mahdollisuus kasvokkaiseen asiointiin. Joillekin kuurosokeille tai kuulonäkövammaisille henkilölle verkossa tai puhelimitse asiointi on hankalaa tai jopa mahdotonta. Takaisinsoittopalvelu ei toimi tulkkauspalveluasiakkaiden kanssa, sillä tulkki ei välttämättä ole paikalla, kun soitetaan takaisin.

Kuurojen Liitto ry haluaa nostaa pohdintaan yhdenvertaisen pankkiasioinnin mahdollisuuden kuurojen osalta muun muassa tulkkauspalvelujen osalta. Liian usein käy niin, että kun kuuro soittaa viittomakielen tulkin välityksellä pankin puhelinpalveluun, häntä ei suostuta palvelemaan ongelmitta. Pankit yleensä antavat kaksi vaihtoehtoa tunnistautumisen varmistamiseksi: joko kuuro toimittaa valtakirjan, että juuri sillä kertaa puhelimesta toimiva tulkki saa toimia pankin kanssa asiointissa puhelintulkkina tai sitten kuuron tulisi ääneen itse kertoa oman sosiaaliturvatunnuksensa. Kuurojen Liitto ry haluaa muistuttaa, että kumpikaan ei ole realistinen tunnistautumistapa. Kuurojen Liitto ry esittää ratkaisuksi videoneuvottelu yhteyden avaamista pankin ja asiakkaan välille, mikäli pelkkä tulkattu puhelu ei pankin näkökulmasta ole riittävän luotettava. Toinen ratkaisu on käyntiasioinnin turvaaminen pankkikonttoreissa. On olennaisen tärkeää, että pankki haluaa turvata yksittäisen asiakkaan tiliä silloinkin, kun asiakas on kuuro, mutta on yhtä tärkeää varmistaa asiakkaan syrjimättömyys yhdenvertaisuuslain mukaisten kohtuullisten mukautusten keinoin.

Omaishoitajaliitto ry toteaa, että pankkipalveluihin pääsyssä on monenlaisia haasteita. Tämä koskee omaishoitoa saavia henkilöitä mutta myös omaishoitajien mahdollisuuksia hoitaa asioita päämiehen hyväksi eri tilanteissa ja elämänvaiheissa. Toisen puolesta asiointi tulisi helpottaa eri tavoin, esimerkiksi rajoitettuja käyttöoikeuksia kehittämällä. Erilaiset elämäntilanteet ja asiakasryhmät tulee paremmin huomioida pankkien palvelujen muotoiluissa sekä säätelyssä. Tunnistautumisessa tulisi huomioida esimerkiksi YK:n vammaisyleissopimuksen vaatimukset esteettömyydestä ja saavutettavuudesta sekä mahdollisista kohtuullisten mukautusten tarpeista. Mikäli pankkipalveluverkoston karsitaan ja kehitys jatkuu tällä tavoin, voisi miettiä, miten palveluiden saatavuutta voi parantaa. Esimerkkinä voidaan ajatella liikkuvia palveluita ja palveluiden kytkemistä johonkin olemassa olevaan julkiseen rakenteeseen kuten kirjastoihin. Mikäli liikkuvia palveluita järjestetään tulevaisuudessa, on riskien hallintaan kiinnitettävä riittävästi huomioita.

Suomen nuorisoalan kattojärjestö Allianssi ry toteaa, että nuorisoalan järjestöiltä saamansa palautteen perusteella erityisesti pienemmät järjestöt kokevat pankkien palvelumaksut toiminnan taloudelliseen volyymin nähden korkeiksi. Lisäksi tavoitteellista varainhankintaa erityisesti rahankeräyksillä toteuttavien järjestöjen pankkikulut nousevat helposti varsin korkeiksi. Saadun

palautteen mukaan yhdistystoimintaan erikoistumattomat pankkipalvelut tuovat haasteita yhdistysten toimintaan. Osa pankeista jopa kieltäytyy (uusista) yhdistysasiakkaista tällä hetkellä kokonaan. Yleishyödyllisen yhdistystoiminnan toteuttaminen ilman pankkitiliä on käytännössä erittäin haastavaa. Myöskään rahankeräys yleishyödyllisiin tarkoituksiin ei ole mahdollista ilman pankkitiliä, sillä rahankeräyslaki velvoittaa, että rahankeräyslupahakemuksessa tulee ilmoittaa rahankeräyksessä käytettävät pankkitilit ja tilien käyttöoikeudet. Saadun palautteen perusteella pankit tuntevat heikosti esimerkiksi ylioppilaskuntien tai opiskelijakuntien juridista asemaa, mikä hankaloittaa edellä mainittujen toimijoiden pankkiasiointia. Edellä mainittujen syiden vuoksi on paikallaan arvioida mahdollisuutta laajentaa peruspankkipalveluiden tarjoamisvelvoite koskemaan yleishyödyllisiä yhteisöjä.

Maaseutupolitiikan neuvoston mukaan maaseutupoliittisesta näkökulmasta olennainen kysymys koskee verkkopankkitunnuksia, joita käytetään useissa sähköisissä peruspalveluissa vahvan tunnistautumisen välineenä. Läheskään kaikilla suomalaisilla ei ole voimassa olevaa henkilöllisyystodistusta (passi tai henkilökortti), joka on verkkopankkitunnuksen saamisen edellytys. Peruspankkipalvelut ovat perusedellytys myös paikalliselle kansalaistoiminnalle, kun esimerkiksi yhdistys hakee ja sille myönnetään rahoitusta maaseudun kehittämisen toimenpiteiden mukaiseen toimintaan.

Peruspankkipalveluvelvoitteen laajentamisen tarve koskee sekä yhdistyksiä että mikro- ja pk-yrityksiä. Erityisesti pienillä yhdistyksillä on merkittäviä vaikeuksia saada pankkitili, mikä vaikuttaa kielteisesti yhdistysten toimintamahdollisuuksiin. Myös vesiosuuskuntien ja tiekuntien rooli on maaseudulla merkittävä. Paikalliset yhdistykset sekä laajemmin erilaiset rekisteröitymättömät toimijat tuottavat maaseutualueilla laaja-alaisesti ennaltaehkäiseviä hyvinvointipalveluita. Yhdistykset myös toteuttavat esimerkiksi EU:n ja kansallisia maaseudun kehittämisen tavoitteita ja toimenpiteitä eri hankerahoituksen kautta, mikä kuitenkin edellyttää, että paikallisyhdistyksellä on pankkitili.

Kehittämissyhdystys Mansikka ry:n mukaan palvelujen keskittämisessä ja niihin liittyvässä lainsäädännössä on unohdettu henkilöt, joilla ei ole syystä tai toisesta henkilöllisyystodistusta ja/tai verkkopankkitunnuksia. Ilman verkkopankkitunnuksia olevat henkilöt jäävät siis usein kaikkien vahvaa tunnistautumista vaativien palvelujen ulkopuolelle, kuten esimerkiksi sähköinen pankkiasiointi, Kela, Omakanta, Vero, Veikkaus – ja jatkossa yhä useammat muut palvelut, mukaan lukien sosiaali- ja terveystalvet. Mansikka ry:n korostaa, että peruspankkipalveluiden tulisi kuulua julkisen palveluvelvoitteen piiriin ja olla kaikille kansalaisille, vapaaehtoistoimijoille (ei-rekisteröityneet neljännen sektorin toimijat), yhdistyksille ja yrityksille kohtuuhintaisia ja yhdenvertaisia. Nyt erityisesti heikommassa asemassa olevat joutuvat maksamaan pankkipalvelujen saamisesta jopa kohtuuttomia kustannuksia.

Suomen Olympiakomitea katsoo, että peruspankkipalveluita vastaavien palveluiden hinnoittelu lähtee siitä, että pankit kohtelevat kaikkia yhteisöasiakkaita kuin ne olisivat yrityksiä. Tämä ilmenee jo pelkästään pankkien käyttämästä terminologiasta. Palveluhinnat yhteisöille ovat korkeat, jopa useita satoja euroja vuodessa. Hinnoittelu olisi syytä porrastaa erisuuruiseksi yleishyödyllisille yhteisöille ja elinkeinotoimintaa harjoittaville yhteisöille. Suomen Olympiakomitea katsoo, että samat peruspankkipalvelut, joita pankkien on tarjottava kuluttajille, tulisi olla myös yleishyödyllisten yhteisöjen saatavissa. Esimerkiksi seurojen, jotka haluavat aloittaa rahankeräyksen, on avattava keräykseen pankkitili. Pankkitilien avaamisissa on ollut ongelmia muun muassa, jos perustajana on ollut muu kuin Suomen kansalainen ja erityisesti jos perustaja, tulee ETA-alueen ulkopuolelta.

Takuusäätiön mukaan peruspankkipalvelujen sisältö on sinällään kattava, kunhan palvelut ovat tasapuolisesti kaikkien saatavilla. Kysymys on paitsi perustason ihmisarvoisen toiminnan mahdollistamisesta, myös nykyaikaisen henkilötunnistamisen mahdollistamisesta sähköisessä asiointissa. Takuusäätiön mielestä mahdollisuutta henkilökohtaiseen palveluun olisi lisättävä tai vähintään sen kohtuullisessa ajassa saaminen varmistettava. Peruspankkipalveluiden hinnoittelun tulee mahdollistaa niiden käytön kaikille kuluttaja-asiakkaille tulotilanteesta tai varallisuudesta riippumatta. Erityisesti tulee varmistaa haavoittuvassa asemassa olevien asiakkaiden mahdollisuudet peruspankkipalvelujen käyttöön.

Vastuullinen lahjoittaminen ry (VaLa) korostaa, että peruspankkipalveluiden hinnoittelussa tulisi ottaa huomioon yleishyödyllisen yhteisön toiminnan luonne ja rahoituslähteet sekä mahdollisuuksien mukaan kohtuullistaa kuluja erityisesti rahankeräystahojen osalta. Suomen rahankeräyslaki (863/2019) velvoittaa, että rahankeräyslupahakemuksessa tulisi ilmoittaa rahankeräyksessä käytettävät pankkitilit ja tilin käyttöoikeuksia koskevat tiedot. Velvoite tarjota peruspankkipalvelua yleishyödyllisille yhteisöille, joilla on rahankeräyslupa tai jotka aikovat hakea lupaa, olisi perusteltua. Viranomaisena Poliisihallitus hallinnoi ja valvoo rahankeräyslupaa omaavien tahojen ja lupahakijoiden lakisääteiseen toimielimeen tai muuhun johtoon kuuluvia tai tosiasiallista päätösvaltaa käyttäviä henkilöitä, jotka tehtävässään päättävät rahankeräyksen järjestämiseen liittyvistä asioista.

Suomen Omakotiliitto ry toteaa, että peruspankkipalveluiden saatavuuteen on saattanut vaikuttaa joillekin heikentävästi muun muassa konttoriverkoston vähentyminen ja palveluaikojen muuttuminen. Toisaalta sähköisten palveluiden kehittyminen on voinut tuoda toisille joustavuutta asiointiin. Omakotiliitto on seurannut huolestuneena pienten yleishyödyllisten yhdistysten viestiä pankkipalveluiden hintojen jatkuvasta noususta, ja se näkee tärkeäksi, että yhdistyksille tulee olla saatavilla kohtuuhintaisia peruspankkipalveluita. Omakotiliitto pitää myös lähtökohtaisesti hyvänä, että pankeilla olisi

asiakaspalveluvelvoite tietyssä ajassa, koska yhdistysten näkökulmasta asioiden hoitaminen perustuu vapaaehtoistoimijoiden toimintaan ja on tärkeää, että yhdistysten taloudellisten asioiden hoitaminen on sujuvaa.

Fulbright Finland Foundationin mukaan maksupalvelujen saatavuus on Suomessa heikkoa ja tilin avaamisprosessi on vaivalloinen ja hidas Suomeen ulkomailta muuttaneille henkilöille. Ilman pankkitiliä ja maksupalveluja eläminen ja käytännön asioiden hoitaminen Suomessa on hyvin hankalaa tai mahdotonta. Kansainväliset osaajat kokevat pankkitilin avaamisen Suomessa erittäin turhauttavana prosessina. Tämä tekee käytännön elämän erittäin hankalaksi Suomessa sekä hidastaa ja estää kansainvälisen opiskelijan/tutkijan/työntekijän ja heidän perheenjäsentensä asettumista ja integroitumista Suomeen. Nämä hankaluudet puolestaan haittaavat varsinaisen työn tai opintojen tekoa. Tämänkaltaiset elinolosuhteet huonontavat Suomen houkuttelevuutta globaalissa kilpailussa kansainvälisistä työntekijöistä.

Suomen Yrittäjien saaman palautteen mukaan mikroyrityksillä ja erityisesti yksityisillä elinkeinonharjoittajille peruspankkipalveluiden hinnoittelu on usein kohtuuttoman korkea. Kasvavalla osalla yritysasiakkaita on ollut viime vuosina myös haasteita saada pankkipalveluita. Suomen Yrittäjät pitää välttämättömänä sitä, että kaikilla yrityksillä tulee olla oikeus peruspankkipalveluihin.

Eryityisesti pienillä yrityksillä on ollut lisääntyvässä määrin vaikeuksia tilien avaamisessa. Yritykselle ei avata asiakassuhdetta ja maksutiliä mihinkään pankkiin. Yrittäjän ulkomaalaistausta (ei-ETA ja nyt yhä useammin myös ETA-kansalainen) on yhä kategorisemmin muodostunut esteeksi peruspankkipalvelujen saannille. Toisaalta kansainvälistyneiltä pk-yrityksien pankkipalvelujen tarjoaminen uhataan lopettaa, jos yritys ei lopeta liiketoimintaansa kolmansiin maihin. Lisäksi palvelua kieltäydytään tarjoamasta perustuen yksittäisen osaomistajan mahdolliseen vanhaan henkilökohtaiseen maksuhäiriömerkintään. Tämä johtaa pahimmillaan liiketoiminnan aloituksen estymiseen tai olemassa olevan liiketoiminnan päättymiseen.

Mikro- ja yksinyrittäjät ry katsoo, että yritysten ongelmat peruspankkipalveluiden saamisessa ovat yleistyneet muutaman viime vuoden aikana erittäin paljon ja että pienten yritysten toimintamahdollisuuksien kannalta nykyinen tilanne on erittäin huolestuttava. Ilman pankkitiliä ja siihen liittyviä maksu- ja tunnistusvälineitä ei yritystoimintaa ole käytännössä mahdollista harjoittaa. Vastaavasti myös yrityksille säädettyjen lukuisten velvollisuuksien täyttäminen on ilman pankkitiliä ja siihen liittyviä välineitä täysin mahdotonta. Yritystoiminnan estyminen pankkitilin epäämisen takia ja varsinkin jo käynnistetyn toiminnan lopettaminen pankkitilin sulkemisen takia ovat talousvaliokunnankin perustelemilla syillä varsin vakavia seurauksia ja ristiriidassa perustuslain takaaman elinkeinovapauden kanssa. Mikro- ja yksinyrittäjät ry katsoo, että konkreettisiin lainsäädäntötoimiin rahanpesusääntelyn lieventämiseksi pienimpien

yritysten kohdalla tulee ryhtyä ripeästi. Pienimmille yrityksille on myös säädettävä oikeus peruspankkipalveluihin vastaavaan tapaan kuin on säädetty luottolaitostoinnasta annetun lain 14 luvun 6 §:ssä laillisesti maassa asuville henkilöille. Pienimpien yritysten palvelumaksujen tulee lisäksi olla kohtuullisia ja vastata niistä aiheutuvia todellisia kustannuksia.

Suomen taloushallintoliiton saaman palautteen mukaan toiminnaltaan pienimuotoisten yhdistysten ja mikroyritysten osalta peruspankkipalveluiden hinnat ovat suhteellisen korkeat suhteessa asiakasorganisaation toiminnan laajuuteen. Näiden pienten organisaatioiden on myös käytännössä erittäin hankalaa kilpailuttaa pankkipalveluja, koska uuden pankkiasiakkuuden avaaminen toiseen pankkiin ei välttämättä onnistu. Tämä rajoittaa kilpailua ja johtaa edesauttaa osaltaan hintojen pysymistä korkeina. Peruspankkipalvelujen tarjoamisveloitteen laajentaminen myös esimerkiksi yhdistyksiin ja mikro/pienyhtyksiin on harkinnanarvoinen vaihtoehto muiden joukossa. Tätä täydentävä vaihtoehto olisi esimerkiksi se, että julkishallinto ottaisi vastuun tiettyjen asiakasryhmien KYC/AML-prosesseista pankkien puolesta. Tämä vähentäisi pankkien riskejä ja alentaisi kustannuksia.

Kaupan liitto ry katsoo, että kaikilla yrityksillä, myös mikroyrityksillä ja pk-yrityksillä tulisi olla pääsy peruspankkipalveluihin. Pienillä yrityksillä on ollut vaikeuksia tilien avaamisessa. Tarvittaessa veloitetta peruspankkipalveluiden tarjoamiseen on syytä laajentaa. Lisäksi kaikki laillisesti ETA-maissa asuvat ja Suomeen töihin muuttaneet henkilöt tulisi saada nykyistä paremmin peruspankkipalveluiden piiriin. Samalla tuotaisiin yhä useampi yritys ja kuluttaja sähköisten maksutapojen piiriin.

Finanssiala ry (FA) toteaa, että peruspankkipalveluiden saatavuus ja hinnoittelu ovat hyvällä tasolla, kuten Finanssivalvonnan vuosittaiset aihetta käsittelevät selvitykset osoittavat. Hinnoittelun osalta FA katsoo, että vapaassa markkinataloudessa lähtökohta on, että palvelut hinnoitellaan markkinaehtoisesti ja kilpailutilanne ohjaa hinnoittelua. Hinnoittelun osalta FA viittaa luottolaitoslain 15 luvun 6 a §:än, jossa todetaan: ”Asiakkailta veloitettavien maksujen tulee olla kohtuullisia ja vastattava niistä talletuspankille aiheutuvia todellisia kustannuksia” ja se korostaa, että pelkästään aiheutuneiden kustannusten kattaminen ei kuitenkaan ole terveen liiketoiminnan jatkuvuuden kannalta riittävää. Liiketoiminnan tuotoilla pitää pystyä kattamaan myös toiminnan kehittämisestä aiheutuvat kustannukset (mukaan lukien lainsäädännön muutosten aiheuttamat muutostarpeet), riskeihin varautuminen sekä kohtuullinen tuotto toimintaan sitoutuneelle pääomalle.

FA toteaa edelleen, että mahdollinen kotimainen hintasääntely pelkästään kotimaisiin toimijoihin kohdistettuna vaarantaisi tasapuolisen kilpailuasetelman suomalaisten ja muualta Euroopasta Suomeen palveluita tarjoavien palveluntarjoajien välillä. Mahdollinen hintasääntelyn kohdentaminen vain

tietyihin asiakasryhmiin olisi yhdenvertaisuusnäkökulmasta haasteellista. Lisäksi FA painottaa, että yritysten ja yhteisöjen palvelujen avaamisen käytännöt – johtuen pitkälti rahanpesun ja terrorismin ehkäisemiseen liittyvistä laajoista selonottovelvoitteista – ja niille tarjottavat palvelut eroavat yksityishenkilöiden vastaavista. Tämän vuoksi ei yhteisöjen ja yksityishenkilöiden palvelujen hinnoittelua voida rinnastaa toisiinsa. FA painottaa, että peruspankkipalvelujen tarjoamisvelvoitetta ei tule laajentaa muihin asiakasryhmiin kuin kuluttajiin. Velvoite peruspankkipalveluiden tarjoamiseen perustuu EU:n maksutilidirektiiviin (PAD) ja merkitsee poikkeusta sopimusvapauden periaatteesta. Yrityksillä ja yhteisöillä on kuluttajia laajemmat mahdollisuudet hyödyntää taloutensa hoidossa ja rahaliikenteessään muitakin toimijoita kuin pankkeja. Esimerkiksi maksutilejä ja maksutapahtumien toteuttamista tarjoavat myös maksulaitossääntelyn mukaisen toimiluvan haltijat.

FA:n mukaan asiakaspalveluvelvoitetta ei tule asettaa mihinkään pankkipalveluihin liittyen. Pankkien tuote- ja palveluvalikoima on laaja ja siihen liittyy jo nykyisellään huomattavasti asiakkaansuojasääntelyä. Maksupalvelujen osalta jo nykyisäntelyssä säädetään asiakasvalitusten käsittelystä, myös määräajasta, jonka kuluessa valitukseen on vastattava. Asiakastiedustelujen määrä ja laajuus vaihtelevat huomattavasti esimerkiksi ajankohdasta ja yhteydenoton aiheesta riippuen. Velvollisuus vastata kaikkiin asiakastiedusteluihin tietyn määräajan puitteissa ei olisi tarkoituksenmukaista informatiivisen vastauksen saamiseksi. Asiakaspalvelijoiden perehdyttäminen toimeensa vie aikaa, eikä liiketoiminnallisesti ole mahdollista varata asiakaspalveluun jatkuvasti erityisen kiireistä ajanjaksoa vastaavaa määrää resursseja.

Muina huomioinaan FA korostaa, että pankin oikeutta kieltäytyä peruspankkipalvelujen tarjoamisesta tulisi laajentaa muuhun lainsäädäntöön perustuvien velvoitteiden noudattamisen mahdollistamiseksi ja mahdollisten sanktioiden noudattamatta jättämisen aiheuttamien riskien vuoksi alla eritellysti. Lainsäädäntöön tulisikin jatkossa sisällyttää nimenomainen mahdollisuus kieltäytyä peruspankkipalveluiden tarjoamisesta nykyisten perusteiden lisäksi myös silloin, kun tarjoamisesta aiheutuisi muun tahon kuin EU:n tai YK:n asettamista pakotteista johtuva kohtuuton riski. Lisäksi pankilla tulisi olla mahdollisuus olla tarjoamatta peruspankkipalveluita, jos asiakkaalla on jo pääsy peruspankkipalveluihin toisen pankin kanssa tekemänsä sopimuksen perusteella.

Edelleen FA painottaa, että perusmaksutiliä koskevan puitesopimuksen päättämistä koskevaa sääntelyä tulisi muuttaa palveluntarjoajan kannalta oikeasuhtaisemmaksi mahdollistamalla sopimuksen päättämisen maksutilidirektiivin sallimissa tilanteissa. Perusmaksutiliä koskevan puitesopimuksen päättämisen pitäisi olla mahdollista, jos asiakkaalla on jo pääsy peruspankkipalveluihin toisen pankin kanssa tekemänsä sopimuksen nojalla.

Nordea Bank Oyj:n mukaan peruspankkipalveluiden saatavuus ja laatu ovat riittävällä tasolla. Peruspankkipalveluselvityksessään vuodelta 2021 Finanssivalvonta arvioi, että asiakkaiden oikeus peruspankkipalveluihin toteutuu kokonaisuutena tarkastellen asianmukaisesti. Peruspankkipalveluiden hinnoittelun tulee lain nojalla olla kohtuullista ja sen on vastattava talletuspankille aiheutuvia todellisia kustannuksia. Nykyhinnoittelu perustuu sääntelyn asettamiin raameihin ja on moniin muihin kuluttajapalveluihin verrattuna varsin maltillisella tasolla palvelujen tuottamisen kustannukset huomioiden. Pankkipalveluiden tuottamiseen liittyvät kustannukset muodostuvat muun muassa henkilöstökuluista, toimitilakuluista, tietojärjestelmien ylläpito- ja kehittämiskustannuksista sekä kuluista, joita syntyy muun muassa rahanpesun estämistä koskevan lainsäädännön noudattamisesta. Peruspankkipalveluiden hinnoittelu ei monien asiakkaiden osalta tosiasiaa kata palveluiden tuottamisen kustannuksia.

Nordea katsoo, että peruspankkipalveluiden tarjoamisvelvoitetta ei tulisi laajentaa nykyisestäään, koska sopimusvapautta on pidettävä tärkeänä lähtökohtana tarkasteltaessa yritysten välisiä liikesuhteita. Lisäksi palveluiden tarjoamisvelvoite yrityksille ja yhdistyksille asettaisi vastakkain velvollisuuden tarjota palveluita ja toisaalta velvollisuuden hallita rahanpesu- ja talouspakoteriskiä. Mahdollisesti syntyvät kulut siirtyisivät asiakaskollektiivin maksettaviksi, mikä merkitsee sitä, että peruspankkipalveluja koskeva velvoite aiheuttaisi lisää kustannuspaineita jo olemassa olevillekin asiakkaille. Asiakaspalveluvelvoitetta ei tule asettaa mihinkään pankkipalveluihin liittyen. Pankkien on voitava itse arvioida, miten ne järjestävät liiketoimintansa kannattavasti mutta huomioiden asiakaspalvelu- ja asiakastyytyväisyysnäkökohdat, joilla on tärkeä merkitys kilpailumielessä. Lisäksi Nordea esittää myös tarkennuksia perusmaksutilin avaamiseen ja purkamiseen liittyen.

Elinkeinoelämän Keskusliiton (EK) näkemyksen mukaan peruspankkipalvelut ovat asia, jota ei tule lähtökohtaisesti säännellä kansallisesti sen yli, mitä asiaan liittyvä EU-lainsäädäntö jo edellyttää. Mahdollisten lisävelvoitteiden koskiessa vain suomalaisella toimiluvalla toimivia pankkeja, muualta Euroopasta Suomeen palveluita tarjoaville voisi koitua epäreilua kohtuutonta kilpailuetua. Jos taas sääntely koskisi kaikkia Suomen markkinoille palveluita tarjoavia, nostaisi se markkinoille tulon kustannuksia ja näin vähentäisi tarjontaa ja kilpailua Suomessa. EK myös korostaa, että kaikilla yrityksillä, mukaan lukien pk-yrityksillä tulisi olla mahdollisimman nopea pääsy peruspankkipalveluiden piiriin, kuten myös Suomessa laillisesti oleskelevilla työntekijöillä. Mahdolliset lainsäädäntöesteet, jotka estävät pankkeja toimimasta nopeammin, olisi syytä purkaa. Myös mahdolliset viranomaiskäytännöt ynnä muut sellaiset, jotka voivat olla pankkien kannalta ristiriitaisia velvoitteita sisältäviä, olisi syytä hyvin ripeästi saattaa johdonmukaisesti sellaiseen tilaan, jossa kansalaisia kyetään palvelemaan nykyistä joutuisammin. EK huomauttaa, että peruspankkipalveluja

vastavan veloitteen laajentamisella koskemaan myös muun muassa pienyrityksiä ja yhdistyksiä epäilemättä olisi kustannuksia lisäävä vaikutus. On epäselvää, koituisiko tällainen lainsäädäntövelvoite lopulta pankkien asiakkaiden eduksi. Lopuksi EK toteaa, että yleisesti ottaen Suomen peruspankkipalvelujen markkina on erittäin kilpailtu ja sillä vallitsevat hinnat ovat kansainvälisessä vertailussa matalalla tasolla.

SAK ry toteaa, että sekä julkisuudessa että viranomaisille tulleiden kyselyiden kautta on noussut esiin huolenaiheita peruspankkipalveluiden sekä käteisen saatavuuden ja käytettävyyden toteutumisesta sekä yksityishenkilöiden että oikeushenkilöiden osalta. Nämä havainnot antavat aiheita arvioida nykyisen sääntelyn toimivuutta ja tarkoituksenmukaisuutta. SAK lausuu lisäksi, että mikroyhdistysten ja yleensä pienempien yhdistysten käytännön taloudenpidon kannalta pankkitilin avaaminen on perusedellytys yhdistyksen toiminnalle.

Nokas Finland Oy:n mukaan peruspankkipalveluihin kuuluvat palvelut ovat nykyisellään riittäviä, mutta palveluiden saatavuus tulisi kuitenkin varmentaa nykyistä selkeämmin. Käteisen saatavuus pankkikonttoreista on heikkoa. Valtaosa konttoreista ei tarjoa käteispalveluita lainkaan ja loppuillakin palveluaika on hyvin rajattua. Käteisnostojen hinnoittelua tulisi tarkentaa.

Nokas CMS Oy:n mukaan peruspankkipalvelut ovat riittäviä, mutta palveluiden tarjonta ei ole tarpeeksi kattavaa. Käteisen saatavuus pankkikonttoreista on heikkoa. Valtaosa konttoreista ei tarjoa käteispalveluita lainkaan ja loppuillakin palveluaika on hyvin rajattua. Sähköisten palveluiden saatavuus ja käytettävyyttä on riittävää, mutta konttoreiden palvelut ja aukioloajat eivät kohtaa kysyntää.

Reila Palvelut Oy:n mukaan ongelma on enemmänkin peruspankkipalveluiden saatavuudessa kuin niiden tämänhetkessä sisällössä. Se katsoo, että käteispalveluja tarjoavien konttorien lukumäärä on äärimmäisen niukka ja aukioloajat ovat rajoitettuja. Yhdenvertaisuus käteispalvelujen saatavuuden osalta ei heidän mielestään toteudu. Peruspankkipalvelut eivät ole maantieteellisesti kaikille tasapuolisesti saatavilla. Käteispalveluja tarjoavien konttorien lukumäärä on äärimmäisen niukka ja aukioloajat ovat rajoitettuja. Yhdenvertaisuus käteispalvelujen saatavuuden osalta ei sen mielestä toteudu.

Yksityishenkilöiden antamassa palautteessa korostuivat muun muassa pankkikonttoreiden aukioloajat, käteispalveluiden saatavuus sekä jossain määrin myös liian korkea hinnoittelu. Lisäksi tuotiin esiin käteisen roolia varajärjestelmänä, jos tietoliikenneyhteydet puuttuvat tai niissä on häiriöitä teknisen vian tai hakkeroinnin vuoksi.

1.2. Käteisen saatavuus ja käytettävyys

Palautteessa todettiin yleisesti, että käteisen käyttö on ollut laskusuunnassa, mutta toisaalta myös korostettiin, että se on edelleen joillekin käyttäjärhymille

tärkeä ja jopa ainut toimiva maksutapa. Useassa vastauksessa todettiin, että käteisnosto- ja talletuspalvelut eivät ole riittäviä alueellisen tasa-arvon näkökulmasta. Lisäksi erilaisilla väestöryhmillä on omia erityisiä haasteita niiden käytettävyydessä erityisesti konttoripalveluverkoston supistuessa. Rahahuollon kustannusten kommenttien yhteydessä esille nostettiin myös keskuspankin mahdollinen suurempi rooli käteispalveluiden järjestämisessä. Käteisen hyväksyttävyyttä maksuvälineenä pidettiin tällä hetkellä varsin riittävänä, mutta esitettiin myös huolia sen mahdollisesta supistumisesta tulevaisuudessa. Valtaosa kyselyyn vastaajista piti tärkeänä, että käteinen tulee säilyttää hyväksyttävänä maksuvälineenä vähintäänkin kansalaisen kannalta välttämättömissä palveluissa.

Kyselyyn vastaajia pyydettiin kommentoimaan, ovatko käteisen nosto- ja talletuspalvelut riittäviä. Finanssialan toimijoiden mielestä nykyisen palvelut ovat kysyntään nähden riittäviä, käyttäjät taasen pitivät niitä alueellisesti riittämättöminä sekä haasteellisena joidenkin käyttäjäryhmien, etenkin ikääntyneiden sekä toimintarajoitteisten, osalta. Lisäksi korostettiin käteisen rahan edelleenkin tärkeää roolia yleishyödyllisten yhteisöjen, järjestöjen ja seurojen toiminnassa. Rahahuoltotoimijoiden vastauksissa korostui huoli kustannuksista ja niiden kattamisesta etenkin haja-asutusalueiden palveluiden suhteen. Rahahuollon kustannuksiin liittyvissä kommentteissa nostettiin esiin myös keskuspankin mahdollinen suurempi rooli käteispalveluiden järjestämisessä.

Käteisen käytettävyyteen liittyen kyselyyn vastaajat katsoivat, että käteistä hyväksytään maksuvälineenä tänä päivänä vielä kohtuullisen hyvin, mutta samanaikaisesti esitettiin myös huolia sen mahdollisesta supistumisesta tulevaisuudessa. Tässä yhteydessä nostettiin esiin huoli muun muassa niistä kuluttajista, jotka ovat riippuvaisia käteisestä. Yleisesti pidettiin tärkeänä, että käteinen tulee säilyttää hyväksyttävänä maksuvälineenä vähintäänkin kansalaisen kannalta välttämättömissä palveluissa (esimerkiksi päivittäistavarakauppa, apteekit). Seuraavaksi käydään saatua palautetta tarkemmin läpi.

Työ- ja elinkeinoministeriön (TEM) mukaan käteisellä maksetaan yleisesti pienempiä ostoksia kuin sähköisillä maksutavoilla. Käteistä käytetään maksuvälineenä paitsi vähittäiskaupassa myös erilaisissa palveluissa kuten ravintoloissa, tapahtumissa ja festivaaleilla sekä toreilla ja kirpputoreilla ja henkilöiden välisissä maksuissa. Tällaisilla käyttötapauksilla on vaikutus paikallisyhteisöjen ja paikallisen kaupankäynnin elinvoimaisuuteen. TEM ilmaisee huolensa pankkikonttoreiden käteispalveluiden vähenemisestä, sillä konttoreiden käteispalvelut ovat ainoa kanava suurempien käteissummien ja suurimpien seteliarvojen nostamiseen. Pankkikonttorien palveluiden supistuminen on otettava huomioon arvioitaessa niiden merkitystä käteisen jakelukanavana. TEM toteaa, että yhdenvertaisuus ja syrjimättömyys palvelujen saatavuudessa on

ensisijaisen tärkeää sekä pienille yrityksille että kaikille kuluttaja-asiakkaille. Erityisen tärkeää on ottaa huomioon myös niin sanotusti haavoittuvassa asemassa (muun muassa ikääntyneet ja liikuntarajoitteiset) olevien kuluttajien tasavertainen asema.

Suomen Pankin mukaan kuluttajien keskimääräinen etäisyys kotoa lähimmälle automaatille vaihtelee huomattavasti eri puolilla maata. Suuremmissa kaupungeissa käteisen nosto- ja talletuspalvelut ovat sekä riittäviä että kohtuuhintaisia. Pienemmissä kaupungeissa ja syrjäseuduilla matka käteisnostopisteelle tai talletusautomaatille voi olla pitkä tai palveluita on rajallisesti tarjolla. Käteispalveluiden saatavuudessa voi tapahtua heikkenemistä, koska suora yhteys pankkien palveluvelvoitteen ja käteisautomaattiverkkojen operoinnin välillä puuttuu. Mikäli näiden palvelujen saatavuutta ei markkinaehtoisesti pystytä turvaamaan, tulisi turvautua sääntelytoimiin, jotta käteispalvelujen saatavuus pystyttäisiin turvaamaan riittävällä tavalla. Suomen Pankin mukaan pankkien käteisen nosto- ja talletuspalveluvelvoitteen (konttori tai automaatti) tulee kattaa koko maa. Samoin se katsoo, että käteistä hyväksytään mukaan tällä hetkellä riittävästi maksuvälineenä. Mikäli käteisen hyväksynnälle maksuvälineenä asetettaisiin velvoite, sitä ei sen arvion mukaan ainakaan aluksi tarvitsisi asettaa kaikille toimijoille, vaan sen voisi kohdistaa kansalaisten näkökulmasta kriittisimmille palveluntarjoajille, eli ainakin elintarvikkeiden, lääkkeiden ja polttoaineen/käyttövoiman myyjille.

Finanssivalvonnan (Fiva) mukaan suomalaisilla on keskimäärin kohtuullinen pääsy käteispalveluihin, mutta alueelliset erot ovat huomattavia. Käteisen käyttö on viime vuosina laskenut samalla kun markkinoilla tarjolla olevat digitaaliset maksuvälineet ovat kehittyneet ja kasvattaneet suosiotaan. Jos käteisen käyttö jatkaa laskuaan, aiheuttaa se jatkuvasti suurempia haasteita käteispalveluiden markkinaehtoiselle tarjoamiselle. Fiva kannattaa eri sääntelyvaihtoehtojen selvittämistä. Esimerkiksi Ruotsissa voimassa olevan käteisen saatavuutta koskevan sääntelymallin toimivuudesta olisi hyvä saada tietoa ja sen sopivuutta Suomen olosuhteisiin voisi arvioida. Sääntelyvaihtoehtojen arvioinnissa olisi hyvä tarkastella käteispalveluiden lisäksi myös muiden henkilökohtaisten konttoripalveluiden saatavuutta. Fivan tietoon ei ole tullut, että käteisen hyväksymisessä maksuvälineenä olisi merkittäviä haasteita Suomessa. Kauppiaalla on mahdollisuus itse päättää kaupassaan hyväksyttävät maksuvälineet. Fiva ei valvo kauppiaiden toimikenttää.

Rahoitusvakausviraston (RVV) mukaan huoltovarmuuden näkökulmasta käteispalveluiden maantieteellinen kattavuus tulisi pyrkiä varmistamaan myös tulevaisuudessa. Myös käteispalvelun tarjoajien monimuotoisuudesta olisi huolehdittava. RVV:llä ei ole näkemyksiä siitä, miten riittävän kattavuuden voisi parhaiten varmistaa.

Kilpailu- ja kuluttajaviraston (KKV) mukaan käteisnostopalvelujen kohtuuhintaisuutta tulee arvioida vähävaraisten asiakkaiden näkökulmasta ja siitä lähtökohdasta, että nostoja tehdään kuukaudessa useampi muun muassa turvallisuussyistä. KKV pitää tärkeänä torjua käteisen alueellisesta saatavuudesta johtuvaa asuinpaikkaan perustuvaa eriarvoisuutta. KKV on huolissaan käteisen aseman supistumisesta ja siitä seuraavasta rahahuollon toimialan kannattavuuden ja käteispalveluiden ylläpitämisen vaikeutumisesta. Se yhtyy Suomen Pankin lainsäädäntöesitykseen käteispalveluiden tasosta korostaen erityisesti käteisen merkitystä iäkkäille henkilöille ja henkilöille, joille sähköisten maksutapojen käyttö tai oman talouden hallinta asettavat haasteita. Lisäksi se suhtautuu myönteisesti käteispalveluille asetettaviin tarkennettuihin velvoitteisiin. Veloitteet tulee valita vaikutustenarvioinnin jälkeen ja kilpailuvaikutukset huomioiden.

Kuluttaja-asiamies on katsonut, että voidakseen tehdä kaupallisen ratkaisun tietoisena kaikista siihen liittyvistä ehdoista, kuluttajan tulee hyvissä ajoin saada tieto siitä, että elinkeinonharjoittaja ei hyväksy käteistä. Käteisen vastaanottaminen on edelleen lähtökohta. Käytännössä elinkeinonharjoittajan tulee ilmoittaa käteismaksamiseen liittyvästä rajoituksesta harjoittamansa markkinoinnin yhteydessä sekä toimitilojensa sisäänkäynnillä.

Kaupan liitto korostaa, että riittävän käteisautomaattien verkosto tulee turvata sekä käteisautomaattien jakaantuminen kaupan toimipisteisiin kilpailuneutraalisti ja että on tärkeää turvata miehittämättömien käteistalletuspalveluiden ja yösäilöjen maankattava verkosto, sillä niille on tarvetta erityisesti pienillä kaupoilla. Kaupan liitto ehdottaa, että Finanssivalvonta seuraisi rahahuollon tarjoajien pankeilta ja kaupan alan yrityksiltä veloittamien palkkioiden tasoa. Mikäli tarve vaatii, näitä hintoja tulee säännellä. Vaihtoehtoisesti keskuspankin tulisi osallistua rahahuollon kustannuksiin ja pitää ne kohtuullisella tasolla. Kaupan liitto toteaa, että pankkeja koskevia käteisjakeluvetoitteita ei tule siirtää kaupan alan yritysten vastuulle. Mahdollinen käteisen nosto- ja talletuspalveluiden tarjoamisveloite tulisi käsittää automaattien lukumäärän ja niiden kohtuullisen maantieteellisen kattavuuden.

Kaupan liitto pitää käteisen hyväksyttävyyden olevan hyvällä tasolla. Käteinen on hyväksytty maksutapa kansalaisten kannalta merkittävässä kaupan alan palveluissa. Sen mukaan käteistä koskeva sääntely ei toisi ratkaisua merkittäviin käteisen käyttöön liittyviin trendeihin, kuten kuluttajien vähenevään käteisen käyttöön, rahahuollon kasvaviin yksikkökustannuksiin tai erityisryhmien mukaan tuomiseen digitalisoituvaan vähittäismaksamiseen. Lisäksi yhteiskunnan häiriötilanteissa käteisen käyttö edellyttää sähköä ja tietoliikenneyhteyksiä tarvitsevat toimivat kassajärjestelmät. Kaupan liitto toteaa, että mikäli käteisen hyväksynnälle maksuvälineenä asetettaisiin veloite, se saisi koskea ainoastaan välttämättömiä palveluita ja tuotteita (kuten elintarvikkeita). Sääntelyn ei tulisi edellyttää käteisen vastaanottamista miehittämättömissä myymälöissä, eikä

yöaikaan turvallisuussyistä, ja jotta uusia innovatiivisia teknologioita ja konsepteja voidaan kehittää. Pienten volyymien vuoksi erikoiskaupoille ei voi asettaa velvoitetta ottaa käteistä vastaan.

Suomen Yrittäjät (SY) toteaa, että yritysten halukkuus ja kyky käteisen käyttöön on sidoksissa rahahuoltopalvelujen saatavuuteen. SY:n näkemyksen mukaan käteisen käytettävyys edellyttää sitä, että yrityksille on käytössä kohtuuhintaiset ja kohtuullisesti saavutettavissa olevat rahahuoltopalvelut koko maassa. SY katsoo, että käteisen käytettävyys kehittyy ennen kaikkea sen mukaan, miten yleistä sen käyttö on kuluttajien keskuudessa ja miten rahahuollon kustannukset ja palveluiden saatavuus kehittyvät. Käteisen laaja käytettävyys edellyttää sen kohtuullisia käyttökustannuksia. Keskuspankin käteismaksuvälineen liikkeellelaskijana tulisi viimekädessä vastata rahahuollon infrastruktuurista, mikäli markkinaehtoisesti sitä ei pystytä järjestämään. SY katsoo, että jos käteisen hyväksynnälle maksuvälineenä asetettaisiin velvoite, se saisi koskea ainoastaan välttämättömiä palveluita ja tuotteita.

Kuluttajaliitto pitää käteisen nosto- ja talletuspalveluja riittämättöminä ja on huolissaan kehityssuunnasta, jossa kansalaiset eivät ole yhdenvertaisessa asemassa. Muun muassa käteisautomaattien sijainnissa on suuria maantieteellisiä eroja ja on lukuisia kuntia, jossa ei ole lainkaan käteisautomaattia. Kuluttajaliiton mukaan käteisen nostamisen tulisi olla tulevaisuudessakin kohtuuhintaista, ja ilmaisten nostojen kohtuullinen määrä tulisi olla suurempi. Kuluttajaliitto pitää tärkeänä, että lain tasolla ratkaistaisiin käteispalveluiden riittävyys ja kohtuuhintaisuus. Ruotsin tavoin pankit Suomessa tulisi velvoittaa tarjoamaan käteispalveluja ja samalla tulisi muutoinkin määrittellä enimmäisetäisyys käteispalveluihin. Lainsäädännöllä tulisi pyrkiä poistamaan alueellisia suuria eroja ja varmistaa, että käteispalvelut eivät harvene vaan taso on kohtuullinen jatkossakin.

Kuluttajaliiton näkemyksen mukaan käteinen on laillinen maksuväline ja osalle kuluttajista välttämätön maksutapa ja sen vuoksi se tulisi käydä lähtökohtaisesti kaikkialla. Erityisen kriittistä käteismaksamisen säilyttäminen on ihmisten arjen kannalta välttämättömissä peruspalveluissa. Kuluttajaliiton mukaan velvoite tulisi asettaa lähtökohtaisesti kaikille yrityksille, joilla on fyysinen toimipiste, jossa työskentelee henkilökuntaa. Lainsäädännössä voisi olla kapeat poikkeustilanteet esimerkiksi yöaikaan tehtävään myyntii tai muuhun, jossa on todellinen turvallisuusriski (niin sanottu Tanskan malli). Kuluttajaliitto kiinnittää vielä huomiota siihen, että käteismaksamisen tulisi olla tulevaisuudessakin saman hintaista kuin kortilla maksamisen, tarkoittaen sitä, että käteisellä maksamisesta ei tulisi voida veloittaa tulevaisuudessakaan eri hintaa.

Vanhusasiavaltuutetun näkemyksen mukaan pankkien käteisnostopalvelut ovat jo nykyisellään riittämättömiä ja vaarana on se, että käteisen saatavuus heikentyy nopeasti, jos käteisautomaattitoimijat päättävät supistaa automaattiverkostoa.

Vanhusasiavaltuutetun mukaan on tärkeää, että riittävät käteisnostopalvelut turvataan myös syrjäseuduille kaikki asiakasryhmät huomioiden. Käytännössä konttoreita ja automaatteja on oltava lukumäärällisesti riittävästi koko Suomen alueella. Käteinen tulee säilyttää hyväksyttävänä maksuvälineenä vähintäänkin kansalaisen kannalta välttämättömissä palveluissa, kuten päivittäistavaraliikkeissä ja apteekeissa. Muussa tapauksessa mahdollisuudet toimia yhteiskunnassa ja hankkia välttämättömyystarvikkeita vaarantuvat.

Vanhustyön keskusliitto (VTKL) painottaa, että pankkipalveluissa, kuten käteispalveluissa, tulee kiinnittää erityistä huomiota ikääntyvien ihmisten tarpeisiin, ikäystävälliseen palveluiden muotoiluun, esteettömiin ja saavutettaviin palveluihin. Käteispalveluiden käyttö on toistaiseksi turvattu, sillä osa ikääntyneistä käyttää vielä käteistä rahaa. VTKL:n mukaan käteisen mahdollinen hyväksymisvelvoite edellyttää lisäselvitystä, sillä erityistavarakaupassakin asiointia tarvitaan, muun muassa apteekkiasiointi.

Vanhus- ja lähimmäispalveluliitto Valli ry:n mukaan käteisen käyttö tulee todennäköisesti edelleen vähenemään, mutta on kuitenkin tärkeää varmistaa, että käteispalveluiden saatavuus säilyy riittävänä niille kuluttajille, jotka edelleen käyttävät käteistä maksuvälineenä joko omasta tahdostaan tai siksi, ettei kortti- tai mobiilimaksaminen ole syystä tai toisesta mahdollista. Myös automaattiverkoston kattavuudesta on syytä huolehtia, myös harvaan asutuilla alueilla. Valli ry:n listaamat kriteerit ovat: 1. Maantieteellinen kattavuus, 2. Asiakkaiden tarpeet, 3. Kustannukset ja 4. Laatu. Sen mukaan on tärkeää, että käteinen säilyy hyväksyttävänä maksuvälineenä, ihan jo yhdenvertaisuudenkin näkökulmasta. Käteisen käytettävyyden turvaamiseksi tarvitaan yhteistyötä eri toimijoiden välillä, kuten pankkien, kauppojen ja viranomaisten. Viranomaisten tulee huolehtia siitä, että lainsäädännössä turvataan mahdollisuus siihen, että käteistä voidaan käyttää laillisena maksuvälineenä kaikissa tilanteissa, joissa se on tarpeen.

Maaseutupolitiikan neuvoston mukaan Suomen Pankin analyysi vuodelta 2021 osoittaa, että käteisnostopalvelut eivät ole riittäviä alueellisen yhdenvertaisuuden näkökulmasta. Käteispalveluiden ja laajemmin pankkipalveluiden riittävä saatavuus ja saavutettavuus alueellisesti yhdenvertaisesti edellyttäneen Ruotsin kaltaista lainsäädäntöä tai muuta vastaavaa palveluvelvoitemenettelyä. Maantieteellinen kattavuus, aukioloajat, automaattien maantieteellinen kattavuus ovat kaikki valideja kriteerejä käteispalveluiden kriteereiksi.

SOSTE Suomen sosiaali ja terveys ry:n mukaan kassapalveluja on yhä harvemmassa pankkikonttorissa ja pankkiautomaatteja on vähennetty. Niiden vähenemistä korvaa osin käteisnostomahdollisuus monissa kaupoissa. Se voi olla turvattomampi vaihtoehto iäkkäille ja vammaisille asiakkaille. Lisäksi erityisesti vähävaraisille mahdollisuus käteisen käyttöön on tärkeä: Kun tilillä ei ole puskurirahaa ja jokainen sentti on laskettava, tili tulee pikkuostosten

korttimaksuista huomaamatta ylitetyksi. Käteisen rahan käyttö ei tule kokonaan loppumaan vielä hetkeen, joten riittävä ja turvallinen käteisen rahan käyttö, saatavuus sekä siihen liittyvä infrastruktuuri tulee pitää kunnossa. SOSTEN mukaan ainakin päivittäistavarakaupoilla ja apteekeilla tulisi olla velvoite hyväksyä käteinen maksuvälineenä.

Vammaisfoorumi ry:n mukaan pankkiautomaatteja on vähennetty. Onneksi monissa kaupoissa on myös käteisnostomahdollisuus, vaikkakin tämä voi olla turvattomampi vaihtoehto iäkkäille ja/ tai vammaisille asiakkaille. Avoimessa nostotilanteessa kassalla on vaara, että joku kortin tunnusluku viedään tai asiakas joutuu ryöstön kohteeksi. Konttoripalveluja on karsittu, joten käteistalletusautomaatteja tulisi olla enemmän saatavilla kuin mitä niitä on tällä hetkellä. Lisäksi käteistalletusautomaattien tulee olla sellaisia, että kaikki voivat niitä käyttää. Vammaisfoorumin mukaan käteisrahan käytettävyys tulee todennäköisesti vähenemään ja yhä enemmän siirrytään korttimaksuihin, mobiilimaksuihin, verkkomaksamiseen. Tällä hetkellä käteistä rahaa hyväksytään maksuvälineenä riittävästi, mutta ainakin päivittäistavarakaupoilla ja apteekeilla tulisi olla velvoite käteisen hyväksymiseen myös tulevaisuudessa.

Suomen kuurosokeat ry korostaa, että käteinen on monelle kuurosokealle tai kuulonäkövammaiselle ensisijainen maksuväline. Sen nostaminen ei saa olla maksullista, ja nostoautomaatteja on liian vähän. Rahan tallettaminen omalle tilille tulisi olla maksutonta. Talletusautomaatit eivät ole kaikille saavutettavia eivätkä turvallisia: talletusautomaatin käyttäminen edellyttää monelle kuurosokealle tai kuulonäkövammaiselle avustajan käyttämistä. Käteismaksajille täytyy olla jatkossakin kohtuullisena mukautuksena mahdollisuus asioida kasvokkain pankissa nostamassa, tallettamassa tai maksamassa rahalla. Erityisesti päivittäistavarakaupat tulisi velvoittaa säilyttämään käteismaksumahdollisuus. Lisäksi on huolehdittava siitä, ettei kelläkään ole kohtuuttoman pitkä matka mennä nostamaan rahaa tililtään. Käteistä ei hyväksytä tällä hetkellä riittävästi maksuvälineenä.

Takuusäätiö korostaa, että käteisen käyttämisestä ei saa tehdä liian vaikeaa tai sille asettaa kustannuksia, koska se vielä pitkään tulee olemaan ihmisiä, joille käteinen on luontevin tai paras maksutapa. Käteisen tulisi olla kohtuudella kuluttaja-asiakkaiden nostettavissa, myös huomioiden syrjäseudulla asuvien ja erityisryhmiin kuuluvien tarpeet. Kaikilla kuluttaja-asiakkailla asuinpaikasta riippumatta pitää olla yhtäläiset mahdollisuudet käteisen tallettamiseen omalle tilille. Takuusäätiön mukaan käteisen käytettävyydestä on huolehdittava jatkossakin: vähintään päivittäistavarakaupassa, apteekissa ja polttoaineen myyntipisteellä. Myös julkisen liikenteen matkalippujen ostaminen pitää olla mahdollista käteisellä.

Suomen Olympiakomitean mukaan käteismaksulla on edelleen paikkansa muun muassa urheiluseuratoiminnassa. Käteistä tarvitsee aika ajoin nostaa ja

käteisnostopalvelujen valtakunnallinen kattavuus tulee taata. Urheiluseuroissa vastaanotetaan edelleen käteistä rahaa. Yhdistyslain mikroyhdistyksiä koskevan sääntelyn ja hyvän hallinnon näkökulmasta on tärkeää, että vastaanotettujen käteisvarojen tallettaminen on helppoa ja kohtuuhintaista. Käteispalvelujen minimisaatavuuden turvaamiseksi vähintään käteisnoston ja -talletuksen mahdollistavia automaatteja tulisi olla maantieteellisesti kattavasti. Vaikka käteisen käyttö vähenee jatkuvasti, tulee sen käyttömahdollisuus turvata. Erityisesti ruohonjuuritason kansalaisjärjestötoiminnassa sillä on oma sijansa sekä maksun vastaanottajan että maksajan näkökulmasta.

Vastuullinen lahjoittaminen ry (VaLa) painottaa, että yleishyödyllisten yhteisöjen mahdollisuus tallettaa eri keinoin saatua käteistä rahaa on heikentynyt vuosien varrella, ja rahahuollon kustannukset ovat nousseet. VaLan mukaan hyväntekeväisyyteen osallistuminen ja järjestötoiminnan tukeminen käteisvaroin on monimuotoista. Kymmenet tuhannet yhdistykset järjestävät näytöksiä, konsertteja, urheilutapahtumia ja myyjäisiä ympäri Suomea. Erityisesti pienille paikallisille yhdistyksille ja seuroille tärkeät pääsylippu-, käsiohjelma- ja arpajaismyynti toteutetaan edelleen käteisellä. Lisäksi lipaskeräykset ja kolehdit tuottavat miljoonia euroja vuosittain. Mahdollisuus tallettaa varainhankinnan kautta saatua käteistä rahaa on taattava valtakunnallisesti, ja järjestöille aiheutuvat rahahuollon kustannukset olisi pidettävä kohtuullisella tasolla. Uusi yhdistyslaki mahdollistaisi mikroyhdistyksille kevennetyn tilinpidon. Kuitenkin tilinpitoa koskevan asetusluonnoksen mukaan yhdistyksen tulee melko tiukassa aikataulussa tallettaa käteiskassan varat pankkitilille. Haja-asutusalueilla asetuksen tuoma talletusvelvoite voi olla vaikea tai peräti mahdoton toteuttaa tallennusmahdollisuuksien heikentyessä jatkuvasti.

Nokas Finland Oy katsoo, että käteisnostopalvelut keskittyvät todella vahvasti käteisautomaatteihin, ja ilman käteisautomaatteja käteisen saatavuus olisi todella heikkoa. Näin ollen käteisnostot automaateista tulisi kuulua veloituksettomiin pankkipalveluihin vähintään viikoittain eli 4–5 nostokertaa kuukaudessa. Käteisen tallettaminen on vaikeahkoa tällä hetkellä, koska pankkikonttorit on muuttuneet pääosin käteisettömiksi. Talletusautomaatteja on vielä suhteellisen harvassa ja vain yksi toimija tarjoaa automaateillaan talletusmahdollisuuden. Nokas Finland Oy:n mukaan käteisnosto- ja talletuspalveluiden tulee olla tasapuolisesti ja syrjimättömästi kaikkien kansalaisten saatavilla. Käteistä hyväksytään tällä hetkellä vielä kohtuullisen hyvin, mutta ei riittävästi, muun muassa osassa välttämättömyyspalveluiksi katsottavissa julkisissa palveluissa käteisellä maksamisesta on tehty vaikeaa tai mahdotonta. Lähtökohtaisesti käteisrahan tulisi käydä maksuvälineenä joka paikassa. Joka tapauksessa ainakin elintärkeät ostokset, kuten ruoka, lääkkeet ja polttoaine tulisi ehdottomasti pystyä maksamaan käteiselle. Myös monopolin kaltaisten yritysten ja verovaroin järjestettävien julkisen puolen palveluiden (muun muassa julkinen liikenne, viranomaiset, terveydenhuolto) tulisi hyväksyä käteinen maksuvälineenä.

Nokas CMS Oy:n mukaan tällä hetkellä käteisnostopalvelut ovat kysyntään suhteutettuna riittäviä, mutta pääasiallinen käteisjakeluverkosto harvenee kiihtyvää tahtia. Käteistalletusverkosto ei ole riittävä, koska pankkien luovuttua suuressa määrin käteishuoltopalveluista yksityishenkilöiden käteistalletuspalvelut ovat mahdollisia ainoastaan pankkien harvoissa käteishuoltokonttoreissa ja yhden automaattitoimijan talletusautomaateilla. Nokas CMS Oy:n mukaan erityisesti haja-asutusalueilla etäisyydet automaateille tulee kasvamaan, ellei ylläpitokustannuksiin löydy osallistujia. Käteisen saatavuus tulisi turvata Ruotsin mallin mukaisesti. Käteisen käytettävyys hyväksyttynä maksuvälineenä heikkenee entisestään, ellei käteisen asemaa vahvisteta esimerkiksi lainsäädäntötoitse. Käteisen vastaanottamisesta maksuvälineenä pitäisi tehdä pakollista ainakin välttämättömien palveluiden ja hyödykkeiden osalta.

Reila Palvelut Oy:n mukaan tehokkain ja nopein tapa käteisnostoihin on nosto käteisautomaatista. Tästä syystä käteisnostojen hinnoitteluun käteisautomaatista tulisi kiinnittää erityistä huomiota. Käteispalveluiden saatavuus tulee varmasti vielä supistumaan, jos riittävää vähimmäistasoa ei määritellä viranomaisen toimesta. Mikäli käteisautomaattipalveluiden tarjoajat eivät saa kohtuullista korvausta tarjoamastaan palvelusta, on riskinä myös käteisautomaattiverkoston supistuminen. Sen näkemyksen mukaan käteispalveluiden tarkempien kriteerien tulisi perustua seuraaville seikoille: (a) Vähimmäisetäisyys kuluttajille, (b) palvelun kohtuullinen hinnoittelu ja (c), maksimiaika palvelun saatavuudelle. Käteinen on sekä tiettyjen käyttäjäryhmien, että huoltovarmuuden näkökulmasta tärkeä maksuväline. Käteisen hyväksyttävyyteen liittyen Reila Palvelut Oy korostaa, että mahdollinen velvoite olisi tasapuolinen eikä tiettyjä toimijoita syrjivä.

Nets katsoo, että kaupan rooli käteisen jakelijana automaattiverkon jatkeena tulee olemaan merkittävässä roolissa jatkossa (niin sanotut cash back -palvelut). Käteisen osuuden lasku päivittäismaksamisesta on jo hidastunut ja ollaan saavuttamassa piste, jossa osuus stabiloituu. Loppupeleissä kuluttajat valitsevat itselleen sopivan maksutavan ja sen voimakasta ohjausta tulisi välttää. Digitaaliset maksutavat ovat lähtökohtaisesti turvallisempia ja osapuolten kannalta halvempia. Netsin mukaan kaupalla tulisi olla lähtökohtaisesti mahdollisuus valita, mitä maksutapoja hyväksyvät eikä velvoittavuuteen tulisi mennä. Jos kuitenkin otettaisiin käyttöön velvoite, tulisi se ohjata vahvasti päivittäistavarakaupan ja erikseen harkittujen erikoispalveluiden suuntaan, esimerkiksi apteekit.

Visa Europe nostaa esiin, että käteisen käyttö on Suomessa ollut laskussa jo pidempään ja se voimistui koronapandemian myötä. Se näkee tärkeäksi, että kuluttajilla on valinnan mahdollisuus maksutilanteessa ja he voivat valita heille sopivimman maksutavan. Käteispalveluille mahdollisesti asetettavia velvoitteita tulisi harkita huolellisesti.

Vakuutus- ja rahoitusneuvonta FINEn mukaan haasteita käteiseen liittyen tuovat sääntelystä tulevat eri suuntaiset vaatimukset, kuten asiakkaan tunnistaminen ja rahanpesun estäminen sekä pakotteet. Joissakin tapauksissa pankki on kieltäytynyt vastaanottamasta käteistä rahaa sen riittämättömästi selvitettyksi katsomansa alkuperän vuoksi. Yhteydenottoja on tullut myös tilanteista, joissa pankki on suhteellisen pientenkin käteisnostojen yhteydessä vaatinut asiakkaalta selvitystä siitä, mikä on noston tarkoitus ja mihin asiakas rahansa käyttää.

Finanssiala ry (FA) katsoo, että käteisnosto- ja talletuspalvelut ovat riittäviä ja kohtuuhintaisia. Käteisen käyttö on vähentynyt tasaisesti ja käteispalveluiden kysynnän odotetaan laskevan. Käteisen kysynnän ja käytön vähentyessä käteispalvelut tulisi turvata keskuspankin suuremmalla roolilla ja vastuunotolla käteispalveluista ja kustannuksista. FA ei näe käteispalveluihin liittyville velvoitteille tarvetta. Käteisen käytön vähentyessä vähenee myös palvelujen tarve. Toistaiseksi käteinen käy kattavasti maksuvälineenä sekä eri toimialoilla että maantieteellisesti. FA:n mukaan käteinen raha liittyy myös rahanpesuun ja harmaaseen talouteen ja nämä näkökulmat on oltava mukana aina, kun mietitään käteisen käyttöä. Käteisen yhteiskunnallisen merkityksen vuoksi voisi pohtia valtionhallinnon laajempaa vastuuta käteisestä läpi koko ketjun.

Nordea Bank Oyj katsoo, että sekä käteisnosto- että käteistalletuspalvelut ovat asiakaskysyntään nähden riittäviä. Käteisen käyttö on vähentynyt tasaisesti ja se olettaa käteispalveluiden kysynnän yhä laskevan. Saatavuuden turvaamiseksi olisi aiheellista tutkia, millainen rooli keskuspankilla voisi olla käteispalveluiden järjestämisessä. Sen mukaan tarkennetuille velvoitteille ei ole tarvetta. Käteisen käyttö vähenee jatkuvasti, joten mahdollisia tarkennettuja velvoitteita harkittaessa tulisi tarkastella käteisen käytön ennakoitua kehitystä.

OP Ryhmän näkemyksen mukaan käteisen nosto- ja talletuspalveluita on tarjolla riittävästi ja asiakkaan näkökulmasta palvelut ovat varsin kohtuuhintaisia. Palveluiden hinnoittelu ei kuitenkaan tällä hetkellä kata niistä aiheutuvia kustannuksia. Käteismaksamiselle on tietty rajattu tarve jatkossakin, mutta lainsäädäntötoimin sen käyttöä ei tulisi laajentaa. On huomattava, että laajamittaiseen käteisen rahan käyttöön liittyy muita maksutapoja suurempi harmaan talouden tai rahanpesun riski. Tämä puoltaa muiden maksutapojen kehittämistä käteisen sijaan. Ei-digitaaliset asiakkaat voidaan huomioida käteisen sijaan myös muilla maksutavoilla. Näitä ovat esimerkiksi suoramaksu, maksukuoripalvelut ja korttimaksaminen.

Elinkeinoelämän keskusliitto EK toteaa, että riittävä käteisautomaattien verkosto tulee turvata Suomessa mahdollisimman kilpailuneutraalilla tavalla. On kaikkien tahojen etujen mukaista, että laillisia maksuvälineitä voi käyttää mahdollisimman monipuolisesti. EK:n mukaan käteisen hyväksyttävyyden riippuu pitkälti käteisen käytön yleisyydestä kuluttajien keskuudessa sekä toki käteisen

käsittelykustannuksista ja rahahuollon palveluiden saatavuudesta. Mitä korkeammat rahahuollon kustannukset ja käteishuollon palveluiden heikompi saatavuus, sitä useampi yritys mahdollisesti joutuu luopumaan käteisen vastaanottamista. Käteistä koskevassa sääntelyssä tulee välttää jyrkkiä muutoksia. Keskuspankin käteismaksuvälineen liikkeellelaskijana tulisi viimekädessä vastata rahahuollon infrastruktuurista, jos markkinaehtoisesti sitä ei pystytä luontevasti järjestämään. Keskuspankin tulisi osallistua rahahuollon kustannuksiin, jos markkinatoimijat eivät pysty toteuttamaan sitä kohtuullisin kustannuksin.

Yksityishenkilöt nostivat vastauksissaan esiin muun muassa että, käteisen nosto- ja talletusmahdollisuudet tulisi turvata koko maan kattavasti sekä automaattien että pankkikonttoreiden osalta. Käteisen vastaanottovelvoitetta pidettiin myös tärkeänä asiana.

1.3. Käteisautomaattipalveluiden tarjonnan sääntely

Kyselyyn vastaajilta kysyttiin, tulisiko käteisautomaattipalvelujen tarjoamisesta tehdä Suomessa toimilupaa tai palveluntarjoajan rekisteröintiä edellyttävää toimintaa. Osa vastaajista (Finanssivalvonta, OP Ryhmä ja Vammaisfoorumi ry) kannatti tätä. Osa (Suomen Pankki, KKV, RVV, FINE, Vanhus- ja lähimmäispalvelun liitto ry, Nokas Finland Oy ja FA) suhtautui siihen myönteisesti tietyin edellytyksin. Loppuosan (Nordea, Nokas CMS Oy ja Reila) mielestä tälle ei tarvetta. Alla on kuvattu saatu palaute tarkemmin.

Finanssivalvonta (Fiva) kannattaa, että käteisautomaattipalvelujen tarjonnasta tehtäisiin Suomessa toimilupaa tai palveluntarjoajan rekisteröintiä edellyttävää toimintaa ja palveluntarjoajille asetettaisiin operatiivisten riskien hallintaan, varautumiseen ja raportointiin liittyviä vaatimuksia. Fiva esittää, että tarkemmat lainsäädännön asettamat vaatimukset, joita käteisautomaattipalvelujen tarjontaan on tarpeen kohdistaa, arvioidaan erikseen.

Suomen Pankki katsoo, että toimiluvan tai rekisteröinnin tarpeellisuutta tulisi harkita siitä näkökulmasta, että pystytäänkö sillä myötävaikuttamaan palveluiden riittävään saatavuuteen ja luotettavuuteen, myös turvallisuuden ja kansallisen varautumisen näkökulmasta.

Rahoitusvakausvirasto (RVV) katsoo, että mikäli käteisautomaattipalvelut nähdään kriittisinä palveluina yhteiskunnan kannalta, voisi olla hyvä arvioida, tulisiko niihin kohdistaa esimerkiksi jonkinlaista kevennettyä varautumiseen liittyvää sääntelyä. Varautumiseen liittyvien velvoitteiden lisäämisen myötä olisi hyvä myös asettaa jonkinasteinen valvontamahdollisuus.

Kilpailu- ja kuluttajaviraston (KKV) mukaan toimilupavaatimukset ja siihen rinnastettavat alalle tulon kynnykseen vaikuttavat elinkeinovapauden rajoitukset tulisi olla perusteltavissa jollain yhteiskunnallisella intressillä. Jatkovalmistelussa

olisi syytä kirkastaa, mitä toimilupavaatimuksella tavoitellaan ja arvioida, onko se tarkoituksenmukainen tapa saavuttaa kyseinen tavoite.

Vakuutus- ja rahoitusneuvonta FINE katsoo, että vaikka viime kädessä ongelmatilanteissa nostoihin tai talletuksiin liittyen onkin kyse pankin ja asiakkaan välisestä asiasta, niin harkinnan arvoista voisi olla, että myös itse palvelua tarjoavat tahot olisivat jonkinlaisessa valvonnassa joko erillisen toimiluvan tai rekisteröitymisvelvollisuuden kautta.

Vammaisfoorumi ry:n mukaan käteisautomaattipalveluiden tarjoamisesta tulisi tehdä toimilupaa tai rekisteröintiä edellyttävää toimintaa. Samassa yhteydessä tulisi määrittää maksimimaksu, joka nostokerrasta voidaan veloittaa.

Vanhus- ja lähimmäispalvelun liitto Valli ry:n mukaan käteisautomaattiverkostot ovat nykyisellään jo harventumassa ja mahdollinen toimilupajärjestelmä vaikuttaisi varmasti tähän kielteisesti. Jos toimilupa- tai rekisteröintijärjestelmää suunniteltaisiin, tulisi tässä suunnittelussa huomioida myös palveluiden alueellinen saatavuus; toimilupaa myönnettäessä tulisi toimija velvoittaa ylläpitämään myös haja-asutusalueiden automaatteja. Lisäksi kaikki peruspankkipalveluita tarjoavat toimijat tulisi velvoittaa tarjoamaan alueellaan myös riittävän kattavaa käteisautomaattiverkostoa/muuta käteisnostoja mahdollistavaa toimintatapaa (esimerkiksi kauppa-/postitoiminnan yhteydessä tapahtuvaa käteispalvelua).

Finanssiala ry (FA) katsoo, että käteisen yhteiskunnallisen merkityksen vuoksi voisi pohtia valtionhallinnon laajempaa vastuuta käteisestä läpi koko ketjun. Käteinen on keskuspankin liikkeelle laskema maksuväline, jolla on laillisen maksuvälineen asema. Käteisen yhteiskunnallista merkitystä on hyvä arvioida tässä ajassa ja tulevaisuudessa perusteellisesti ennen mitään muita jatkotoimia. Palveluntarjoajien rekisteröinti voi tuoda julkista uskottavuutta ja luotettavuutta toimialan toimijoille, jos toimialalla havaitaan epäkohtia. Markkinatoimijoiden on voitava toimia markkinaehtoisesti.

OP Ryhmä katsoo, että käteisautomaattipalveluiden tarjoamisesta pitäisi tehdä toimilupaa tai rekisteröintiä edellyttävää toimintaa. Muutoin automaattipalveluiden tarjoajat voivat keskittää toimintansa vapaasti vain kasvukeskuksiin, kun koko muun Suomen palveluntarjonta tukeutuu pankkeihin. Tämä ei ole haja-asutusalueilla asuvan väestön etujen mukaista.

Nordea Bank Oyj ei näe tarpeelliseksi, että käteisautomaattipalveluiden tarjoamisesta pitäisi tehdä toimilupaa tai rekisteröintiä edellyttävää toimintaa. Toimilupa- tai rekisteröitymisvaatimuksesta saattaisi seurata päällekkäisiä velvoitteita automaattipalveluja tarjoavalle yritykselle ja kortin liikkeelle laskevalle palveluntarjoajalle, mikä saattaisi monimutkaistaa asiointia asiakkaan näkökulmasta ja lisätä kustannuksia.

Nokas Finland Oy:n mukaan käteisautomaattiverkosto on ehdottoman tärkeä käteisen saatavuuden osalta, joten mahdollisella uudella sääntelyllä ei saa missään nimessä heikentää käteisen saatavuutta. Mikäli kuitenkin katsotaan, että toimilupa tai rekisteröinti vahvistaisi ja varmistaisi käteisen jakelun säilyvyyden, silloin ehdottomasti käteisautomaattipalveluiden tarjoamisesta tulisi tehdä luvanvaraista. Mahdollisella uudella sääntelyllä ei saa kuitenkaan hankaloittaa käteisautomaattitoimijoiden toimintaedellytyksiä, koska käteisautomaattiverkoston uskotaan jo muutenkin supistuvan merkittävästi lähitulevaisuudessa erityisesti rahoitus- ja korkokustannusten nousun myötä.

Nokas CMS Oy korostaa, että kaikki käteisautomaattitoimijoiden toimintaa byrokratisoiva lisätyö kasvattaa kustannuksia. Koska esimerkiksi IAD-toimijat eivät voi yksipuolisesti hinnoitella palveluitaan, tulisi kaikki lisäsääntely/-byrokratia vähentämään käteisen saatavuutta entisestään, ellei sitten pankkeja edellytetä peruspankkipalveluiden mukaisesti mahdollistamaan käteispalveluita nykyistä huomattavasti kattavammin omien konttoreidensa kautta tai yhteistyössä kaikkien automaattitoimijoiden kanssa. Esimerkiksi Nosto-käteisautomaatit toimivat Visa/MasterCard verkossa, jotka ovat jo kansainvälisesti säädetyjä. IAD-toimijat hyödyntävät luottokorttiyhtiöiden ja pankkien välisiä sopimuksia maksujen välittäjän Netsin kautta.

Reila Palvelut Oy:n mukaan automaatteihin ladattava raha ja niitä käsittelevät laitteistot ovat jo tällä hetkellä Suomen Pankin valvonnan alaisia.

2. Asiakkaansuoja ja menettelytavat

2.1. Hyvä pankkitapa

Keskeinen osa kyselyyn vastaajista piti nykyisen kaltaista, yleisluonteista hyvän pankkitavan säännöstä toimivana joustavuutensa vuoksi, jotta muutokset toimintaympäristössä ja finanssipalveluissa on mahdollista huomioida säännöksen tulkinnassa. Asiakkaita edustavat sidosryhmät kuitenkin toivoivat hyvän pankkitavan konkretisointia. Palautteessa tuotiin esille, että hyvän pankkitavan rooli erityisesti kuluttaja-asiakassuhteissa on vähentynyt eri finanssipalveluita ja kuluttajansuojaa koskevan erityislainsäädännön kehittymisen myötä. Palautteessa nähtiin tarvetta ottaa hyvän pankkitavan kehittämiseen toimialan ohella muitakin toimijoita. Palautteesta ilmenee, että hyvä pankkitapa sekä asemaltaan suhteessa muihin oikeusnormeihin että sisällöltään ymmärretään ja jäsennetään jokseenkin eri tavoin.

Kyselyyn vastaajia pyydettiin kommentoimaan, tulisiko nykyistä hyvän pankkitavan säännöstä kehittää – ja jos kyllä, miten. Hyvän pankkitavan säännöstä pitämistä nykyisen kaltaisena joustavana normina kannattivat **Finanssivalvonta, FA, Vakuutus- ja rahoitusneuvonta FINE, EK, Nordea ja Asianajajaliitto**. Myös oikeusministeriö piti nykyisen kaltaista joustavaa normia

ensisijaisena vaihtoehtona. Sekä oikeusministeriö että Finanssivalvonta pitivät hyvän pankkitavan nimenomaista säännöstä tarpeellisena. Finanssivalvonta toi tässä suhteessa esille hyvän pankkitavan laajan soveltuvuuden erityisesti sellaisiin asiakasryhmiin, jotka eivät kuulu kuluttajansuojalain soveltamisen piiriin. Vakuutus- ja rahoitusneuvonta FINE:n mukaan hyvän pankkitavan sääntelyn nykytila on riittävä ja toimiva, koska nykyinen sääntelymalli mahdollistaa yhtenäisten käytäntöjen muodostamisen joustavasti ja nopeasti esimerkiksi Pankkilautakunnan ratkaisuiden muodossa, huomioiden toimintaympäristön muutokset.

Kuluttajaliiton näkemyksen mukaan hyvää pankkitapaa olisi syytä kehittää tarkemmaksi ja yksityiskohtaisemmaksi sekä tuoda hyvään pankkitapaan konkreettisia esimerkkejä, mutta ei kuitenkaan pidä tätä lähestymistapaa ongelmattomana muun muassa sen vuoksi, että säännöksen tarkentaminen voisi supistaa sen tosiasiallista soveltamista. Kuluttajaliitto toi myös esille, että hyvän pankkitavan suhdetta kuluttajansuojalainsäädäntöön voisi selventää, jos hyvän pankkitavan sääntelyä uudistetaan. **Asianajajaliitto** katsoo, että säännöksen muuttaminen yksityiskohtaisemmaksi olisi omiaan vähentämään säännöksen joustavuutta. **Oikeusministeriön** mukaan säännöksen säilyttäminen nykyisen kaltaisena, joustavana normina on ensisijainen vaihtoehto, mutta mikäli säännöstä tarkennetaan, tulee tässä ottaa huomioon säännöksen verrattain laaja soveltamisala – etenkin soveltuminen muihinkin asiakasryhmiin kuin ainoastaan kuluttajiin.

Vanhustyön keskusliitto ehdotti, että hyvään pankkitapaan voisi sisällyttää esimerkinomaisesti hyväksi havaittuja toimintamalleja. Hyvään pankkitapaan tulisi liiton mukaan sisällyttää eri asiointimahdollisuuksia koskevan neuvonnan tarjoaminen. Liiton mukaan hyvään pankkitapaan tulisi sisällyttää myös palveluiden kehittäminen ja toteuttaminen ikäystävällisesti sekä eri asiakasryhmien edustajia kuullen.

Finanssivalvonta ja **Nordea** totesivat, että finanssisektoria koskevan erityislainsäädännön vuoksi hyvän pankkitavan merkitys voi toisaalta olla pankkitoiminnassa suhteellisen vähäinen. Finanssivalvonta nosti esille tässä suhteessa erityisesti kuluttaja-asiakassuhteita koskevan sektorikohtaisen sääntelyn.

Suomen Olympiakomitean mukaan hyvän pankkitavan tulisi ilmetä muun muassa laadukkaana asiakaspalveluna. Olympiakomitea nosti esiin erityisesti yleishyödyllisten yhteisöjen aseman asiakaspalvelussa; myös rahanpesun ja terrorismin torjuntaa koskevien toimenpiteiden tulisi olla oikeasuhtaisia yleishyödyllisille yhteisöille.

FA ja **Nordea** eivät kannata asiakaspalvelun saatavuuden vähimmäistasoa koskevaa sääntelyä hyvän pankkitavan yhteydessä muun muassa pankkien liiketoimintamallien eroavaisuuksien näkökulmasta sekä kilpailunäkökulmasta.

EK, Nordea ja **FA** katsoivat, että itsesääntelyllä tulee olla keskeinen merkitys hyvässä pankkitavassa. FA:n näkemyksen mukaan FA:n piirissä laaditut hyvän pankkitavan periaatteet käsittävät kattavasti pankin erilaiset palvelut ja ovat päivitettävissä tarpeen mukaan. **Asianajajaliitto** pitää toimivana ratkaisuna, että hyvä pankkitapa konkretisoituu toimialan itsesääntelyn ja Vakuutus- ja rahoitusneuvonta FINE:n pankkilautakunnan ratkaisukäytäntöjen kautta.

Kuluttajaliitto toi esille, että hyvää pankkitapaa tulisi kehittää ja valmistella yhdessä eri sidosryhmien ja viranomaisten kanssa. **Oikeusministeriö** niin ikään nosti esille saman näkökulman huomauttaen, että esimerkiksi hyvän perintätavan kehittämistyössä ovat mukana sekä perintätoimiala että kuluttaja-asiamies.

Kyselyssä pyydettiin näkemyksiä, miten eri asiakasryhmät tulisi mahdollisesti huomioida hyvän pankkitavan säännöksessä. **Suomen Lukiolaisten Liitto, Allianssi, Suomen Olympiakomitea, Suomen Omakotiliitto** ja **Vastuullinen Lahjoittaminen ry** toivat esille yleishyödyllisten yhdistysten asemaa hyvän pankkitavan säännöksessä huomioitavana erityisenä asiakasryhmänä. **Työ- ja elinkeinoministeriö** kiinnitti huomioita ulkomaalaisten asiakkaiden pankkipalveluihin hyvän pankkitavan näkökulmasta. **Kuluttajaliitto** pitää olennaisena, että erityisesti kuluttajat on huomioitu hyvässä pankkitavassa. **Oikeusministeriön** näkemyksen mukaan eri asiakasryhmät voitaisiin huomioida hyvän pankkitavan käytännön soveltamistilanteissa, mutta mahdollisessa hyvän pankkitavan säännöksen kehittämisessä voitaisiin ottaa mallia esimerkiksi kuluttajansuojalain 2 luvun 3 §:n 3 momentista.¹ **FA** katsoo, että eri asiakasryhmät on jo nyt huomioitu toimialan omissa hyvän pankkitavan periaatteissa riittävästi; erityisesti kuluttajan asema on korostettuna. **Kuntarahoituksen** näkemyksen mukaan eri asiakasryhmät tulevat huomioiduksi asianomaisessa erityislainsäädännössä, kuten kuluttajansuojalainsäädännössä ja saatavien perinnästä annetussa laissa (513/1999).

Kyselyyn vastaajien käsitykset hyvän pankkitavan asemasta suhteessa muihin oikeusnormeihin olivat jonkin verran toisistaan eroavia. **Oikeusministeriö** ja **Nordea** katsovat, että hyvä pankkitapa on tai sen tulee olla muuta, yksityiskohtaisempaa sääntelyä täydentävänä normina. Nordea toteaa lisäksi, että hyvän pankkitavan suhdetta muuhun normistoon ei pidetä tällä hetkellä ongelmallisena. **FA** katsoo, että hyvä pankkitapa tulisi pitää yleissäännöksenä, jota täydentävät hyvän luotonantotavan kaltaiset erityissäännökset, viranomaisten kannanotot ja riidanratkaisuelinten ratkaisut. **Asianajajaliitto** katsoo, että mahdollisissa säännösten ristiriitatilanteissa hyvää pankkitapaa tulisi soveltaa

¹ Oikeusministeriön palautteessa viitattu kuluttajansuojalain 2 luvun 3 §:n 3 momentti koskee sopimattomia menettelyitä kuluttaja-asiakassuhteissa. Säännös kuuluu kokonaisuudessaan seuraavasti: *Jos menettely on suunnattu tietyille kuluttajaryhmälle, menettelyn sopimattomuutta arvioidaan tämän kuluttajaryhmän näkökulmasta. Jos menettely on omiaan heikentämään sellaisten kuluttajien päätöksentekoa, jotka ovat erityisen alttiita vaikuttamiselle ikänsä, vammansa tai herkkäuskoisuutensa vuoksi, ja elinkeinonharjoittajan olisi pitänyt se kohtuudella ymmärtää, menettelyn sopimattomuutta arvioidaan tällaisen kuluttajaryhmän näkökulmasta.*

ensisijaisesti verrattuna muihin vastaavan tyyppisiin säännöksiin, esimerkiksi hyvään luotonantotapaan, jotta tulkinnassa voitaisiin ottaa huomioon luottolaitosten toimintaan ja niitä velvoittavaan sääntelykehikkoon liittyvät erityispiirteet.

Finanssivalvonnan, oikeusministeriön ja Kuluttajaliiton näkemyksen mukaan hyvää pankkitapaa tulisi voida soveltaa sekä luottolaitoksen toimintaa arvioitaessa kokonaisuutena että yksittäisissä asiakassuhteissa. **FA** katsoo, että hyvää pankkitapaa vakiintuneesti tulkitaan tällä tavoin jo nyt. Oikeusministeriö pitää olennaisena, mitä hyvän pankkitavan vastaisesta menettelystä voi seurata. **Nordean** käsityksen mukaan hyvän pankkitavan noudattamisen vaatimus koskee jo nykyisellään sekä luottolaitoksen toimintaa kokonaisuutena että yksittäisiä asiakassuhteita. **Kuntarahoitus** sen sijaan katsoo, että hyvän pankkitavan tulisi soveltua vain luottolaitoksen toimintaan kokonaisuutena arvioiden.

Kilpailu- ja kuluttajavirasto toi esille, että hyvän pankkitavan vastainen menettely voi tulla arvioitavaksi myös kuluttajansuojasääntelyn perusteella, esimerkkeinä kuluttajansuojalain 2, 3 ja 7 luvut. Asian kannalta keskeinen kuluttajansuojalain sääntely on Kilpailu- ja kuluttajaviraston mukaan suurelta osin täysharmonisoiviin direktiiveihin, kuten kuluttajaluottodirektiiviin ja sopimattomia kaupallisia menettelyjä koskevaan direktiivin, perustuvaa, kuin myös minimiharmonisoivaan sopimusehtodirektiiviin perustuvaa.

Kuntarahoitus nosti lisäksi esille hyvän pankkitavan liityntäkohtia EU:n vakavaraisuusasetukseen sekä valtioneuvoston- ja korkotukisääntelyyn.

2.2. Luottolaitosten markkinointia koskeva sääntely

Luottolaitoslain 15 luvun 2 §:ssä säädetään niistä seikoista, joita luottolaitoksen tulee markkinoinnissaan huomioida. Tällä hetkellä markkinointia koskevia säännöksiä sisältyy myös muun muassa kuluttajansuojalakiin, sijoituspalvelulakiin (747/2012) ja sopimattomasta menettelystä elinkeinotoiminnassa annettuun lakiin (1061/1978). Kyselyyn vastaajilta pyydettiin näkemyksiä luottolaitoksia koskevan markkinointisäännöksen selkeydestä suhteessa muuhun sääntelyyn sekä ylipäänsä säännöksen tarkoituksenmukaisuudesta.

Kyselyyn vastaajat pitivät nykyisen tyyppistä luottolaitosten markkinoinnin sääntelyä pääsääntöisesti toimivana ja esimerkiksi kuluttajansuojalain mukaista markkinointisääntelyä täydentävänä.

Oikeusministeriö katsoo, että yleisluontoinen markkinointisäännös on toimiva ratkaisu erityisesti ottaen huomioon, että elinkeinonharjoittaja–kuluttaja-suhteissa sovellettavaksi tuleva kuluttajansuojalaki sisältää markkinointia koskevaa tarkempaa sääntelyä. Oikeusministeriö nosti kuitenkin esille, että luottolaitosten markkinointia koskeva säännös pohjautuu 1980-luvun lopulta olevaan hallituksen esitykseen (HE 242/1989 vp, s. 49). Jos markkinointisäännöksen muuttamista

päädytään harkitsemaan, samassa yhteydessä voisi oikeusministeriön mukaan olla tarpeen päivittää säännöksen perustelut nykyaikaan voimassa oleva sääntely huomioiden.

Finanssivalvonnan näkemyksen mukaan markkinointisäännös on sanamuodoltaan hyvin yleisellä tasolla ja vastaa pääosin muissa laeissa kuten kuluttajansuojalaissa olevia yleisiä markkinointisäännöksiä. Luottolaitoslain markkinointisäännös tuo Finanssivalvonnan mukaan turvaa erityisesti luottolaitosten pienyritysasiakkaille ja varmistaa osaltaan asianmukaiset menettelytavat tuotteiden ja palveluiden markkinoinnissa.

Rahoitusvakausviraston näkemyksen mukaan markkinointisäännös on tarkoituksenmukainen nykyisessä muodossaan. Rahoitusvakausvirasto lisäksi katsoo tärkeäksi luottolaitoslain 15 luvun 5 §:n säännöksen siitä, että luottolaitos saa markkinoinnissaan käyttää ainoastaan talletussuojarahaston antamaa tai muuta vastaavaa talletussuojaa taikka omaa vakuusrahastosuojaa koskevia tietoja. Lainsäädäntö on Rahoitusvakausviraston näkemyksen mukaan selvä tältä osin. Rahoitusvakausviraston mukaan talletussuojaviestinnän valvontaa olisi kuitenkin tarpeen tehostaa.

Nordea ja FA eivät katso säännösmuutoksia tarpeelliseksi muun muassa sen vuoksi, että säännöksen käytännön merkitys on jäänyt vähäiseksi muun yksityiskohtaisemman sääntelyn vuoksi ja tarkemmat markkinointia koskevat velvoitteet täsmentyvät riittävästi erityissääntelyssä. Nordean mukaan yleisluontoisempi markkinointisäännös asettaa yleiset puitteet hyväksyttävälle luottolaitosten taholta tapahtuvalle markkinoinnille. Nordea katsoo tärkeäksi, ettei niin sanotun yleislain markkinointisäännös aiheuta käytännön yhteensovittamisongelmia yksityiskohtaisempien markkinointisäännösten kanssa.

Kilpailu- ja kuluttajavirasto (KKV) ei sinänsä esittänyt huomautuksia luottolaitoslakiin sisältyvään markkinointisäännökseen, mutta toi esille tiettyjä kuluttajansuojasääntelyn ja toimialakohtaisen erityissääntelyn keskinäiseen suhteeseen liittyviä näkökohtia. Yleisesti ottaen KKV pitää toimialariippumatonta yleissääntelyä erityissääntelyä ja kasuistista sääntelytapaa parempana ratkaisuna huomauttaen kuitenkin, että kuluttajansuojasääntely soveltuu ainoastaan kuluttajan ja elinkeinonharjoittajan välisiin suhteisiin. Toisaalta KKV:n mukaan erityissääntelyä mahdollisine kiellettyjä menettelyjä koskevine eityhjentävine esimerkkiluetteloineen voidaan pitää kuluttajansuojalain yleissäännöksiä täydentävinä. Sääntelyn mahdollinen tarkentaminen olisi KKV:n näkemyksen mukaan laadittava niin, ettei niistä esimerkiksi teknologian kehittyessä tai ajan kuluessa voitaisi tehdä vastakohtaispäätelmää, jonka mukaan kiellettyjä olisivat vain luetellut asiat. KKV toi myös esille, että kuluttajansuojasääntely on suurilta osin direktiiviin perustuvaa ja EU-tasolla harmonisoitua.

KKV katsoo, että luottolaitoslain 15 luvun 2 §:n markkinointisäännös täydentää kuluttajansuojalain 2 luvun säännöksiä ainakin siten, että kuluttajan taloudellisen turvallisuuden kannalta tarpeellisten tietojen antamatta jättäminen on aina kuluttajansuojalain 2 luvun 7 §:n vastaista. Muilta osin kuluttajansuojalain 2 lukua muutakin menettelyä asiakassuhteessa koskevine säännöksineen voidaan pitää luottolaitoslakia pidemmälle menevänä.

2.3. Luottolaitosten sopimusehtoja koskeva sääntely

Luottolaitoslain 15 luvun 3 §:n 1 momentissa säädetään luottolaitostoiminnassa kielletyistä sopimusehdoista. Kyselyn vastaajilta pyydettiin palautetta säännöksen selkeydestä ja ymmärrettävyydestä, kohtuuttoman sopimusehdon määritelmästä sekä siitä, tulisiko eri asiakasryhmät huomioida sopimusehtosäännöksessä jollakin tavalla. Lisäksi kyselyyn vastaajilta pyydettiin kommentteja luottolaitoslain 15 luvun 3 §:n 2 momentin mukaisesta velvoitteesta toimittaa luottolaitoksen vakiosopimusehdot Finanssivalvonnalle.

Sopimusehtoja koskevaa sääntelyä pidettiin useassa palautteessa sisällöltään ja merkitykseltään epäselvänä. Tässä yhteydessä nostettiin esille tarvetta tarkastella säännöstä muun muassa kuluttajaluottoihin liittyvän kytkykaupan kiellon sääntelyn näkökulmasta. Nykyiseen lakiin sisältyvää velvoitetta toimittaa vakiosopimusehdot Finanssivalvonnalle ei katsottu tarkoituksenmukaiseksi osin tai kokonaan.

Oikeusministeriön mukaan säännös ei ole riittävän selkeä ainakaan, jos sitä ei lue asianomaisen hallituksen esityksen kanssa (HE 295/1992 vp). Oikeusministeriö katsoo epäselväksi myös perusteluiden valossa, mitä tarkoitetaan säännöksen ilmaisulla ”joka ei kuulu luottolaitoksen toimintaan”. Oikeusministeriön mukaan myös pykälän mukainen kohtuuttomien sopimusehtojen määritelmä jää asiasisällöltään epäselväksi.

Myös **Finanssivalvonta** pitää säännöstä osittain epäselvänä erityisesti sopimusehtojen kohtuuttomuuden osalta. Sinänsä Finanssivalvonta katsoo kohtuuttomien sopimusehtojen kieltoa luottolaitoslakiin sisällytettynä perustelluksi erityisesti pankkien ja yritys- ja yhteisöasiakkaiden välisissä sopimussuhteissa sovellettavaksi. Finanssivalvonta kannattaa säännöksen sanamuodon uudistamista.

Finanssivalvonta ja **oikeusministeriö** nostavat esille, että sopimusehtoja koskevaa säännöstä tulisi tarkastella kuluttajaluottojen kytkykaupan kieltoa koskevan säännöksen (kuluttajansuojalain 7 luvun 13 a §) kanssa. Myös **FA** nostaa esille, että luottolaitoslain sopimusehtosäännöksellä on liityntäkohtia kytkykaupan kieltoa koskevaan säännökseen.

Kuluttajaliiton näkemyksen mukaan sopimusehtoja koskeva säännös on epäselvä ja vaikeaselkoinen. Kuluttajaliiton tietoon ei kuitenkaan ole tullut

ongelmia kyseiseen säännökseen liittyen. Kuluttajaliitto katsoo, että kuluttajansuojaa ei tule heikentää. Kuluttajaliiton näkemyksen mukaan tulisi vielä kiinnittää huomiota sopimusehtoihin, jonka mukaan mahdollisuus olla asiakkaana toisessa pankissa on teoriassa olemassa, mutta se tulee asiakkaalle kalliiksi. Esimerkkinä tästä Kuluttajaliitto mainitsee tilanteen, jonka mukaan asuntoluoton myöntämisen yhteydessä pankki edellyttää muun asioinnin siirtämistä kyseiseen pankkiin.

Nordean ja FA:n mukaan säännöksen uudistamiselle ei ole tarvetta. Finanssialan näkemyksen mukaan säännös on nykyisellään riittävän selkeä. Jos säännöstä kuitenkin muutetaan, Finanssialan mukaan olisi vähintään perusteluissa hyvä tarkentaa, mitä ehtoja pidetään selvästi luottolaitoksen toimintaan kuulumattomina. Finanssialan näkemyksen mukaan voitaisiin harkita, olisiko tarkoituksenmukaista sisällyttää kuluttajasopimusten kohtuuttomia ehtoja koskeva sääntely kokonaisuudessaan kuluttajansuojalakiin.

Oikeusministeriö ja Nordea katsovat, että kohtuuttomuusarvioinnissa otetaan huomioon osapuolten asema ja olosuhteet, eikä eri asiakasryhmien huomioinnista ole siten tarpeen säätää nimenomaisesti. Nordea kiinnittää huomiota myös kuluttajansuojasääntelyyn sisältyvään kohtuuttomat sopimusehdot kieltävään sääntelyyn. **FA** ei niin ikään katso tarpeelliseksi, että sopimusehtosäännöstä tulisi täsmentää asiakasryhmien osalta.

Vakuutus- ja rahoitusneuvonta FINE:n mukaan kohtuuttomuuteen liittyvät seikat nousevat nykyisellään esiin lähinnä korvaussäännösten ja ehtojen vahinkojen välittömyyteen/välillisyyteen liittyen. Asiakkaiden näkemyksen mukaan korvaus jää FINE:n havaintojen mukaan usein varsin vaatimattomaksi asiasta tosiasiasa aiheutuneeseen lisävaivaan ja -työhön nähden.

Nordean mukaan sopimusehtoja koskevaa säännöstä tulisi täsmentää siten, ettei suomalaisen luottolaitoksen ulkomaisten sivuliikkeiden käyttämiä vakiosopimusehtoja tule toimittaa Finanssivalvonnalle. Myös **FA** nostaa esille saman näkökohdan todeten, että ulkomaisen sivuliikkeen käyttämien sopimusehtojen osalta ehtojen asianmukaisuuden arvioinnissa sivuliikkeen sijaintivaltion valvontaviranomaisella on paras asiantuntemus. Suomalaisen luottolaitoksen ulkomaisen sivuliikkeen käytössä olevat asiakasehdot laaditaan sivuliikkeen sijaintivaltion paikallisen lainsäädännön mukaisesti, joten velvoite toimittaa ne Finanssivalvonnalle ei Nordean näkemyksen mukaan täytä tavoitettaan asiakkaansuojan näkökulmasta.

Kuntarahoitus ehdottaa vakiosopimusehtojen toimittamista koskevan vaatimuksen muuttamista siten, että luottolaitoksen on toimitettava ainoastaan kuluttajille myönnettävien luottojen vakioehdot Finanssivalvonnalle. Kuntarahoitus pitää ehtojen toimittamisvelvollisuutta johdonmukaisena kuluttajansuojan näkökulmasta, mutta ei katso velvollisuuden olevan perusteltu muiden kuin kuluttajille myönnettävien luottojen osalta.

Finanssivalvonta pitää nykyistä vakiosopimusehtojen säännönmukaista toimittamisvelvollisuutta Finanssivalvonnalle yleisesti ottaen tarpeettomana. Finanssivalvonnan näkemyksen mukaan sopimusehtojen lainmukaisuuden valvontaa pystytään tehokkaasti tekemään toimijoiden avoimilta verkkosivuilta saatujen tietojen perusteella ja tarvittaessa erillisten valvontapyyntöjen kautta. Finanssivalvonta ehdottaa, että luottolaitoslaita poistetaan luottolaitosten jatkuva ja säännönmukainen velvollisuus toimittaa vakioehtoisten sopimusten ehdot Finanssivalvonnalle ja muutetaan se velvollisuudeksi toimittaa sopimusehdot Finanssivalvonnalle sen pyynnöstä ilman aiheetonta viivytystä. Tämän lisäksi Finanssivalvonta ehdottaa, että luottolaitokset velvoitettaisiin ylläpitämään vakiosopimusehtojaan jatkuvasti avoimilla verkkosivuillaan kaikkien asiakkaiden helposti saatavilla.

Kilpailu- ja kuluttajaviraston (KKV) mukaan virasto ei esitä huomautuksia luottolaitosten sopimusehtoja koskevaan sääntökseen. Palautteessaan KKV tuo esille tiettyjä kuluttajasopimusten sääntelyyn liittyviä näkökohtia.

2.4. Muita huomioita asiakkaansuojan ja menettelytapoihin liittyen

Kyselyyn vastaajat nostivat esiin luottolaitoslain 15 luvun kokonaisuudistusta lain säätämisen jälkeen voimaan tulleen sääntelyn huomioimiseksi. Palautteessa nostettiin esille keskeisinä muutostarpeina lisäksi rajat ylittävän luottolaitostoiminnan erityispiirteiden tarkempaa huomioimista sekä väärinkäytösten selvittämiseen ja ennalta estämiseen liittyvän tietojenvaihdon sallimista voimassa olevaa sääntelyä laajemmin.

Oikeusministeriö ja **Nordea** tuovat esille tarpeen luottolaitoslain 15 luvun säännösten kokonaisvaltaiseksi uudistamiseksi.

Oikeusministeriön mukaan luottolaitoslain 15 luku vaatii tarkastelua erityisesti luvun säätämisen jälkeen voimaan tulleen EU-sääntelyn näkökulmasta. Oikeusministeriö korostaa, että tarkastelussa on tärkeää turvata asiakkaansuojan korkea taso erityisesti huomioiden, että elinkeinonharjoittaja–kuluttaja-suhteen ulkopuolista yleisluontoista normistoa asiakkaansuojasta ei ole olemassa.

Luottolaitoslain 15 luvun 12 §:ssä säädetyn vakuuden edelleen panttaamista koskevan kiellon osalta tulisi **Nordean** ja **FA:n** mukaan harkita, onko säännöksen sanamuotoa tarvetta selventää sen varmistamiseksi, että luottolaitos voi pantata saataviaan vakuuksineen. Selvennys olisi Nordean ja FA:n mukaan tärkeä keskuspankkivakuuksien näkökulmasta.

Nordea ja **FA** ehdottavat, että sääntelyssä tulisi huomioida tarve estää rikollista toimintaa mahdollistamalla epäilyttäviä liiketoimia koskeva tietojenvaihto yhteistyöryhmissä FA:n yritysten välillä sekä FA:n yritysten ja viranomaisten välillä pankkisalaisuuden estämättä.

FA:n palautteen mukaan finanssialan yritysten välillä tietojenvaihtotarve liittyy erityisesti petosrikollisuuden torjumiseen esimerkiksi niin sanottuja muulitilejä koskevaa tietoa jakamalla. Finanssialan yritysten ja viranomaisten välillä tiedon jakaminen on tärkeää varsinkin rahanpesun ja terrorismin rahoituksen estämiseksi. Näistä poikkeuksista pankkisalaisuuteen tulisi **FA:n** näkemyksen mukaan säätää nimenomaisesti salassapitovelvollisuudesta tehtäviä poikkeuksia koskevassa luottolaitoslain 15 luvun 15 §:ssä.

Nordea ehdottaa luottolaitoslain 15 luvun 15 §:än sisältyvään tietojen luovutusta ja salassapitoa koskevaan säännökseen lisäyksiä, jotka mahdollistaisivat asiakastietojen vaihdon a) viranomaisen hallinnoimissa yhteistyöryhmissä, jossa tietoja vaihdetaan julkisen ja yksityisen sektorin välillä rahanpesun ja terrorismin rahoituksen estämisen tarkoituksessa, b) finanssialan yritysten välillä petosrikollisuuden torjumiseksi esimerkiksi alustoilla, joissa maksujenvälityksessä mukana olevat tahot vaihtavat tietoja rikolliseen toimintaan käytettävistä tileistä petosten ehkäisemiseksi. Viitattuja yhteistyöryhmiä toimii pohjoismaisesti ja tarve näille on **Nordean** näkemyksen mukaan ilmeinen. **Nordean** mukaan tällä hetkellä useassa pohjoismaassa pankkisalaisuussäätely mahdollistaa ryhmiin osallistumisen, mutta luottolaitoslaki ei sitä ainakaan nimenomaisesti mahdollista. **Nordea** näkeekin mahdolliseksi, että tarve kyseisensäälle yhteistyöryhmille tunnustetaan tulevaisuudessa myös Suomessa, joten luottolaitoslaki olisi syytä ajantasaistaa. Lisäksi, jotta petoksia voitaisiin estää mahdollisimman tehokkaasti, muun muassa tietoja tunnistetuista rikolliseen toimintaan käytettävistä tileistä pitäisi **Nordean** näkemyksen mukaan voida vaihtaa mahdollisimman aikaisessa vaiheessa maksujenvälitykseen osallistuvien palveluntarjoajien kesken. **Nordean** tulkinnan mukaan nykyinen salassapitosäännös ei ainakaan yksiselitteisesti mahdollista tätä. Myös **FA** on tuonut palautteessaan esille olevan tulkinnanvaraista, edellä mainitun kaltaisten yhteistyöryhmien perustaminen ja niihin osallistuminen Suomen lainsäädännön mukaista.

Luottolaitoslain 15 luvun 15 §:ssä säädetty luettelo tilanteista, joissa luottolaitos voi ilmaista asiakastietoja kolmannelle ei ole **Nordean** näkemyksen mukaan riittävän kattava. **Nordea** ehdottaa, että luetteloon tulisi lisätä tilanteet, joissa luottolaitos luovuttaa tietoja sen toimeksiannosta toimivalle (alihankkijat, ulkoistuskumppanit, asiamiehet). Oikeus tietojen jakamiseen näissä tilanteissa on käytännössä selvä ja saa tukea luottolaitoslain 15 luvun 14 §:n sanamuodosta, mutta **Nordean** näkemyksen mukaan asian toteaminen myös 15 §:ssä säädettyssä luettelossa olisi loogista.

Luottolaitoslain 15 luvun 19 §:ssä säädetään menettelytapasäännösten soveltamisesta luottolaitoksen kanssa samaan konsolidointiryhmään kuuluvaan yritykseen. Luottolaitoslaissa ei tällä hetkellä ole nimenomaista soveltamisäännöstä siihen tilanteeseen, että suomalainen luottolaitos tarjoaa palveluita ulkomailla. **Nordea** katsoo tarpeelliseksi tarkentaa menettelytapasäännösten soveltamisalaa tilanteissa, joissa suomalainen

luottolaitos tarjoaa palveluita ulkomailla esimerkiksi sivuliikerakenteeseen perustuen. Suurin osa 15 luvun asiakkaansuojasääntelystä on Nordean käsityksen mukaan sen kaltaista, että suomalaisen luottolaitoksen ulkomaiset sivuliikkeet noudattavat vastaavia, yleistä etua koskevia sijaintivaltion säännöksiä toiminnassaan.

Myös **FA** katsoo, että luottolaitoslaissa olisi tarpeen yksilöidä, mitkä asiakkaansuojasäännökset eivät mahdollisesti tule ulkomaisessa sivuliikkeessä sovellettaviksi, jos sijaintivaltion vastaava asiakkaansuojasääntely velvoittaa suomalaisen luottolaitoksen ulkomaisia sivuliikkeitä.

3. Luottolaitosten toimintaa ja riskienhallintaa koskeva kansallinen sääntely

3.1. Laki luottolaitostoiminnasta

3.1.1. Luottolaitokselle sallittu liiketoiminta

Finanssivalvonnan mukaan luottolaitoslain 5 luvun 1 §:än liittyvissä perusteluissa esitetyt esimerkit ovat monilta osin vanhentuneita eivätkä siten enää kovin hyvin vastaa erityisesti säännöksen 1 momentin 14 kohdan nojalla nykypäivänä eteen tuleviin tulkintakysymyksiin. Finanssivalvonta pitää sinänsä tervetulleena pohdintaa siitä, miten esimerkiksi erilaisten uusien IT-palveluiden tarjonta (muun muassa erilaisten osin tai kokonaan luottolaitostoimintaan liittymättömien myyntialustojen tai kauppapaikkojen ylläpito) sopisi osaksi luottolaitoksille sallittua liiketoimintaa. Finanssivalvonta katsoo kuitenkin, että luottolaitoslain 5 luvun 1 §:än sisällytetty listaus vastaa pitkälti luottolaitosdirektiivin I liitettä. Lisäksi luottolaitokset voivat erillisen toimiluvan nojalla tarjota joukkorahoitusta. Kryptovarojen markkinoita koskevan MiCA-asetuksen myötä muuttuu myös luottolaitosdirektiivin I liite, mikä käytännössä laajentaa luottolaitoksille sallittua liiketoimintaa. Finanssivalvonta ei näe erityistä tarvetta laajentaa luottolaitoksille sallittua toimintaa näiden palveluiden lisäksi. Finanssivalvonta ei ole tietoinen, että luottolaitoksille olisi muissakaan ETA-maissa sallittu luottolaitoslain listausta ainakaan merkittävästi laajemmin muuta liiketoimintaa.

Rahoitusvakausviraston mukaan kriisinhallintaviranomainen voi tunnistaa mahdollisia esteitä kriisinhallintaviraston toteuttamiselle vuotuisen kriisinhallintasuunnitteluprosessin yhteydessä. Esteet voivat liittyä muun muassa tarpeeseen muuttaa laitoksen tai ryhmän rakennetta nopeasti kriisinhallintayhteydessä ja siihen tarvittavien viranomaislupien saannin pitkään keston. Kyseiseen tilanteeseen varautumista helpoittasi Rahoitusvakausviraston mukaan se, että pankilla olisi oikeus hakea toimilupaa myös sellaisen toiminnan harjoittamiseen, jota se ei välittömästi aloittaisi.

Nordean mukaan nykyinen säännös ei ole käytännössä aiheuttanut ongelmia. **FA** ei näe säännöksessä jatkokehittämistarpeita.

3.1.2. Pääkonttorin ja kiinteän toimipaikan vaatimus

Finanssivalvonta on tuonut esille, että pääkonttoria koskeva vaatimus seuraa luottolaitosdirektiivin (CRD) 13 artiklasta. Sen sijaan kiinteää toimipaikkaa koskeva vaatimus on Finanssivalvonnan käsityksen mukaan kansallista sääntelyä ja sillä tarkoitetaan lain esitöiden mukaan toimipaikkaa, jossa on yleisön tavoitettavissa olevaa henkilökuntaa (HE 21/2006 vp). Kiinteän toimipaikan ja pääkonttorin ei tarvitse olla erillisiä. Nykyään markkinoilla toimii sekä suomalaisia että ulkomaisia niin sanottuja digipankkeja. Näillä pankeilla ei ole varsinaista yleisölle auki olevaa konttoria mutta niiden henkilökunta on muuten tavoitettavissa (esimerkiksi puhelimitse, sähköpostitse tai sovellusten kautta). Finanssivalvonta katsoo, että kansalliselle vaatimukselle yhdestä kiinteästä toimipaikasta ei ole tarvetta ja sen voisi siten poistaa laista.

Asianajajaliiton käsityksen mukaan ETA-alueella toimii luottolaitoksia, joiden toiminta perustuu käytännössä kokonaan verkkopohjaiselle palvelumallille, eikä se pidä edellytystä fyysisen asiakaskonttorin olemassaolosta välttämättömänä.

FA ei näe säännöksessä jatkokehittämistarpeita.

3.1.3. Kiinteistöomistuksia koskeva erillisrajoitus

Finanssivalvonta on kiinnittänyt huomiota siihen, että kiinteistöjen omistamisen rajoituksia koskevan luottolaitoslain 5 luvun 3 ja 4 §:n sääntelyä pystytään kiertämään kiinteistörahastoihin sijoittamalla, vaikka näihin rahastoihin liittyy saman tyyppisiä riskejä kuin suoraan kiinteistöomistukseen. Mikäli säännösten katsotaan olevan edelleen tarpeellisia, ne tulisi ulottaa koskemaan välillistä sijoittamista kiinteistöihin. Finanssivalvonta katsoo, että säännökset voisi toissijaisesti myös kumota.

FA katsoo, että kiinteistöomistusta koskevien rajoitusten kumoamista tarpeettomina olisi harkittava. **Nordea** katsoo, että kyseessä on vanhentunut, kansallinen sääntely.

3.1.4. Omien osakkeiden hankinta- ja rahoituskieltoon liittyvät poikkeukset

Finanssivalvonta on tuonut esille, että EU:n vakavaraisuusasetuksen (CRR) mukaan ydinpääomaksi saadaan lukea instrumentti, jonka omistusoikeuden hankintaa luottolaitos ei ole suoraan tai välillisesti rahoittanut (CRR 28 artikla). Säännös ei Finanssivalvonnan mukaan kiellä instrumenttien omistusoikeuden hankinnan rahoittamista kokonaan, mutta se estää rahoitettujen instrumenttien sisällyttämisen ydinpääomaan siltä osin kuin instrumentit eivät täytä EU:n

vakavaraisuusasetuksessa säädettyjä edellytyksiä. Myös instrumenttien vakuudeksi ottamista on vakavaraisuuslaskennan näkökulmasta rajoitettu tulkintakäytännössä (EBA Q&A 2020_5128).

Finanssivalvonnan näkemyksen mukaan luottolaitoslain 5 luvun 6 §:n 1 momentin viimeinen virke, jonka mukaan vakuuden asettaminen luottolaitoksen varoista edellä tarkoitetun lainan maksamisesta rinnastetaan lainan antamiseen, vaikuttaa laajemmalta kuin mitä EU:n vakavaraisuusasetuksessa on säännelty. Toisaalta, mikäli luottolaitoslain 5 luvun 5 ja 6 § kumottaisiin, jäisivät silloin voimaan osakeyhtiömuotoisten ja osuuskuntamuotoisten luottolaitosten kohdalla osakeyhtiölain (624/2006) 13 luvun 10 § ja osuuskuntalain (421/2013) 16 luvun 11 §. Säästöpankkilaissa (1502/2001) ei näyttäisi olevan vastaavaa säännöstä. Lisäksi velkakirjalain (622/1947) 34 §:n 3 momentti olisi tällöin voimassa. Silloin rahoittaminen olisi Finanssivalvonnan mukaan kokonaan kielletty ja samalla vakuudeksi ottaminen estyisi, mikä on EBA:n antaman Q&A-tulkinnan mukaista.

Nordean mukaan luottolaitoslain 5 luvun 5 §:n osalta tulisi varmistaa, että kyseinen säännös kohtelee luottolaitoksia yhdenvertaisesti yhtiömuodosta riippumatta. Kyseisessä lainkohdassa oman pääoman ehtoisten instrumenttien rahoituskieltoa koskevasta poikkeuksesta on säädetty ainoastaan osuuskuntien osalta, vaikka myös osakeyhtiölain mukaan osakeyhtiöihin lähtökohtaisesti sovelletaan saman kaltaista omien osakkeiden rahoituskieltoa. Osakeyhtiömuotoisten luottolaitosten osalta vastaavaa poikkeusta ei luottolaitoslaissa ole. Säännös on Nordean mukaan myös ristiriidassa luottolaitoslain 5 luvun 6 §:n kanssa, joka sisältää huomattavasti rajatumpia poikkeuksia sekä osakeyhtiölain 13 luvun 10 §:n että osuuskuntalain 16 luvun 11 §:n mukaisesti omien osakkeiden ja osuuksien rahoituskieltoihin. Vastaava ristiriita on ollut Nordean havainnon mukaan jo aiemmassa luottolaitoslaissa.

FA ja Nordea ehdottavat, että luottolaitoslain 5 luvun 6 §:ssä tulisi selvyuden vuoksi todeta, että luottolaitoksen omien osakkeiden pantiksi ottamiseen ei sovelleta osakeyhtiölain 15 luvun säännöksiä.

FA:n ja Nordean mukaan luottolaitoslaissa tulisi nimenomaisesti sallia luottolaitoksille niiden omien osakkeiden hankkiminen ja omistaminen laissa säädetyissä rajoissa siinäkin tapauksessa, että osakkeet on rekisteröity ulkomaiseen arvopaperikeskukseen ja vastaava määrä osakkeita on Suomen arvo-osuusjärjestelmässä kirjattu arvo-osuustileistä annetun lain (827/1991) 5 a §:n mukaiselle omaisuudenhoitolille. Tällaisia osakkeita pidetään Suomen oikeuden näkökulmasta hallintarekisteröityinä, jolloin suomalainen henkilö ei saa niitä omistaa. Tämä puolestaan estää tosiasiallisesti luottolaitoksia käymästä kauppaa ulkomailla listatuilla osakkeillaan esimerkiksi markkinatakaustarkoituksessa.

Nordea on ehdottanut lainsäädännön muuttamista siten, että (i) relevantteihin lakeihin lisätään erityissäännös, joka mahdollistaa pörssiin listattujen pankkien ja

finanssilaitosten kaupankäynnin niiden omilla osakkeilla osana normaalia arvopaperikaupankäyntiä ilman, että asiasta on tarpeen päättää yhtiökokouksessa; ja (ii) sanotut pankit ja muut finanssilaitokset olisivat vapautettuja jatkuvasta raportointivelvoitteesta kauppapaikalle siltä osin kuin kyse on omilla osakkeilla käytävästä kaupasta osana muuta arvopaperinvälitystoimintaa. Nordea perustelee ehdotustaan sillä, että muutos olisi tarpeen asiakkaille tarjottavien kaupankäyntipalveluiden näkökulmasta, jolloin joissakin tilanteissa on tarpeen väliaikaisesti koota asiakkaan toimeksianto pankin taseeseen. Nordean mukaan tähän teemaan liittyviä sääntelyratkaisuita on jo olemassa muun muassa Ruotsissa ja Saksassa.

3.1.5. Taloudellista asemaa ja riskienhallintaa koskevat vaatimukset

Finanssivalvonta katsoo, että luottolaitoslain 9 luvun 1 §:ä tulisi täydentää luottolaitosdirektiivin 104 b artiklan 1 kohdan näkökulmasta. Finanssivalvonnan näkemyksen mukaan mainittu artiklakohta ei ole tullut saatetuksi kansallisesti voimaan kokonaisuudessaan. Keskeisimmät täsmennystarpeet liittyvät stressitesteissä todettujen tappioiden ja muiden pankkivalvontaviranomaisen tunnistamien riskien huomiointiin luottolaitoksen toteuttamassa sisäisen pääoman riittävyyden arvioinnissa.

Finanssivalvonta ehdottaa, että luottolaitoslain 10 lukuun voisi sisällyttää informatiivisen viittauksen, että vähimmäisomavaraisuusasteesta säädetään EU:n vakavaraisuusasetuksessa.

3.1.6. Hallinto- ja ohjausjärjestelmiä sekä palkitsemista koskevat läpinäkyvyysvaatimukset

Finanssivalvonta, FA, Nordea ja Kuntarahoitus eivät näe sääntelyssä jatkokehittämistarpeita. FA:n näkemyksen mukaan tietojen julkistamiseen liittyvään mahdolliseen epäyhtenäisyyteen tulisi puuttua ohjauksen ja valvonnan keinoin.

Pörssisäätiö katsoo, että myös listaamattomien luottolaitosten tulisi noudattaa hallinnointikoodia. Luottolaitoksilla on Pörssisäätiön mukaan erityinen rooli rahoitusjärjestelmän vakavaraisuuden ja yhteiskunnan huoltovarmuuden turvaamisessa. Pörssisäätiön mukaan tällöin hyvän hallinnon merkitys korostuu riippumatta siitä, että käydäänkö luottolaitoksen liikkeeseen laskemalla arvopaperilla kauppaa säännöllisellä markkinalla vai ei. Lisäksi tämä madaltaisi Pörssisäätiön mukaan listautumiskynnystä. **Kuntarahoitus** puolestaan katsoo, että hallinnointikoodin vaatimusten ulottaminen listaamattomiin luottolaitoksiin myös omiaan lisäämään epäolennaista raportointia, joka vaikeuttaisi entisestään tiedon arvioimista

3.1.7. Luottolaitoksen johdon sopivuuden ja luotettavuuden arviointimenettelyt

Kyselyyn vastaajia pyydettiin ottamaan kantaa siihen, tulisiko Suomessa siirtyä luottolaitoksen johdon sopivuuden ja luotettavuuden viranomaisvalvonnassa ennakkolisiin valvontaprosesseihin (niin sanottu ex ante -valvontamenettely) siitäkkin huolimatta, jos tuleva luottolaitosdirektiivin muutos ei harmonisoisi menettelytapaa EU:ssa.

Finanssivalvonta katsoo, että johdon luotettavuuden ja sopivuuden ennakkollinen viranomaisvalvonta olisi suositeltavaa. **Pörssisäätiön** mukaan valvonnan tulisi olla sekä etukäteistä että jatkuvaa.

Rahoitusvakausvirasto ja **Finanssivalvonta** katsovat, että sääntelyssä tulisi huomioida kriisinratkaisun tai varhaisen puuttumisen yhteydessä tapahtuvat henkilövaihdokset. Tällöin pakolliset arviointiprosessit ennen henkilön nimittämistä voivat vaarantaa näiden menettelyiden toimivuuden. Rahoitusvakausvirastolla ei sen sijaan ole huomauttamista siihen, että luottolaitoksen johdon luotettavuuden ja sopivuuden arvioinnissa siirryttäisiin ennakkolliseen valvontaan, kun johtoon kuuluvien valinnasta vastaavat luottolaitoksen toimielimet normaalitilanteessa.

Nordea ei näe tarvetta ex ante -valvontamenettelylle, koska nykyinen järjestelmä on Nordean näkemyksen mukaan toiminut hyvin. **Kuntarahoitus** vastustaa ex ante -valvontamenettelyihin siirtymistä, koska se Kuntarahoituksen mukaan saattaa hankaloittaa ja hidastaa henkilövalintaprosesseja. Niin ikään **FA** katsoo, että ex ante -valvontamenettelyihin ei tulisi siirtyä. Talletuspankkien yhteenliittymien osalta **FA** katsoo, että yhteenliittymien jäsenluottolaitokset tulisi joka tapauksessa nimenomaisesti jättää mahdollisten ex ante -valvontamenettelyiden ulkopuolelle menettelyistä aiheutuvan hallinnollisen taakan vuoksi.

Lisäksi kyselyyn vastaajia pyydettiin kantaa siihen, tulisiko luotettavuus- ja sopivuusvaatimuksia ulottaa joltain osin luottolaitosten hallintoneuvostoihin siitäkkin huolimatta, että niille ei olisi annettuna luottolaitoksen säännöissä tai yhtiöjärjestyksessä luottolaitoksen hallitukselle kuuluvia tehtäviä.

FA katsoo, että hallintoneuvostojen jäsenille asetettavista vaatimuksista tulisi säätää erillään hallitukselle ja johdolle asetettavista vaatimuksista, kun hallintoneuvostot eivät merkittävässä määrin hoida hallitukselle kuuluvaa valvontatehtävää. Nykyinen säännös on **FA**:n mukaan epäselvä tilanteissa, joissa hallitus vastaa käytännössä luottolaitoslaissa ja koko Euroopan pankkiviranomaisen sisäisestä hallinnosta antamassa ohjeessa tarkoitetusta valvontatehtävästä ja hallintoneuvosto ainoastaan valvoo hallituksen toimintaa. **FA** pitää tällaista säännöstä erityisen tarpeellisena talletuspankkien yhteenliittymien jäsenluottolaitoksille. Yhteenliittymän keskusyhteisöllä on lakisääteinen velvollisuus valvoa jäsenluottolaitoksia viranomaisvalvonnan lisäksi,

mikä FA:n näkemyksen mukaan varmistaa riittävästi jäsenluottolaitosten hallintoelinten toiminnan asianmukaisuuden. **Nordea** ei sen sijaan näe erityistä tarvetta sääntelyn muuttamiselle.

Finanssivalvonnan mukaan laissa tällä hetkellä oleva säännös, joka ulottaa myös viranomaisvalvonnan hallintoneuvoston jäseniin, kun hallintoneuvostolle on siirretty hallitukselle kuuluvia tehtäviä, on käytännössä osoittautunut viranomaisvalvonnan kannalta toimivaksi ja riittäväksi. Valvottavien tekemän luotettavuus- ja sopivuusarvion, joka on suhteutettu hallintoneuvoston vastuisiin, voisi Finanssivalvonnan mielestä selventää kuuluvaksi osaksi tehokkaiden ja varovaisten liikeperiaatteiden mukaista johtamista.

Rahoitusvakausvirasto arvioi, että kriisintarkkailuviranomaisen toimivallan näkökulmasta ei ole ratkaisevaa, kuuluvatko hallintoneuvoston jäsenet jonkinlaisen luotettavuus- ja sopivuusarvioinnin piiriin.

Pörssisäätiö katsoo, että myös hallintoneuvoston jäsenten osalta tulee varmistua luotettavuudesta ja nuhteettomuudesta. Luotettavuus- ja sopivuusarvioinnin ei Pörssisäätiön näkemyksen mukaan kuitenkaan tarvitsisi olla yhtä laajaa kuin muiden toimielimien osalta.

3.1.8. Hallinto- ja ohjausjärjestelmiä koskevat muut seikat

Finanssivalvonta on kiinnittänyt huomiota siihen, että voimassa olevaan luottolaitoslakiin ei sisälly selkeää vaatimusta riippumattomista hallituksen jäsenistä. Riippumattomien jäsenten vaatimus tulee Finanssivalvonnan mukaan ainoastaan epäsuorasti luottolaitoksen tarkastusvaliokuntaa koskevasta säännöksestä (luottolaitoslain 9 luvun 5 §). Finanssivalvonta ehdottaa, että laissa tulisi säätää pankin toiminnan laatuun ja laajuuteen nähden riittävästä määrästä riippumattomia hallitusjäseniä. Tämä Finanssivalvonnan mukaan ohjaisi luottolaitosten omistajia nimittämään monipuolisempia ja osaavampia hallituksen jäseniä. Finanssivalvonta ehdottaa, että lain tasolla tulisi säätää tarkemmin myös siitä, mitä riippumattomuudella tarkoitetaan (riippumattomuus sekä luottolaitoksesta että luottolaitoksen omistajasta).

Finanssivalvonta pitää tarpeellisena, että hallintoneuvostojen jäsenten lähipiiri tulisi liittää siihen henkilöpiiriin, johon sovelletaan luottolaitoslain 15 luvun 13 §:n mukaista lähipiiriä koskevaa sääntelyä. Finanssivalvonta perustelee ehdotustaan sillä, että myös hallintoneuvoston jäsenen lähipiiriin kuuluva taho saattaa yrittää pyrkiä hyötymään hallintoneuvoston jäsenen asemasta.

Finanssivalvonta ehdottaa, että luottolaitoslain 1 luvun 20 §:än sisältyvät johdon ja toimivan johdon käsitteet tulisi päivittää luottolaitosdirektiivin muutoksen yhteydessä paremmin direktiivin mukaisia käsitteitä vastaavaksi.

FA:n mukaan luottolaitoslain 7 luvun 9 §:n 3 momentin 2 kohdassa olevista tarkastusvaliokunnan tehtävistä tulisi poistaa viittaus riskienhallintajärjestelmän

tehokkuuden valvontaan, koska kyseinen tehtävä kuuluu FA:n näkemyksen mukaan luontevammin riskivaliokunnalle. Nykyinen säännös on FA:n käsityksen mukaan omaksuttu luottolaitoslakiin sellaisenaan osakeyhtiölain vastaavasta säännöksestä ja sen taustalla olevasta tilintarkastusdirektiivin säännöksestä, joissa ei säädetä erillisestä riskivaliokunnasta, toisin kuin luottolaitoslaissa.

3.1.9. Palkitseminen

Finanssivalvonta kiinnittää huomiota siihen, että luottolaitoslain 8 luvun 9 §:n säännös muuttuvia palkkioita koskevien yleisten vaatimusten soveltamisesta ei välttämättä ole linjassa luottolaitosdirektiivin 94 artiklan kanssa säännöksen soveltamisalan suhteen. Lainkohtaa voisi Finanssivalvonnan näkemyksen mukaan muuttaa siten, että sen tarkennettaisiin koskevan 8 luvun luvun 1 § 2 momentissa tarkoitettuja henkilöitä.

Finanssivalvonta lisäksi katsoo, että sille tulisi antaa luottolaitoslain 8 luvun 16 §:än tehtävällä muutoksella nimenomainen oikeus palkitsemisjärjestelmien sukupuolineutraaliteetin valvontaan ja oikeus toimittaa näihin liittyviä valvontatoimintansa yhteydessä saamia tietoja yhdenvertaisuus- ja tasa-arvovaltuutetuille sekä Euroopan pankkiviranomaiselle (EBA). Vaatimus perustuu luottolaitosdirektiiviin, mutta nimenomaista säännöstä ei ole aiemmin säädetty muun muassa siitä syystä, että edellytys tasa-arvoiseen palkitsemiseen johdetaan jo yhdenvertaisuutta ja tasa-arvoa koskevista yleislaeista. Finanssivalvonta katsoo, että pelkästään yleislainsäädäntöön nojautuminen ei tuota Finanssivalvonnalle riittäviä valvonnallisia toimivaltuuksia luottolaitosdirektiivin näkökulmasta katsottuna.

3.1.10. Makrovakaussäätely

Järjestelmäriskipuskuri (rahoitusjärjestelmän rakenteellisten ominaisuuksien perusteella määrättävä lisäpääomavaatimus)

Suomen Pankki, Nordea ja FA ovat nostaneet esille, että luottolaitoslain 10 luvun 4 b §:ä tulisi vielä arvioida tarkemmin sen suhteen täyttääkö säännös luottolaitosdirektiivin 136 artiklassa säädetyt edellytykset ja onko kansallinen täytäntöönpanosäännös yhdenmukainen asianomaisen direktiivin artiklan kanssa. Kyselyyn vastaajien mukaan säännös kaipaa tarkastelua erityisesti sen suhteen, että päällekkäisyyttä muiden pääomavaatimusten kanssa ei syntyisi.

Nordea ja FA ovat esittäneet, että luottolaitoslain 10 luvun 4 c §:n 2 momentin sanamuotoa tulisi korjata, sillä nykyinen muotoilu estää Finanssivalvontaa asettamasta järjestelmäriskipuskuria ETA-valtioissa sijaitsevien tase-erien perusteella. Nykyisen sanamuodon mukaan ”Luottolaitoksen riskikeskittymän perusteella määrättävä lisäpääomavaatimus voidaan asettaa Suomessa tai muussa kuin ETA-valtiossa sijaitsevien seuraavien tase-erien perusteella:”

Sanamuotoa tulisi muuttaa niin, että "muussa kuin" korvattaisiin ilmauksella "muussa".

Finanssivalvonta ja **Suomen Pankki** ehdottavat tarkemmin arvioitavaksi, onko luottolaitoslain 10 luvun 4 a §:än sisältyvä säännös järjestelmäriskipuskuria koskevan päätöksen ajoittamisesta tarkoituksenmukainen. Säännöksen mukaan päätös on tehtävä kuuden kalenterikuukauden kuluessa kunkin vuoden päättymisestä. Vaatimuksen asettamista koskevien kokemusten perusteella voi Finanssivalvonnan ja Suomen Pankin mukaan joissakin tilanteissa olla nykykäytäntöä tarkoituksenmukaisempaa tehdä päätös asiasta vuoden jälkipuoliskolla. Tästä syystä olisi Finanssivalvonnan ja Suomen Pankin näkemysten mukaan perusteltua arvioida, onko tällainen päätöksen ajoittamista koskeva rajoitus tarpeellinen vai voitaisiinko se poistaa.

Finanssivalvonnan ja **Suomen Pankin** mukaan luottolaitoksen ja sijoituspalveluyrityksen rahoitusjärjestelmän rakenteellisten ominaisuuksien perusteella määrättävästä lisäpääomavaatimuksesta annetun valtiovarainministeriön asetuksen (409/2021) 4 §:n 2 momenttia olisi perusteltua tarkastella uudelleen. Momentissa säädetään, että Finanssivalvonnan on julkistettava lisäpääomavaatimusta koskevasta päätöksestä mainitut tiedot verkkosivuillaan viimeistään viiden päivän kuluessa päätöksen tekemisestä. Koska EKP on muuttanut tulkintaansa siitä, milloin makrovakauspuskureita koskevat notifikaatiot on toimitettava EKP:lle, olisi Finanssivalvonnan ja Suomen Pankin mukaan selvitettävä, edellyttääkö uusi tulkinta muutoksia valtiovarainministeriön asetukseen.

Vastasyklinen pääomapuskuri (muuttuva lisäpääomavaatimus)

Suomen Pankki ja **Finanssivalvonta** ehdottavat vastasyklistä pääomapuskuria koskevien säännösten muuttamista siten, että sääntely nykyistä selkeämmin mahdollistaisi niin sanotun positiivisen neutraalin tason vastasykliselle pääomapuskurille – toisin sanoen muuttuva lisäpääomavaatimus voitaisiin asettaa positiiviselle tasolle myös luottosuhdanteen neutraalissa suhdannevaiheessa, jossa ei ole merkkejä luotonannon ylikuumenemisesta. Finanssivalvonnan ja Suomen Pankin mukaan tällä voitaisiin varautua yllättäviin, myös mahdollisesti rahoitusjärjestelmän ulkopuolelta tuleviin häiriöihin sekä niistä johtuviin luottosuhdanteen muutoksiin, kuten luottosuhdanteen heikkenemiseen, ja niistä aiheutuviin järjestelmäriskeihin ja haavoittuvuuksiin, jotka eivät suoraan kytkeydy luottomarkkinoiden suhdanneluonteisten järjestelmäriskien kasvuun.

Suomen Pankki kiinnittää huomiota siihen, että vastasyklisen pääomapuskurin enimmäistaso on kansallisessa lainsäädännössä asetettu 2,5 prosenttiin, kun luottolaitosdirektiivin 136 artiklan 4 kohdassa on säädetty nimenomaisesti siitä, että mainittu puskuri voidaan asettaa tietyin edellytyksin myös tätä korkeammalle tasolle. Suomen Pankin näkemyksen mukaan olisi siten perusteltua arvioida mainitun direktiivikohdan kansallista täytäntöönpanoa uudelleen.

Suomen Pankin mukaan kansallisessa lainsäädännössä (luottolaitoslain 10 luvun 5 § ja valtiovarainministeriön asetus 1029/2014) omaksuttua ratkaisua luottokannan ja BKT:n välisen trendipoikkeaman ensisijaisuudesta tulisi tarkemmin arvioida luottolaitosdirektiivin 136 artiklan 3 kohdan perusteella. Suomen Pankin käsityksen mukaan ei ole selvää, onko luottokannan ja BKT:n trendipoikkeaman asettaminen ensisijaiseksi mittariksi luottolaitosdirektiivin mukainen täytäntöönpanoratkaisu.

Nordean ja **FA:n** mukaan luottolaitoslain 10 luvun 6 §:n 1 ja 2 momentti tulisi päivittää. Nykyinen muotoilu ei näiden kyselyyn vastaajien mukaan huomioi luottolaitosdirektiivin 140 artiklan 4 kohdan mukaista rajausta merkityksellisiin eriin oikealla tavalla vastasyklisen puskurin tasojen laskennassa.

Suomen Pankki on esittänyt seuraavat huomiot luottolaitoksen ja sijoituspalveluyrityksen muuttuvasta lisäpääomavaatimuksesta annetusta valtiovarainministeriön asetuksesta (1029/2014):

- Asetuksen 3 §:ssä edellytetään käytettävän luottokannan ja BKT:n välisen trendipoikkeaman laskennassa viimeisimmän vuosineljänneksen luottokantatietoja. Suomen Pankin mukaan on osoittautunut, että viimeisimmästä neljänneksestä ei kuitenkaan ole saatavissa lopullisia tietoja kuin vasta huomattavan viiveen jälkeen. Suomen Pankki ehdottaa, että esimerkiksi tilastoviranomaisen julkaisemia ennakkotietoja olisi mahdollista hyödyntää.
- Asetuksen 5 §:ssä säädetään, että Finanssivalvonta voi ottaa lisäpääomavaatimuksen määrittämisessä erityisestä syystä huomioon Euroopan järjestelmäriskikomitean suosittelemia järjestelmäriskejä kuvaavia tekijöitä. Suomen Pankin näkemyksen mukaan EJRK:n suositukset tulisi voida huomioida muuttuvan lisäpääomavaatimuksen asettamisessa ilman, että tämä edellyttäisi erityisiä syitä.
- Asetuksen 5 §:ssä säädetään, että Finanssivalvonta voi ottaa muuttuvan lisäpääomavaatimuksen määrittämisessä muina perusteina huomioon luottolaitosten markkinaehtoisen varainhankinnan ehdot ja saatavuuden sekä rahoitusjärjestelmän toimintahäiriöt. Suomen Pankin näkemyksen mukaan tämä kriteeri voitaisiin sisällyttää lain tasoiseen sääntelyyn.

Enimmäisluototussuhde

Finanssivalvonta ja **Suomen Pankki** ehdottavat enimmäisluototussuhdetta koskevan säännöksen (luottolaitoslain 15 luvun 11 §) muuttamista siten, että säännöksestä ilmenisi selkeämmin, että enimmäisluototussuhdetta voitaisiin alentaa Finanssivalvonnan päätöksellä myös siinä tapauksessa, kun riskit ovat jo kasvaneet pitkäaikaisesti riskialttiille tasolle, eikä ainoastaan rahoitusvakauteen kohdistuvien riskien kasvaessa.

3.1.11. Luottolaitosten valvontaan ja pankkivalvontaviranomaisen toimivaltuuksiin liittyvät seikat

Finanssivalvonta katsoo, että Finanssivalvonnasta annetun lain (878/2008) 27 § ei ole riittävä luottolaitosdirektiivin 104 artiklan 1 kohdan kansalliseksi täytäntöönpanoksi siltä osin kuin kyse on valvontaviranomaisen toimivallasta rajoittaa tai supistaa luottolaitoksen liiketoimintaa tai toimintoja. Finanssivalvonta ehdottaa, että tähän liittyvä toimivalta tulisi lisätä luottolaitostoiminnasta annetun lain 11 luvun 10 §:n mukaisiin valvonnallisiin toimivaltuuksiin.

Finanssivalvonnan mukaan luottolaitoksen erityishallintoon asettamista koskevaa luottolaitoslain 11 luvun 10 a §:ä tulisi tarkastella uudelleen kriisinhallintadirektiivin 29 artiklan näkökulmasta. Direktiivi ei Finanssivalvonnan mukaan edellytä, että valvoja on ensiksi erottanut johtoa tai rajoittanut johdon toimintaa, jotta erityishallintoa koskevaa toimivaltuutta voitaisiin käyttää.

Finanssivalvonta katsoo, että säännöksessä on virheellinen viittaus Finanssivalvonnasta annetun lain 29 §:än. Säännöksen tulisi Finanssivalvonnan näkemyksen mukaan mahdollistaa erityishallintoon asettaminen myös, jos Finanssivalvonta katsoo, että luottolaitoksen johdon toiminnan rajoittaminen Finanssivalvonnasta annetun lain 28 §:n nojalla ei olisi riittävä keino luottolaitoksen tilanteen korjaamiseksi.

Finanssivalvonta kiinnittää palautteessaan huomiota, että luottolaitoslain 11 luvun 13 §:n 3 momenttia tulisi täsmentää luottolaitosdirektiivin 113 artiklan pohjalta siten, että Finanssivalvonta ei kaikissa tapauksissa tee yksin valvojan arviota konsolidointiryhmän suomalaisesta tytäryhtiöstä. Direktiivin mukaan tällainen valvojakohtainen ratkaisu on mahdollista ainoastaan silloin, kun yhteisymmärrystä ei ole saavutettu, eli pykälän 2 momentin viittaamassa tilanteessa. Pykälässä olevat pykäläviittaukset voisi Finanssivalvonnan mukaan täsmentää koskemaan 11 luvun säännöksiä.

Finanssivalvonnan mukaan luottolaitoslain 1 luvun 4 §:n säännöstä konsolidoidusta valvonnasta olisi tarpeen muuttaa luottolaitosdirektiivin 111 artiklan 4 kohtaa paremmin vastaavaksi. Lisäksi olisi lisättävä viittaus Finanssivalvonnasta annettuun lakiin valvonnan järjestämisestä sopimiseen liittyen.

3.1.12. Rajat ylittävä luottolaitostoiminta

FA ja Nordea ehdottavat, että luottolaitoslain 6 luvun 2 §:än tulisi selvyiden vuoksi lisätä luottolaitoslain 6 luvun 1 §:n 4 momenttia vastaava uusi momentti, koska ilmoitusvelvollisuuden lienee tarkoitettu koskevan myös ETA-alueen ulkopuolisiin valtioihin perustettuja sivuliikkeitä.

3.1.13. Muita luottolaitostoiminnasta annetun lain kehittämistarpeita

Finanssivalvonnan mukaan luottolaitoslain 2 luvun 4 §:än sisältyvää säännöstä ”pankki”-sanana käyttämisestä vain talletuspankkitoimintaan liittyvässä asiayhteydessä tulisi päivittää siten, että säännös huomioisi myös pankki-sanana englanninkieliset kieliversiot (”bank”, ”banking”).

Finanssivalvonta on ehdottanut, että luottolaitoslain 4 lukuun ja Finanssivalvonnasta annetun lain 32 b §:n 2 momenttiin liittyvää 60 päivän aikarajaa muutetaan. Finanssivalvonnalla on käytännössä aikaa tehdä päätösesitys EKP:lle huomattavasti vähemmän kuin säännöksen mukainen 60 päivää, koska 60 päivän aikaraja koskee myös EKP:n päätöstä.

Rahoitusvakausviraston ja **Finanssivalvonnan** näkemyksen mukaan luottolaitoslain 2 a luvun mukaisesta omistusyhteisön lupamenettelystä tulisi olla mahdollista myöntää poikkeus kriisinratkaisutilanteessa erityisesti perustettaessa siltapankki-välinettä käyttämällä holding-yhtiö, jonka omistaa Rahoitusvakausvirasto. Luvussa olisi siten perusteltua säätää tällaisesta poikkeuksesta.

Finanssivalvonta ehdottaa, että luottolaitoslain 2 a luvun muitakin säännöksiä tulisi tarkastella tarkemmin omistusyhteisötoimintaa koskevien luottolaitosdirektiivin säännösten pohjalta. Valvontakäytännössä on havaittu, että omistusyhteisöluvanvaraisuudesta koskevissa poikkeuksissa tulisi huomioida myös ryhmään kuuluvat rahoituslaitokset (luottolaitosdirektiivin 21a artiklan 4 kohdan d alakohta). Luottolaitoslain 2 a luvun 5 §:ssä tulisi huomioida myös tilanne, jossa Finanssivalvonta ei ole konsolidoitu valvoja, mutta jossa omistusyhteisö on sijoittautunut Suomeen. Lupakäsittelylle varattu 4 kuukauden aika ei ole Finanssivalvonnan näkemyksen mukaan tarkoituksenmukainen tilanteissa, joissa lupahakemuksen käsittelyyn osallistuu useamman maan valvontaviranomainen.

Nordea ja **FA** ehdottavat luottolaitoslain 3 luvun 1 §:n 5 momentin jälkimmäisen virkkeen poistamista. Kyselyyn vastaajien käsityksen mukaan virke perustuu luottolaitosdirektiivin 26 artiklan virheelliseen implementointiin ja että mainitussa artiklassa ei olisi tarkoitettu asettaa erillistä ilmoitusvelvollisuutta Euroopan arvopaperimarkkinaviranomaiselle.

FA:n mukaan vahingonkorvausvastuun ulottamista luottolaitoksen konsolidointiryhmän yrityksiin koskevan luottolaitoslain 21 luvun 1 §:n 7 momentin tarpeellisuutta olisi tarkasteltava uudestaan. **Nordea** ehdottaa kyseisen momentin kumoamista kokonaan. Muiden konsolidointiryhmään kuuluvien yritysten kuin luottolaitosten osalta hallintoelimen vahingonkorvausvastuu määräytyy FA:n näkemyksen mukaan ensisijaisesti muun sääntelyn kuin luottolaitoslain perusteella. FA:n käsityksen mukaan tällä hetkellä voidaan joutua esimerkiksi tilanteeseen, jossa luottolaitoksen kanssa samaan konsolidointiryhmään

kuuluvan tytäryhtiön hallitus ei olisi tavanomaisessa osakeyhtiölain mukaisessa tuottamuvastuussa vahingosta, joka aiheutuu luottolaitoslain rikkomisesta. Nordea katsoo, että kyseessä on tarpeeton normi, joka aiheuttaa oikeudellista epäselvyyttä.

3.2. Laki kiinnitysluottopankeista ja katetuista joukkolainoista

Kyselyyn vastaajilta pyydettiin huomioita kiinnitysluottopankeista ja katetuista joukkolainoista annettuun lakiin (151/2022, jäljempänä *kiinnitysluottopankkilaki*) liittyen johdannaisten sääntelyn, väliluottotoimintamallin sekä julkistamis- ja raportointivelvoitteiden osalta. Kyselyyn vastaajilla oli mahdollisuus esittää myös muita huomioita kiinnitysluottopankkilakiin liittyen.

3.2.1. Johdannaisten sääntely

FA katsoo, että johdannaissopimusten sääntelyn uudelleentarkasteluun ei ole laajaa tarvetta Finanssivalvonnalla olevan määräyksenantovaltuuden vuoksi.

Nordea ja **FA** ovat esittäneet, että kiinnitysluottopankkilain 26 §:n 3 momentissa tulisi täsmentää, miten johdannaissopimukseen perustuvan vastapuoliriskin määrä tulee laskea. Lisäksi Nordean mukaan olisi tarpeen täsmentää, tuleeko EU:n vakavaraisuusasetuksen (CRR) 129 artiklan 1a kohdan mukainen prosenttiosuus laskea kaikista liikkeeseenlaskijan ulkona olevista joukkolainoista vai vain niistä, joihin sovelletaan uutta lakia. Oletus Nordean mukaan on, että vastapuoliriskin määrä tulee laskea CRR kolmannen osan II osaston 6 luvussa säädettyjä menetelmiä käyttäen, mutta asiaa ehdotetaan täsmennettäväksi epäselvyyksien välttämiseksi.

Finanssivalvonta on tuonut esille lain muutostarpeen johdannaissopimusten vakuuksien yksilöitävyyden osalta. Kiinnitysluottopankkilain 26 §:n mukaan katepooliin sisällytettyjen johdannaissopimusten vakuudet on oltava yksilöitävissä. Lainkohdan esitöiden (HE 203/2021 vp s. 66) mukaan vakuuksia ei kuitenkaan ole välttämätöntä merkitä joukkolainarekisteriin erikseen sen vuoksi, että johdannaissopimusten vakuudet jo luonteensa puolesta seuraavat päävelvoitteena olevien johdannaissopimusten etuoikeutta, eikä katepooliin sisältyvien johdannaissopimusten vakuuksista kertyvä kassavirta voi siten tulla liikkeeseenlaskijan konkurssipesän tai yleisen velkojatahon hyödyksi. Vakuudet tulee kuitenkin olla yksilöitävissä, jotta ne voidaan käytännössä erotella liikkeeseenlaskijan muista varoista. Finanssivalvonnan mukaan lainkohta jättää epäselväksi sen, miten yksilöitävyyden tulisi tapahtua.

Rahoitusvakausrasto katsoo, että nykyinen johdannaisiin liittyvä sääntely kiinnitysluottopankkilain 24 ja 26 §:ssä on riittävä kriisinratkaisuviranomaisen näkökulmasta.

3.2.2. Väliluottotoimintamallin laajentaminen ETA-luottolaitoksiin soveltuvaksi

Danske Kiinnitysluottopankki Oyj ja **FA** ehdottavat, että väliluotto tulisi voida myöntää myös toisessa ETA-valtiossa toimiluvan saaneelle luottolaitokselle, joka kuuluu liikkeeseenlaskijan kanssa samaan konsolidointiryhmään. Sekä Danske että FA ovat tuoneet esille, muutos tasapuolistaisi Suomessa toimivien luottolaitosten kilpailuedellytyksiä. FA nostaa esille myös EU:n yleiset sisämarkkinaperiaatteet, jotka puoltaisivat nyt FA:n ehdottamaa sääntelyratkaisua.

Finanssivalvonnan käsityksen mukaan väliluottomallin laajentamiseen rajat ylittävään luottolaitostoimintaan liittyy merkittäviä kansainvälisiä julkis- ja esineoikeudellisia epävarmuustekijöitä. Finanssivalvonta toteaa, että mikäli asiaa edistetään, valmistelussa on kiinnitettävä huomiota siihen, että Finanssivalvonnalla on riittävät valtuudet ja tarvittaessa mahdollisuus pakkokeinoin tarkistaa luottokohtaisesti katepoolin vakuutena olevia luottoportfolioita, jotka ulkomainen luottolaitos on pantannut väliluoton vakuudeksi. Lisäksi Finanssivalvonnan mukaan olisi tarpeen selvittää, millä tavoin suomalaisen kiinnitysluottopankin saatavat on turvattu väliluoton velallisenä olevan ulkomaisen luottolaitoksen mahdollisen kriisinratkaisun tai maksukyvyttömyyden yhteydessä.

Suomen Pankki ei näe tarvetta väliluottotoimintamallin laajentamisen jatkoselvittämiselle.

3.2.3. Asuntoyhteisöluottojen erittely viranomaisraportoinnissa

Suomen Pankin mukaan asuntoyhteisöluottojen erittely myös viranomaisraportoinnissa on kannatettavaa. Katepooliin sisältyvien asuntoyhteisöluottojen (taloyhtiölainojen) määrä on Suomen Pankin näkemyksen mukaan kiinnostava tieto myös viranomaisen näkökulmasta, eikä tällaisen tiedon kerääminen erikseen yksittäisten liikkeeseenlaskijoiden julkistamista tiedoista ole järkevää eikä välttämättä kustannustehokasta. **Nordean** näkemyksen mukaan asuntoyhteisöluottojen erittely raportoinnissa parantaisi katepoolin rakenteen läpinäkyvyyttä viranomaisille. **FA:n** mukaan erittely parantaisi katepoolin rakenteen läpinäkyvyyttä myös viranomaisille, eikä tiedon toimittaminen tuo lisätyötä.

Finanssivalvonta puolestaan katsoo, että vaikka asuntoyhteisöluottojen erottelu muista luotoista voi olla tärkeä tieto sijoittajalle esimerkiksi katetun joukkolainan hintaa arvioitaessa, erottelu ei ole tarpeellinen lain noudattamisen valvonnan kannalta.

3.2.4. Julkistamis- ja raportointivelvoitteisiin liittyvät muutostarpeet

Nordea ja **FA** katsovat, että nykyiset velvoitteet ovat riittävät.

Suomen Pankki ehdottaa harkittavaksi, tulisiko sellaisten katepooliin jääneiden luottojen määrä raportoida erikseen, jotka olivat aiemman lain mukaan poistettava katepoolista.

3.2.5. Muut huomiot

Asianajajaliitto ehdottaa, että uuden, katettuja joukkolainoja koskevaan direktiiviin pohjautuvan kiinnitysluottopankkilain soveltuvuutta lain voimaantuloa edeltäviin katepooleihin tulisi vielä harkita ja helpottaa liikkeeseenlaskijoiden siirtymistä kokonaan uuden lain soveltajaksi. Asianajajaliitto pitää nykyistä sääntelyä hankalana sen suhteen, että katettujen joukkolainojen liikkeeseenlaskijat joutuvat ylläpitämään eri tyyppisiä katepoolia edeltävän lain ja uuden lain mukaan liikkeeseen lasketuille katetuille joukkolainoille.

Rahoitusvakausviraston mukaan olisi aihetta arvioida, voisiko erillinen kiinnitysluottopankki olla yhteisömuodoltaan muukin kuin osakeyhtiö (liikepankki).

Nordea ja **FA** ovat tuoneet esille seuraavia yksityiskohtaisempia muutostarpeita:

- Syndikoituihin luottoihin liittyvät osuudet voisi kyselyyn vastaajien mielestä sisällyttää liikekiinteistöluoton määritelmän piiriin. Nimenomainen mahdollisuus syndikoitujen luottojen sisällyttämisestä katepooleihin olisi omiaan laajentamaan liikekiinteistöluottojen käyttöalaa katettujen joukkolainojen vakuuksina.
- Kiinnitysluottopankkilain 21 §:n 2 momenttiin sisältyvän ulosmittauskiellon tarkoituksenmukaisuutta tulisi tarkastella uudelleen. Palautteen mukaan muun muassa Ruotsin tai Saksan laeissa ei ole vastaavaa sääntelyä ja nykyinen sääntelymalli voi aiheuttaa oikeudellista epäselvyyttä kansainvälisten sijoittajien keskuudessa.
- Kiinnitysluottopankkilain 29 §:n 3 momentissa voitaisiin täsmentää, onko vakuuksista konkurssin tai selvitystilän jälkeen kertyvien varojen merkitseminen joukkolainarekisteriin myös edellytys etuoikeusaseman saamiselle (vertaa lain 20 §:n 2 momentti, jossa tällaista edellytystä ei ole). Yleisten esine- ja insolvenssioikeudellisten periaatteiden mukaan tällaiset varat kuuluisivat vakuudenhaltijalle, joten laissa olisi kyselyyn vastaajien mukaan hyvä täsmentää onko kiinnitysluottopankkilainsäädännössä tarkoitus jotenkin poiketa tästä.
- Laissa ja lain perusteluissa käytettyjen termien ”hallinnointi- ja selvityskulut” ja ”katettujen joukkolainojen alajakustannukset” sisältöä olisi tarpeen täsmentää.

- Maksuvalmiusluottojen alisteinen asema maksunsaantijärjestyksessä ei kyselyyn vastaajien mielestä ole välttämättä tarkoituksenmukainen. Nykyistä lakia säädettäessä perusteena tälle ratkaisulle on mainittu katettuja joukkolainoja koskevan direktiivin (CBD) 4 artiklan 1 kohdan b alakohta, jonka mukaan katettujen joukkolainojen haltijoiden ja johdannaisvelkojen saatavien tulee saada etuoikeutettu asema katepooliin sisältyviin vakuuksiin. CBD 4 artiklassa ei kyselyyn vastaajien käsityksen mukaan kuitenkaan eksplisiittisesti todeta, etteikö kansallisessa lainsäädännössä olisi mahdollista antaa yhtäläinen etuoikeusasema muillekin saataville.

Finanssivalvonta toi esille, että uusi kiinnitysluottopankkilaki on ollut voimassa vasta 8.7.2022 lukien, eikä valvonnallisia havaintoja ole vielä juurikaan ehtinyt karttua.

3.3. Muita yleiseen luottolaitoslainsäädäntöön liittyviä kehittämis- ja muutostarpeita

Finanssivalvonta ehdottaa luottolaitosten ja sijoituspalveluyritysten kriisinratkaisusta annetun lain (1194/2014, jäljempänä *kriisinratkaisulaki*) 10 luvun 2 §:n 3 momentin muuttamista siten, että siitä poistettaisiin vakavaraisuutta ja maksuvalmiutta koskeva täsmennys. Finanssivalvonnan mukaan myönnettäessä toimilupaa väliaikaiselle laitokselle toimiluvan myöntävällä viranomaisella tulee olla tarvittaessa oikeus myöntää poikkeuksia muistakin luottolaitoksille asetetuista vaatimuksista kuin maksuvalmius- ja vakavaraisuusvaatimuksista, jotta toimilupakäsittely niin sanotusti kriisiviikonlopun aikana olisi mahdollista toteuttaa kiireellisessä aikataulussa.

FA ja Nordea ovat nostaneet esille seuraavia kriisinratkaisuliitännäisiä muutostarpeita:

- Luottolaitoslain 1 luvun 4 a §:n 1 momentin 1 kohtaa tulisi kyselyyn vastaajien mukaan muuttaa siten, että kaikilla talletuksilla, jotka korvataan rahoitusvakausviranomaisesta annetun lain (1195/2014) 5 luvun 8 §:n nojalla kokonaan on etusija velkojen maksunsaantijärjestyksestä annetun lain (1578/1992, jäljempänä *MJL*) 2 §:ssä tarkoitettuihin saataviin ja kohdassa 2 tarkoitettuihin saataviin nähden. Momentin 2 kohtaa tulisi kyselyyn vastaajien mukaan muuttaa siten, että sillä osalla luonnollisten henkilöiden ja muiden kuin tilintarkastuslain (1141/2015) 2 luvun 5 §:n 2 kohdassa tarkoitettujen raja-arvon ylittävien oikeushenkilöiden talletuksista, joka jää talletussuojan ulkopuolelle, on etusija MJL 2 §:ssä tarkoitettuihin saataviin nähden. Ehdotus vastaisi kyselyyn vastaajien mielestä paremmin kriisinratkaisudirektiivin 108 artiklaa.
- Luottolaitoslain 1 luvun 4 a §:n 3 momenttia tulisi kyselyyn vastaajien mukaan muuttaa EU:n vakavaraisuusasetuksen 72a artiklan 2 kohdan f

alakohdan vaatimuksia vastaavasti siten, että konkurssikuittauskielto koskee kaikkia kriisinratkaisulaissa tarkoitettuja hyväksyttäviä velkoja.

- Luottolaitoslain 1 luvun 4 a §:än tulisi kyselyyn vastaajien mukaan lisätä kriisinratkaisudirektiivin 45 f artiklan 2(a)(iii) kohtaa vastaavasti uusi kohta, jossa kriisinratkaisulain 8 luvun 7 e §:n 3 momentin mukaiset edellytykset täyttävillä veloilla on luottolaitoksen tytäryrityksen konkurssissa huonompi etusija kuin veloilla, jotka eivät täytä kriisinratkaisulain 8 luvun 7 e §:n 4 momentin 3 kohdan mukaisia edellytyksiä. Ilman nimenomaista maksunsaantijärjestystä koskevaa säännöstä kriisinratkaisudirektiivin 45 f artiklan implementointi on kyselyyn vastaajien mielestä jäänyt puutteelliseksi.
- Edellä mainittu kriisinratkaisulain 8 luvun 7 e §:n 4 momentin 3 kohta tulisi kyselyyn vastaajien mukaan muuttaa vastaamaan paremmin kriisinratkaisudirektiivin 45 f artiklan 2(a)(i) kohtaa.

4. Luottolaitosten yhteisömuotoja ja ryhmittymien toimintaa ohjaava sääntely

4.1. Laki talletuspankkien yhteenliittymästä

Kyselyyn vastaajat kannattivat talletuspankkien yhteenliittymästä annetun lain (599/2010, jäljempänä yhteenliittymälaki) uudistamista. Erityisesti yhteisvastuujärjestelmän selkeyttämistä pidettiin palautteessa tärkeänä. Palautteen mukaan myös yhteenliittymän ohjausta koskevaa sääntelyä tulisi päivittää vastaavaksi paremmin nykyistä sääntely- ja toimintaympäristöä. Kyselyyn vastaajien kesken vallitsi melko yhteinen näkemys siitä, että lainsäädännössä tulisi varmistaa keskusyhteisölle riittävät ohjaukselliset toimivaltuudet, jotta mahdollisten ongelmien syveneminen voidaan tehokkaasti ehkäistä yhteenliittymän omin toimenpitein ilman ryhmittymän kaatumista tai sen asettamista kriisihallintoon. Toimiala korosti palautteessaan periaatteellisesta ja yleisemmästä näkökulmasta tarpeellisuutta vahvistaa yhteenliittymämallin yleistä luotettavuutta ja uskottavuutta.

4.1.1. Yleiset huomiot yhteenliittymälain mukaisen keskinäisen vastuun toimivuudesta

Finanssivalvonta ja **FA** tuovat esille, että yhteenliittymälain mukaisen keskinäisen vastuun toimivuutta ei ole käytännössä vielä testattu konkreettisissa tilanteissa. **FA:n** näkemyksen mukaan yhteisvastuujärjestelmän toimivuutta nykyisen kaltaisena ei ole syytä kyseenalaistaa. FA nosti esille yhteenliittymälain keskeisen merkityksen suomalaista pankkisektoria kohtaan koettavan luottamuksen suhteen ja että yhteenliittymämallin luotettavuutta tulisi edelleen vahvistaa muun muassa selkeyttämällä nykyisiä yhteisvastuuta koskevia säännöksiä.

FA ja Rahoitusvakausvirasto katsovat, että nykyinen yhteenliittymälaki ei mahdollista tehokkaiden tervehdyttämistoimenpiteiden suorittamista keskusyhteisön päätöksellä, vaan järjestelyt riippuvat jäsenluottolaitosten vapaaehtoisuudesta. Rahoitusvakausviraston mukaan nykyinen yhteenliittymälain mukainen yhteisvastuu toimii niin kauan kuin taloudelliset vaikeudet kohdistuvat pieniin, yksittäisiin jäsenpankkeihin, jotka suostuvat vapaaehtoisesti sulautumaan isompiin jäsenpankkeihin. Yhteisvastuun rajoitukset voivat Rahoitusvakausviraston näkemyksen mukaan kuitenkin tarpeettomasti rajoittaa yhteenliittymän jäsenten varojen käyttämistä ryhmän laajempien taloudellisten vaikeuksien hallitsemiseen, vaikka yhteenliittymässä kokonaisuudessaan olisi varoja laajemmankin taloudellisen vaikeuden hallitsemiseen ryhmän sisäisin järjestelyin. Tämä saattaa johtaa siihen, että joissakin tilanteissa koko ryhmä joudutaan esimerkiksi asettamaan kriisihallintoon, jotta ryhmän varat saadaan yhteisvastuumekanismin rajoituksia laajemmin käyttöön ryhmän taloudellisten vaikeuksien hallitsemiseksi. Myös FA kiinnitti huomioita siihen, että rajalliset yhteenliittymän ohjaukset voivat johtaa kriisihallintoon asettamiseen. Rahoitusvakausvirasto huomauttaa, että yhteenliittymälaki ei myöskään mahdollista rakenteellisten muutosten, kuten sulautumisen, käyttämistä yksittäisten pankkien taloudellisten ongelmien ratkaisemiseen, jos pankit eivät vapaaehtoisesti halua niitä soveltaa. Niin ikään FA nosti esille samaa näkökulmaa ehdottaen, että keskusyhteisön nimenomaisesti ohjaukseen tulisi säätää jäsenluottolaitosten sulauttaminen, kuitenkin objektiivisten kriteerien perusteella ja edellyttäen, että keskusyhteisön säännöissä tällainen ohjaukset sallitaan.

4.1.2. Keskinäistä vastuuta koskevan järjestelmän havaitut muutostarpeet

Keskinäinen vastuu

FA tarkentavissa kommentteissaan ehdottaa, että laki muotoiltaisiin selkeämmin keskinäisen vastuun, rajoittamattoman lisämaksuvelvollisuuden ja keskinäisen pääomatuen muodostamiin kokonaisuuksiin. FA ehdottaa myös, että keskinäistä vastuuta voitaisiin jatkossa toteuttaa myös automaattisesti keskusyhteisökonsernin ylläpitämien jäsenluottolaitosten tilien kautta. FA ehdottaa nimenomaista säännöstä siitä, että yhteenliittymän likviditeettireserviä voitaisiin käyttää turvaamaan yksittäisen jäsenluottolaitoksen likviditeettiasema.

Rahoitusvakausvirasto pitää tärkeänä, että yhteisvastuuta selkeytettäisiin. Rahoitusvakausviraston mukaan kaikkien jäsenluottolaitosten yhteisvastuu toistensa veloista selkeyttäisi arvion tekemistä siitä, milloin koko ryhmän voidaan katsoa olevan kriisiratkaisulain 4 luvun 5 §:n 3 momentissa tarkoitettulla tavalla kykenemätön jatkamaan toimintaansa. Laskettavissa oleva keskusyhteisön konkurssin lopputulos edesauttaisi myös sitä, että yhteenliittymän kriisiratkaisussa pystyttäisiin uskottavalla tavalla laskemaan kriisiratkaisulain 5

luvun 12 §:n mukaisen vaihtoehdoisen konkurssin taloudelliset seuraukset velkojille ja omistajille sekä määrittelemään, onko heidän niin sanottua NCWO-suojaansa loukattu.

Finanssivalvonta katsoo tarpeelliseksi varmistaa, että laissa säädetty viiden kalenterivuoden mittainen yhteisvastuu yhteenliittymästä eronneen jäsenluottolaitoksen osalta toteutuu kaikissa tilanteissa, mukaan lukien liikkeen luovutukseen pohjautuvat yritysjärjestelyt ja yhteenliittymän purkautuminen. Finanssivalvonnan näkemyksen mukaan laissa olisi perusteltua ottaa myös kantaa yhteisvastuun jatkumiseen niissä tilanteissa, kun keskusyhteisön toimilupa perutaan.

Ennakolliset tukitoimet

Rahoitusvakausviraston mukaan kriisinratkaisuviranomaisen näkökulmasta yhteenliittymälain 26 §:n 1 momentin rajoitus (toisin sanoen enintään 0,5 % luottolaitoksen taseesta) on hankala, koska se soveltaminen saattaa johtaa siihen, että ryhmässä olevia varoja ei pystytä käyttämään joidenkin jäsenten taloudellisten vaikeuksien hallisemiseen, vaikka ryhmän varat sinänsä siihen riittäisivät. Siten kriisinratkaisuviranomaisen näkökulmasta olisi tarkoituksenmukaista, että tämä rajoite poistetaan. Rahoitusvakausvirasto katsoo, että yhteenliittymälain 30 §:n rajoitus (toisin sanoen jäsenluottolaitoksen maksuvelvollisuus ei saa johtaa vakavaraisuusvaatimuksen alittumiseen) on tarpeellinen going concern -tilanteissa, koska ei ole tarkoituksenmukaista, että ryhmän sisäiset tukitoimet johtavat tuen antajan ajautumiseen itse tuen tarvitsijaksi.

Puolestaan **FA** on tuonut esille, että kullakin jäsenluottolaitoksella oleva vakavaraisuusvaatimus (niin sanottu solo-vakavaraisuusvaatimus) saattaa rajoittaa yhteisvastuujärjestelmän toimivuutta. FA ehdottaakin, että yhteenliittymälain 21 §:n 4 momentista ilmenevää solo-vakavaraisuusvaatimusta tulisi tarkastella yhteenliittymälainsäädännön toimivuuden näkökulmasta.

Konkurssi- ja kriisinratkaisutilanteet

Rahoitusvakausvirasto, Finanssivalvonta ja **FA** ovat palautteessaan katsooneet, että mahdollisissa yhteisvastuujärjestelmää tulee selkeyttää mahdollisia konkurssi- ja kriisinratkaisutilanteita silmällä pitäen. Rahoitusvakausvirasto ja FA tuovat tässä suhteessa esille, että kriisinratkaisuvälineiden soveltamiseen liittyvä no creditor worse off -säännön tulkinta tulisi olla yksiselitteisempää, mitä tulisi tavoitella yhteenliittymälain muutoksilla.

Finanssivalvonta pitää tarpeellisena tarkastella yhteenliittymälain 26 §:n 1 momentin ja 30 §:n tarkoituksenmukaisuutta samoin kuin yhteisvastuun laajuutta konkurssitilanteissa. Yhteenliittymälain 26 §:n 1 momentin ja 30 §:n mukaiset

rajoitukset ja poikkeukset yhteisvastuusta voivat Finanssivalvonnan näkemyksen mukaan toimia vastoin yhteenliittymän kokonaisuutta.

FA:n näkemyksen mukaan yhteenliittymän jäsenluottolaitosten velkojien samanarvoinen kohtelu kriisinratkaisussa ja konkurssissa tulee varmistaa. FA niin ikään katsoo, että keskinäisen vastuun täysimääräisestä toteuttamisesta ja siitä johtuvasta keskusyhteisön ja jäsenluottolaitosten samanaikaisesta konkurssiin asettamisesta huolimatta jäsenluottolaitoksiin jää nykyistä sääntelyä sovellettaessa erilainen nettovarallisuus, mikä voi asettaa yhteenliittymän jäsenluottolaitosten velkojat tällä hetkellä erilaiseen asemaan riippuen siitä, mihin jäsenluottolaitokseen velkasuhde on olemassa.

Rahoitusvakausviraston mukaan nykyinen keskusyhteisön konkurssia koskeva sääntely on ongelmallinen no creditor worse off -säännön näkökulmasta, koska nykyisessä moniportaisessa yhteisvastuujärjestelmässä keskusyhteisön konkurssissa syntyy hankalasti hallittava vastuiden kehä.

FA kannattaa yhteenliittymän ryhmäkonkurssisäännöstä.

Rahoitusvakausvirasto ehdottaa, että jäsenluottolaitosten yhteisvastuu keskusyhteisön konkurssissa selvennettäisiin niin, että kaikki jäsenet olisivat keskusyhteisön konkurssitilanteessa yhteisvastuussa kaikkien muiden jäsenluottolaitosten veloista. Lopputulos olisi Rahoitusvakausviraston näkemyksen mukaan käytännössä sama kuin se todennäköisesti nykyisen sääntelyn mukaan olisi, mutta vastuu määräytyisi selkeästi ja olisi ylipäätään laskettavissa. Samaan lopputulokseen päästäisiin Rahoitusvakausviraston mukaan myös ryhmäkonkurssilla, mutta koska Suomen konkurssilainsäädäntö ei sellaista menettelyä tunne, ei Rahoitusvakausvirasto pidä tällaista ratkaisua välttämättä mahdollisena pelkästään yhteenliittymiä varten.

Muut huomiot

Finanssivalvonta katsoo, että laissa pitäisi varmistaa jäsenpankkien maksuvelvollisuuden viiden vuoden voimassapysymisen aukoton toteutuminen erilaisissa yritysjärjestelyissä. Erityisesti säästöpankkilain 88 §:n mukaisissa liikkeenluovutuksissa olisi Finanssivalvonnan mukaan tarkennettava, siirtykö maksuvelvollisuus yhteenliittymän ulkopuoliselle luovutuksensaajalle ja/tai säätiölle, jos sille jää/siirtyy luovutuksen myötä muuta omaisuutta kuin pankin osakkeet. Samoin laissa olisi Finanssivalvonnan mukaan perusteltua ottaa kantaa jäsenpankkien yhteisvastuun jatkumiseen peruutettaessa keskusyhteisön toimilupa.

4.1.3. Yhteenliittymän ohjaus ja valvonta

Sekä **Finanssivalvonnan** että **FA:n** mukaan yhteenliittymän ohjaus- ja valvontakeinoja olisi ylipäänsä tarpeen tarkastella yhteenliittymän ohjauksen tehostamiseksi. FA:n mukaan keskusyhteisölle tulisi antaa vahvempi toimivalta

puuttua jäsenluottolaitoksen toimintaan, jos sen taloudellinen asema tai tuloksellisuus niin edellyttää. Finanssivalvonta korostaa yhteenliittymän keskusyhteisön ohjeidenanto-oikeutta ja -velvollisuutta sekä yhteenliittymän kattavaa ja tehokasta ohjausta. Finanssivalvonta katsoo, että laissa tulisi olla luettelo keskeisimmistä osa-alueista, joista ohjeita on annettava.

Finanssivalvonnan mukaan keskusyhteisön ohjeidenanto-oikeus tulisi olla laaja. Finanssivalvonta katsoo, että EU:n vakavaraisuusasetuksen 10 artiklan mukaisiin poikkeuslupiin liittymättömät ohjeet tulisi poistaa pankkivalvontaviranomaisen etukäteishyväksynnän piiristä, koska Finanssivalvonta ei hyväksy muitakaan valvottavien tai ryhmien sisäisiä ohjeita ja valvottavat muutoinkin vastaavat itse toimintansa sääntelymukaisuudesta. Finanssivalvonnan havaintojen mukaan yhteenliittymälain mukaisista ohjeista ja toimintaperiaatteista lisäksi käytetään tällä hetkellä käytännössä erilaisia nimikkeitä ja niiden sisältö on epäyhtenäinen.

Finanssivalvonnan näkemyksen mukaan talletuspankkien yhteenliittymien keskusyhteisöt tulee ottaa seuraamusmaksusääntelyn piiriin, koska keskusyhteisöjen tehtävien tekemättä jättäminen tai siinä olevat puutteet vaarantavat tai voivat vaarantaa yhteenliittymien toiminnan ja saattavat heijastua myös koko pankkisektorin vakauteen.

Sekä **FA** että **Rahoitusvakuusvirasto** katsovat, että keskusyhteisöllä tulisi olla oikeus päättää yhteenliittymään kuuluvien jäsenluottolaitosten sulauttamisesta ja jäsenluottolaitoksen varojen käyttämisestä vaikeuksissa olevien jäsenten toiminnan tervehdyttämiseen nykyistä laajemmin. FA korostaa, että jäsenluottolaitosten sulauttamiseen liittyvien kriteerien tulee olla riittävän objektiiviset ja että sulautumiseen tulisi olla vastaanottavan luottolaitoksen suostumus. Sekä FA:n että Rahoitusvakuusviraston näkemyksen mukaan voimassa olevaan sääntelyyn perustuvat ohjauskeinot ovat tässä suhteessa riittämättömät, jolloin sinänsä sisäisin toimenpitein tervehdytettävissä oleva yhteenliittymä olisi asetettava kriisihallintoon, ellei järjestelyitä pystytä tekemään vapaaehtoisin toimenpitein. FA:n mukaan jäsenluottolaitosten sulauttamista koskeva toimivaltuus tulisi olla mahdollista sisällyttää yhteenliittymän ohjauskeinoksi keskusyhteisön sääntömuutoksen kautta sen sijaan, että asiasta säädettäisiin suoraan laissa.

FA pitää yleisellä tasolla toimivana käytäntöä, jossa pankkivalvoja kohdistaa valvontatoimensa pääasiallisesti keskusyhteisöön ja keskusyhteisön antamien sitovien ohjeiden ja toimintaperiaatteiden noudattamiseen. FA katsoo, että riskienvalvonnan tehokkaan toteutuksen näkökulmasta keskusyhteisön oikeus sitovan ohjeistuksen antoon tulee sisällyttää riskienhallinta ja muu sitova sääntely kokonaisuudessaan, eikä rajausta voi tehdä vain poikkeuslupakäytäntöihin liittyviin riskialueisiin. FA ehdottaa, että yhteenliittymän ohjauskeinoissa tulisi huomioida toimenpiteet yhteenliittymän likviditeettiaseman parantamiseksi, kun yhteenliittymälaki tällä hetkellä pohjautuu lähinnä vakavaraisuusaseman vahvistamiseen. Lisäksi FA ehdottaa yhteenliittymälain mukaisten sitovien

ohjeiden tematiikan muuttamista siten, että niiden keskeisimpänä tavoitteena olisi yhteenliittymälle asetettujen vaatimusten turvaaminen sen sijasta, että huomio olisi ainoastaan yksittäisten jäsenluottolaitosten taloudellisten vaatimusten turvaamisessa. FA pitää tätä muutosta johdonmukaisuuden kannalta tarpeellisena, koska yhteenliittymiin keskeisenä elementtinä kuuluvien poikkeuslupien tarkoituksena on vapauttaa yksittäiset jäsenluottolaitokset tiettyjen taloudellisten vaatimusten soveltamisesta ja sen sijaan siirtyä soveltamaan vaatimuksia koko yhteenliittymän tasolla. FA nostaa esille myös riittävien sanktiomahdollisuuksien olemassaolon, kun yhteenliittymän sitovia ohjeita laiminlyödään tai rikotaan merkittäväällä tavalla.

FA nostaa esille, että pankkivalvoja edellyttää poikkeuslupien myöntämiseen liittyvässä menettelyssä saavansa käyttöönsä poikkeuslupiin liittyvät keskusyhteisön antamat ohjeet, mutta mitään palautetta näistä ohjeista ei välttämättä siinä yhteydessä tule. FA näkee ristiriitaisena, että ohjeisiin voidaan puuttua jälkikäteen jatkuvan valvonnan yhteydessä, vaikka ne olisi käyty läpi jo kertaalleen poikkeuslupakäsittelyn yhteydessä.

FA:n mukaan lainsäädännössä tulisi yksiselitteisemmin sallia yhteenliittymän liiketoiminnallisen ohjauksen mahdollisuus muun muassa yhteisen hinnoittelun ja toimintatapojen toteuttamisen varmistamiseksi.

Täydentävissä kommentteissaan **FA** ehdottaa, että lainsäädännössä tulisi erottaa nykyistä selkeämmin keskusyhteisön ohjeidenanto-oikeus ja -velvollisuus sikäli, kun ohjeiden noudattaminen on jäsenpankkipoikkeuksen edellytyksenä. FA katsoo, että vakavaraisuutta, maksuvalmiutta, riskienhallintaa, sisäistä valvontaa ja tilinpäätöstä koskevat teemat ovat olennaisia jäsenpankkipoikkeusten soveltamisessa, ja ne tulisi erottaa muun muassa luotettavaa hallintoa, lainsäädännön yhtenäistä soveltamista ja yhteenliittymän muuta ohjausta koskevista ohjeista.

FA katsoo täydentävissä kommentteissaan, että olisi keskeistä sisällyttää lainsäädäntöön nimenomainen toimivalta keskusyhteisölle yhteenliittymän yhteisen likviditeetin hallinnan järjestämiseen, mukaan lukien vapaiden keskuspankkirahoitukseen hyväksyttävien vakuuksien käyttäminen. FA tässä yhteydessä huomauttaa, että likviditeetin hallinta on yhteenliittymissä suurelta osin keskitetty jo nykyisin käytössä olevissa toimintamalleissa.

FA:n täydentävien kommenttien mukaan lainsäädännössä tulisi nimenomaisesti mahdollistaa keskusyhteisön vahvistavan yhteenliittymälle toimintaperiaatteet, joiden mukaisesti yksittäisen jäsenluottolaitoksen toimintaan voitaisiin puuttua tämän laiminlyödessä tai rikkoessa lainsäädäntöä tai keskusyhteisön antamia sitovia ohjeita.

4.1.4. Jäsenluottolaitoksia koskevat poikkeukset

FA ehdottaa täydentävissä kommentteissaan, että jäsenpankkipoikkeuksen piiriin tulisi sisällyttää myös tietyt sisäisen valvonnan järjestämistä koskevat vaatimukset (riippumaton riskienhallinta, compliance, sisäinen tarkastus) sikäli kuin tehtävät on annettu keskusyhteisön hoidettavaksi jäsenluottolaitoksen puolesta. FA lisäksi ehdottaa, että yhteenliittymälaisissa tulisi sallia kaikki EU:n vakavaraisuusasetuksen 10 artiklassa sallitut jäsenpankkipoikkeukset, mukaan lukien täysi poikkeus omien varojen vaatimuksista. Voimassa olevan yhteenliittymälain mukaan poikkeus omien varojen vaatimuksista voidaan myöntää vain rajoitetusti siten, että jäsenluottolaitoksen on täytettävä omien varojen vaatimus poikkeusluvastakin huolimatta vähintään 80-prosenttisesti. FA pitää keskeisenä, että keskusyhteisöllä tulee jatkossakin olla rooli niiden laadullisten vaatimusten määrittelyssä, joita jäsenluottolaitoksen on noudatettava. FA:n mukaan lainsäädännöstä tulisi ilmetä nimenomaisesti myös vähimmäisomavaraisuusastetta (leverage ratio) koskevien poikkeusten myöntäminen.

Finanssivalvonta kiinnittää huomiota siihen, että voimassa olevaan yhteenliittymälakiin ei sisälly säännöksiä poikkeuslupien myöntämisen tarkemmasta menettelystä. Poikkeuslupien myöntämisen nykyisiä edellytyksiä yhteenliittymälain 17 §:ssä säädettyjen ohjeiden pohjalta Finanssivalvonta pitää riittämättömänä. Lisäksi Finanssivalvonta katsoo, että poikkeusluvut tulisi olla mahdollista antaa määräaikaisena, kun poikkeusluvut ovat voimassa olevan lain perusteella toistaiseksi voimassa olevia. Finanssivalvonta kiinnittää huomiota myös poikkeuslupien laajuuteen: jäsenpankkien sulautumisen myötä yhteenliittymien sisälle voi syntyä sikäli suuria luottolaitoksia, että näiden osalta tulisi voida olla mahdollista myöntää poikkeuslupa myös suppeampana. Muun muassa yhteenliittymälain 23 §:n mukainen poikkeuslupa vaikuttaa Finanssivalvonnan käsityksen mukaan laajalta ottaen huomioon CRR 10 artiklaan sisältyvät säännökset, jotka eivät mahdollista näin laajaa poikkeuslupamenettelyä. Näin ollen tulisi tarkemmin arvioida, miltä osinluottolaitoslain 9 luvun säännöksistä on tarkoituksenmukaista ja ylipäänsä mahdollista myöntää poikkeuksia. Finanssivalvonnan mukaan keskusyhteisön antamien ohjeiden etukäteishyväksyntäprosessista Finanssivalvonnan toimesta tulisi niin ikään luopua.

4.1.5. Johtoa ja hallinnon järjestämistä koskevat vaatimukset

FA ehdottaa, että lainsäädäntöön sisällytettäisiin erillinen säännös siitä, että jäsenluottolaitosten hallintoneuvostoihin ei sovelleta EU-lainsäädäntöön pohjautuvia kriteereitä luottolaitosten hallintoelimiin liittyen.

Finanssivalvonta kiinnittää huomiota siihen, että yhteenliittymälakiin ei sisälly sääntelyä riippumattomista hallituksen jäsenistä. Viittaussäännöksillä luottolaitoslakiin keskusyhteisöihin tulee sovellettavaksi luottolaitosten hallituksia koskevat vaatimukset. Keskusyhteisöjen toiminnan luonne ja laatu huomioon ottaen hallituksen jäsenistä riippumattomia tulisi Finanssivalvonnan käsityksen mukaan käytännössä olla vähintään puolet.

4.1.6. Muut seikat

Finanssivalvonta kiinnittää huomiota, että yhteenliittymästä eroamista tulisi tarkastella yhdessä muihin pankkilakeihin liittyvien yritysjärjestelyjen valvontaa koskevien säännösten näkökulmasta. Yhteenliittymästä eroamiseen liittyen tulisi tarkastella taloudellisia vaatimuksia ja toimintaedellytyksiä nykyistä lainsäädäntöä laajemmin. Finanssivalvonnan mukaan nykyinen laki mahdollistaa keskusyhteisön puuttumisen tilanteeseen vain silloin, jos eroaminen/sulautuminen vaarantaisi koko yhteenliittymän vakavaraisuuden, eli vakavaraisuus painuisi alle niin sanotun pilari 2 -vaatimuksen. Finanssivalvonta katsoo, että vakavaraisuuden painumisella puskurivaatimusten alle voi olla jo huomattava merkitys yhteenliittymän/pankin toiminnalle rahoituksen saatavuuden todennäköisesti heikentyessä. Finanssivalvonta kiinnittää huomiota myös siihen, että nykyinen lainsäädäntö ei ota huomioon MREL-vaatimusta.

FA katsoo, että luottolaitosdirektiivin tulevien muutosten (CRD 6) yhteydessä tulisi mahdollistaa yhteenliittymien jäsenluottolaitosten sisäiset sulautumiset ilman valvontaviranomaisen lupamenettelyä.

FA:n mukaan keskusyhteisön julkinen valvontarooli ja virkavastuun soveltaminen tulisi poistaa lainsäädännöstä, koska se ei vastaa nykyistä perustuslain tulkintakäytäntöä julkisen vallan delegoinnista yksityiselle taholle.

Keskusyhteisölle tulisi **FA:n** mukaan erilaisten ryhmärakenteiden tasapuolisen kohtelun varmistamiseksi sallia oikeus omistaa myös muiden yritysten osakkeita ja osuuksia samassa laajuudessa kuin se on sallittua liikepankkien holding-yhtiöille. Puolestaan **Finanssivalvonta** ei katso tarpeelliseksi muuttaa keskusyhteisölle sallittua liiketoimintaa koskevaa sääntelyä, koska keskusyhteisöjen on tarpeen keskittyä nykyisiin ohjaus- ja valvontatehtäviinsä.

Finanssivalvonta nostaa esille seuraavia yksittäisiä muutostarpeita:

- Keskusyhteisön toimiluvan peruuttamista koskevista perusteista on säädetty yhteenliittymälain sekä 10 että 16 §:ssä. Perusteet olisi syytä koota yhteen säännökseen.
- Laissa voisi edellyttää keskusyhteisöä ilmoittamaan yhteenliittymässä suunnitteilla olevista olennaisista/merkittävistä muutoksista pankkivalvojalle sen varmistamiseksi, että valvoja saa näistä tiedot.

- Yhteenliittymälain 22 §:n mukaan keskusyhteisön on laadittava luottolaitoslain 11 luvun 2 §:ssä tarkoitettu arvio. Finanssivalvonta ei pidä välttämättömänä, että keskusyhteisö laatii täysimittaista valvojan arviota jokaisesta jäsenpankista, vaan että se laatii jäsenpankeista riskiarvioita seuratakseen erityisesti niiden vakavaraisuus- ja/tai maksuvalmiusasemaa.
- Yhteenliittymien keskusyhteisöt tulisi Finanssivalvonnan mukaan nimenomaisesti sisällyttää rahanpesun ja terrorismin rahoittamisen estämisestä annetun lain (444/2017) soveltamisen piiriin. Ottaen huomioon keskusyhteisöjen merkittävän roolin rahanpesun ja terrorismin rahoittamisen torjunnassa, pitää Finanssivalvonta ongelmallisena sitä, että vastuu rahanpesun ja terrorismin rahoittamisen estämisestä annetun lain mukaisesta toiminnasta on vain jäsenpankeilla.

4.2. Laki liikepankeista ja muista osakeyhtiömuotoisista luottolaitoksista

Finanssivalvonta nostaa esille, että pankkivalvontaviranomaisen vastustusoikeus liittyen eri yritysjärjestelyihin on rajallinen, koska valvontaviranomainen pystyy voimassa olevien säännösten perustella puuttumaan järjestelyihin ainoastaan, jos ne vaarantavat pankin toimilupaedellytysten säilymisen. Vakavaraisuuden kohdalla tämä tarkoittaa Finanssivalvonnan mukaan käytännössä vakavaraisuuden painumista niin sanotun pilari 2 -vaatimuksen alle. Finanssivalvonnan näkemyksen mukaan tämä asetelma ei enää vastaa tarkoituksenmukaisella tavalla nykyistä vakavaraisuussääntelyn kokonaisuutta, koska luottolaitoksiin sovelletaan nyttemmin myös tiettyjä puskurivaatimuksia sekä MREL-vaatimusta. Finanssivalvonnan mukaan lainsäädännössä olisi tarpeen huomioida kaikki pääomavaatimukset myös yritysjärjestelyiden valvonnassa. Yritysjärjestelyihin liittyen Finanssivalvonta katsoo myös tarpeelliseksi, että Finanssivalvonnalle tulisi toimittaa myös tase-ennusteet ja laskelmat luottolaitoksen kyvystä täyttää keskeiset taloudelliset vaatimukset myös yritysjärjestelyn jälkeen. Finanssivalvonnan mukaan nämä näkökohdat tulisi sovittaa yhteen tulevan luottolaitosdirektiivin (CRD 6) kanssa.

Liikepankeista ja muista osakeyhtiömuotoisista luottolaitoksista annetun lain (1501/2001, jäljempänä *liikepankkilaki*) 12 §:ä tulisi **Rahoitusvakausturvasto** mukaan täsmentää siten, että säännöksen sanamuodon mukaan liiketoiminnan luovutus voidaan toteuttaa myös kriisihallintoon asetetulle luottolaitokselle.

Sekä **Finanssivalvonta** että **Rahoitusvakausturvasto** kiinnittävät huomiota liiketoiminnan luovutuksen sääntelyyn siinä suhteessa, miten laajalti on perusteltua viitata menettelyn osalta osakeyhtiölain sulautumiseen ja jakautumiseen liittyviin säännöksiin. Finanssivalvonnan mukaan nykyinen sääntely viittaussäännöksiin luo ketjutuksen, joka on omiaan aiheuttamaan

epäselvyyttä sovellettavista säännöksistä. Rahoitusvakausviraston mukaan liikepankkilain 13 §:ssä säädetty liiketoiminnan luovutus ja mainitussa pykälässä viitattu osakeyhtiölain mukainen jakautuminen ovat luonteeltaan erilaisia, vaikka menettelyn osalta ne onkin liikepankkilaissa rinnastettu toisiinsa.

Asianajajaliitto katsoo, että ulkomaisten luottolaitosten Suomen sivuliikkeen liiketoimintojen luovutus tulisi olla mahdollista toteuttaa liikepankkilain menettelyä noudattaen tarvittavassa laajuudessa rahoitusmarkkinoiden tehokkaan toiminnan edellyttämien yritysjärjestelyjen toteuttamiseksi erityisesti silloin, jos luovuttavan luottolaitoksen kotivaltion sääntely ei tunne vastaavan kaltaista luovutusmekanismia. Vaikka luottolaitoksen kotivaltion laki on olennainen yhtiöoikeudellisten kysymysten ja valvonnan järjestämisen osalta, Asianajajaliiton näkemyksen mukaan olisi tärkeää varmistaa, ettei Suomen lainsäädäntö ei ainakaan asettaisi estettä tällaiselle luovutukselle.

Finanssivalvonta huomauttaa, että luottolaitosten yhteisölaeista ei käy ilmi, että osa valvojan tehtävistä voi kuulua EKP:lle kansalliseen lainsäädäntöön perustuvan toimivallan nojalla. Finanssivalvonta lisäksi katsoo, että liikepankkilakia voisi tarvittaessa päivittää terminologian osalta muun muassa päivittämällä toimivaltaisen viranomaisen EKP:ksi ja korvaamalla Rahoitustarkastusta koskevat maininnat Finanssivalvonnalla.

4.3. Laki osuuspankeista ja muista osuuskuntamuotoisista luottolaitoksista

Finanssivalvonta on nostanut esille, että sen toimivaltaa yritysjärjestelyiden valvonnassa tulisi tarkistaa vastaavaksi nykyistä vakavaraisuuskehikkoa (katso sama kommentti liikepankkilain osalta).

Rahoitusvakausvirasto esittää, että osuuspankeista ja muista osuuskuntamuotoisista luottolaitoksista annetun lain (423/2013, jäljempänä *osuuspankkilaki*) 15 §:ää tulisi päivittää siten, että liiketoiminnan luovutus olisi mahdollista myös siinä tapauksessa, kun luovuttava luottolaitos on asetettu kriisihallintoon.

Finanssivalvonta huomauttaa, että luottolaitosten yhteisölaeista ei käy ilmi, että osa valvojan tehtävistä voi kuulua EKP:lle kansalliseen lainsäädäntöön perustuvan toimivallan nojalla.

4.4. Säästöpankkilaki

Kyselyyn vastaajien näkemykset eri uudistustarpeiden tärkeysjärjestyksestä

Finanssivalvonta katsoo olennaisimmaksi uudistustarpeeksi luopumisen toimilupaprosessista säästöpankkien yhtiömuodon muutoksissa. Toiseksi lailla tulisi Finanssivalvonnan mukaan selkeyttää liiketoiminnan luovutusta koskevan 6

luvun säännöksiä erityisesti siltä osin kuin on kyse koko liiketoiminnan luovuttamisesta ja kolmanneksi pääomakysymyksiin liittyviä täsmennyksiä.

FA on tuonut esille yleisen tarpeen säästöpankkilain päivittämiselle. Esimerkiksi säästöpankin perustamismenettely tulisi FA:n näkemyksen mukaan saattaa samankaltaisemmaksi muita luottolaitoksia koskevan sääntelyn kanssa muun muassa luopumalla perustamiskokousvaatimuksesta. Myös säästöpankkilain 4 §:n yksityiskohtainen luettelo säästöpankin sääntöjen määräyksistä tulisi FA:n mielestä ottaa tarkasteltavaksi. FA katsoo, että säästöpankkilain 6 luvun liiketoiminnan luovutuksia koskevat pykälät sisältävät menettelytapojen osalta viittauksia jakautumista koskeviin pykäliin, joita noudatetaan soveltuvin osin, mikä tekee säästöpankkilaista vaikeaselkoisen. Kilpailuneutraaliuden kannalta keskeisintä on FA:n mukaan kantarahaston ja kantarahasto-osuuksien uudelleenarviointi sekä mahdollisen uuden päämainstrumentin luominen, jotta turvataan eri yhtiömuodoilla toimivien luottolaitosten yhtäläiset toimintaedellytykset. Mainittuja seikkoja ei kuitenkaan ollut FA:n palautteessa asetettu tärkeysjärjestykseen.

Kantarahasto-osuudet ja oman pääoman hallinta

Finanssivalvonta huomauttaa, että säästöpankkilaista ei ilmene kantarahasto-osuuksia koskevan sääntelyn suhde EU:n vakavaraisuusasetukseen. Finanssivalvonnan mukaan säästöpankkilain 14 § muistuttaa osakeyhtiölain 3 luvun 1 §:n vastaavaa säännöstä, mutta on kyseenalaista, onko säästöpankeille tarpeen mahdollistaa laajasti erilaisia kantarahasto-osuuksia erityisesti sen vuoksi, että EU:n vakavaraisuusasetuksen (CRR) 28 ja 29 artikla rajoittavat huomattavasti erilajisten instrumenttien sisällyttämistä ydinpääomaan. Finanssivalvonta tuo myös esille, että säästöpankkilaissa ei oteta huomioon, että CRR 77 artiklan mukaan luottolaitoksen tulee hankkia etukäteen lupa instrumenttien vähentämiseen.

Finanssivalvonta on tuonut esille, että säästöpankkilain useissa pykälissä on mainintoja erityisistä oikeuksista, mutta säännösten pohjalta ja verrattuna esimerkiksi osakeyhtiölain tulkintaan on epäselvää, millaisella menettelyllä tällaiset erityiset oikeudet voisivat tulla annetuksi niihin oikeutetuille. Lisäksi Finanssivalvonnan havainnon mukaan säästöpankkilain 35 §:ssä on kirjoitusvirhe.

FA:n mukaan kantarahasto-osuudet ovat vaihdettavia, mutta niiden markkinat ovat rajalliset. FA ehdottaa yleisemmällä tasolla, että säästöpankeille tulisi muun muassa kilpailuneutraaliteettiseikkojen vuoksi lanseerata lainsäädäntötasolla uusi oman pääoman ehtoinen instrumentti. FA:n palautteessa ei kuitenkaan tarkemmin tuoda esille, millaisia ominaisuuksia tällainen instrumentti tulisi sisältää.

Säästöpankkiliitännäiset yritysjärjestelyt ja yhtiömuodon muuttaminen

FA:n mukaan säästöpankkilain 88 §:ä tulisi muuttaa siten, että säästöpankki voisi luovuttaa liiketoimintansa myös toiselle säästöpankkimuotoiselle pankille siten, että luovuttava säästöpankki muuttuu samassa yhteydessä säätiöksi. FA ehdottaa lisäksi, että lainsäädännössä olisi mahdollistettava säästöpankkiosakeyhtiön muuttaminen takaisin säästöpankkimuotoiseksi säästöpankiksi.

Finanssivalvonnan näkemyksen mukaan säästöpankkilain 88 §:n 2 momentin 1 kohdan mukaisissa luovutuksissa, joissa säännöksen 4 momentin mukaisesti säästöpankki muuttuu säätiöksi, olisi tarpeen selvittää, onko sallittua, että säästöpankin varoja siirtyy järjestelyssä perustettavalle säätiölle. Nämä varat eivät Finanssivalvonnan mukaan ole suoraan liiketoimintaan liittyviä varoja, vaan esimerkiksi kiinteistöjä, rahastoja tai muuta sijoitusomaisuutta.

Finanssivalvonta kiinnittää huomiota, että Finanssivalvonnan vastustusaika yritysjärjestelyissä on liikepankki- ja osuuskuntalain mukaan kuukausi velkojille annettavalle kuulutukselle asetetusta määräpäivästä. Säästöpankkilain mukaan vastustusoikeus päättyy taas kyseisenä määräpäivänä. Sääntelyn yhdenmukaisuuden vuoksi olisi Finanssivalvonnan mielestä tavoiteltavaa, että vastustusaika olisi sama kaikissa laeissa.

Finanssivalvonta nostaa esille, että sen toimivaltaa yritysjärjestelyiden valvonnassa tulisi tarkistaa vastaavaksi nykyistä vakavaraisuuskehikkoa (katso sama kommentti liikepankki- ja osuuspankkilakien osalta). Lisäksi Finanssivalvonta katsoo tarpeelliseksi, että valvontaviranomaiselle tulisi toimittaa yritysjärjestelyjen valvontaa varten tase-ennusteet ja laskelmat luottolaitoksen kyvystä täyttää keskeiset vakavaraisuusvaatimukset yritysjärjestelyn jälkeen.

Finanssivalvonta ehdottaa yhtiömuodon muutosta koskevaa menettelyä yksinkertaistettavaksi siten, että muutettaessa säästöpankki säästöpankkiosakeyhtiöiksi ei edellytettäisi toimilupaprosessia. Finanssivalvonnan näkemyksen mukaan luottolaitoksen merkittäviä omistuksia koskeva valvontaprosessi olisi riittävä ja kohdistuisi paremmin siihen, mitä yhtiömuodon muutos tosiasiallisesti muuttaa – eli omistajaan.

Muut huomiot

Finanssivalvonta on tuonut esille, että säästöpankkilain 11 §:n 2 momentissa on viittaus säästöpankkilain 71 §:n 1 momenttiin, jossa käsitellään kokouskutsua sulautumistapauksessa. Mahdollisesti oikea kohta olisi 74 §:n 1 momentti.

4.5. Laki hypoteekkiyhdistyksistä

Suomen Hypoteekkiyhdistyksen mukaan keskeinen uudistustarve liittyy hypoteekkiyhdistyksen jäsenkriteereihin. Jäsenkriteeriä tulisi Hypoteekkiyhdistyksen mukaan laajentaa siten, että jäseneksi voitaisiin hyväksyä hypoteekkiyhdistyksestä luoton saaneen velallisen ohella hypoteekkiyhdistyksen

kanssa samaan konserniin kuuluvasta toisesta luottolaitoksesta myönnetyn luoton velallinen. Hypoteekkiyhdistyksen mukaan jäsenyyden tulisi olla mahdollinen niin ikään myös muille hypoteekkiyhdistyksen tai sen kanssa samaan konserniin kuuluvan luottolaitoksen palveluksia hyödyntäville kuin ainoastaan luotonsaajille. Myös **FA** nostaa esille tarpeen jäsenyydkriteerien laajentaminen nykyaikaisen yritys rakenteen paremmin huomioivaksi.

Seuraavaksi keskeisenä muutostarpeena on **Suomen Hypoteekkiyhdistyksen** mukaan yritysjärjestelyitä koskevien säännösten päivittäminen yhdenvertaisiksi muiden luottolaitosyhteisömuotojen kanssa. Hypoteekkiyhdistyksen mukaan välttämättömiä olisivat vähintään säännökset hypoteekkiyhdistyksen muuttamisesta osakeyhtiöksi tai osuuskunnaksi sekä hypoteekkiyhdistyksen sulautumisesta osakeyhtiöön tai osuuskuntaan. Hypoteekkiyhdistyksen mukaan myös lain terminologia kaipaa päivittämistä (esimerkiksi vanhentuneet termit ”Rahoitustarkastus”, ”varamies” ja ”valtuutettu asiamies” korvaaminen uusilla). Vastaavia seikkoja nostaa esille myös **FA**. Hypoteekkiyhdistys on vastannut myös tarpeesta asettaa hypoteekkiyhdistykseen tehdyn lisäpääomasijoituksen tuoton verokohtelu yhdenvertaiseksi osuuskuntien osuuskorkojen verokohtelun kanssa.

Finanssivalvonta katsoo, että keskeisin puute voimassa olevassa hypoteekkiyhdistyksistä annetussa laissa (936/1978) on, että siitä puuttuu yritysjärjestelyitä koskevat tarkemmat säännökset sekä mahdollisuus yhtiömuodon muutokseen. Laissa on ainoastaan säännös siitä, että Finanssivalvonta antaisi tarkemmat määräykset sulautumisessa ja jakautumisessa noudatettavista menettelytavoista (28 §:n 2 momentti). Lisäksi laissa on säännös osakeyhtiön sulautumisesta hypoteekkiyhdistykseen (28 a §). Erityisesti Finanssivalvonta katsoo tärkeäksi, että hypoteekkiyhdistyksellä tulisi olla muiden luottolaitosten tapaan mahdollisuus luovuttaa varojaan ja velkojaan yhdelle tai useammalle luottolaitokselle tai muulle yritykselle. Hypoteekkiyhdistyksen tulisi myös voida muuttaa yhtiömuotonsa osakeyhtiöksi ilman toimilupamenettelyä. Lisäksi vapaaehtoiseen toiminnan lopettamiseen (28 § 3 momentti) liittyen tulisi säännellä vapaaehtoisesta toimiluvan peruuttamisesta.

Toiseksi merkittävin puute on **Finanssivalvonnan** mukaan hypoteekkiyhdistyksen hallintoa koskevien säännösten vanhentuneisuus ja kyseenalaisuus muun luottolaitossääntelyn valossa, kuten puolelle hallituksen jäseniä asetettu vaatimus asuinpaikasta ETA-alueella (17 §), pakollinen hallintoneuvosto ja sille laissa määrätyt, tavanomaisesti hallitukselle kuuluvat, tehtävät (18 §) ja se, että hypoteekkiyhdistyksen hallitukseen on kuuluttava hypoteekkiyhdistyksen toimitusjohtaja ja muu johtaja (19 §). Yleensä luottolaitoksissa vain yhtä hallituksen jäsentä koskee ETA-asuin/kotipaikkavaatimus. Hallintoneuvostot ovat muissa luottolaitoksissa vapaaehtoisia ja sen ja hallituksen välisestä työnjaosta säädetään pankin yhtiöjärjestyksessä tai säännöissä. Finanssivalvonnan palautteessa tuodaan

myös esille, että luottolaitoslaissa säädetään luottolaitostoimintaa koskevan yleislain tasolla luottolaitoksen hallituksen tai vastaavan toimielimen kokoonpanoa ja työskentelyä koskevista edellytyksistä.

Rahoitusvakausturvasto on vastannut, että hypoteekkiyhdistyksiin tulisi soveltaa sellaisenaan kaikkia kiinnitysluottopankkilain mukaisia säännöksiä kiinnitysluottopankeista. Vaihtoehtoisesti kriisinratkaisulain 8 luvun 7 §:n 6 momentissa säädettyä poikkeusta MREL-vaateesta tulisi Rahoitusvakausturvaston näkemyksen mukaan mahdollistaa koskevaksi myös hypoteekkiyhdistystä.

4.6. Laki rahoitus- ja vakuutusryhmittymien valvonnasta

Finanssivalvonta kiinnittää huomiota siihen, että voimassa olevaa rahoitus- ja vakuutusryhmittymien valvonnasta annettua lakia (699/2004, jäljempänä *Rava-laki*) tulisi tarkastella EU-tasolla tulevaan 2-tason sääntelyyn nähden, missä yhteydessä yhteensopivuus Rava-lain säännösten kanssa on tarpeen varmistaa.

Sosiaali- ja terveysministeriö kannattaa yleisellä tasolla Rava-lain tarkastelua, koska lain säätämisen jälkeen luottolaitos- ja vakuutusyhtiölainsäädäntöön on kohdistunut huomattavia muutoksia.

FA:n näkemyksen mukaan useat Rava-lain säännökset ovat muuttuneet tarpeettomiksi muun sektorikohtaisen lainsäädännön kehittymisen myötä. FA katsoo, että esimerkiksi Rava-lain 11–15 luvut voitaisiin kumota tarpeettomina, sillä ne ovat käyneet tarpeettomiksi tai käyvät viimeistään Solvenssi II -direktiivin uudistuksen myötä. FA lisäksi katsoo, että sisäisten liiketoimien valvonnasta ei ole tarpeen säätää erikseen Rava-laissa, koska ryhmittymään kuuluvien luottolaitosten välisiä liiketoimia valvotaan luottolaitossääntelyn mukaisesti ja vakuutusyhtiöiden keskinäisiä sekä vakuutusyhtiön ja luottolaitoksen välisiä liiketoimia vakuutusyhtiölain (521/2008) 26 luvun 50 §:n mukaisesti. Koska Ficod-direktiivin tarkoituksena ei ole ollut muuttaa luottolaitosten konsolidoitua valvontaa koskevaa sääntelyä, Rava-laissa riittäisi FA:n käsityksen mukaan todeta, että ryhmittymän riskikeskittymiin ja ryhmittymään kuuluvan vakuutusyhtiön ja muun ryhmittymään kuuluvan yrityksen välisiin liiketoimiin sovelletaan, mitä vakuutusyhtiölain 26 luvun 50 §:ssä säädetään.

5. Muita esiin nousseita huomioita

Finanssivalvonta on nostanut esille, että maksulaitoslakiin (297/2010) tarvittaisiin EU:n vakavaraisuusasetukseen liittyvän viittauksen ohella lisäksi vastaavanlainen säännös kuin mitä luottolaitoslain 10 luvun 2 a §:n 2 momentissa on muun muassa vähemmistöosingosta.

Finanssivalvonta ehdottaa, että maksulaitoslaista poistettaisiin maksulaitoksille asetettu velvollisuus toimittaa vakiosopimusehdot Finanssivalvonnalle vastaavasti kuin Finanssivalvonta on luottolaitosten osalta ehdottanut.

Rahoitusvakausturvasto ehdottaa, että eräiden luotonantajien ja luotonvälittäjien rekisteröinnistä annettuun lakiin (186/2023) tulisi lisätä selvyyden vuoksi säännös, jonka mukaan lain rekisteröintivelvollisuutta ei sovelleta kriisiratkaisulain 11 luvussa tarkoitettuun omaisuudenhoitoyhtiöön. Selvennys olisi Rahoitusvakausturvaston mukaan perusteltu, koska omaisuudenhoitoyhtiöön voidaan siirtää myös kuluttajaluottoja.