

Asia: VN/4219/2023

## **Lausuntopyyntö peruspankkipalvelu- ja luottolaitoslainsäädännön muutostarpeista**

### **I Peruspankkipalvelut, käteisen saatavuus ja käytettävyys**

**Ovatko yllä mainittuihin peruspankkipalveluihin kuuluvat palvelut, joita pankeilla on velvollisuus tarjota kuluttaja-asiakkaille, riittäviä? Tulisiko joistain ko. palveluista luopua vai tulisiko niitä lisätä? Jos kyllä, mitä?**

Sähköisen tunnistamisen palveluiden tarjoamisvelvollisuudesta tulisi luopua valtion digitaalisen henkilöllisyyden hankkeen (digi ID) valmistuttua. Peruspankkipalveluihin voisi tällöin edelleen kuulua sähköinen tunnistusväline, jolla kirjaututaan välineen myöntäneen pankin omiin palveluihin.

**Ovatko peruspankkipalveluiden saatavuus ja laatu tällä hetkellä riittäviä (tilien ja maksupalveluiden saatavuus, konttoreiden aukioloajat, muut palveluajat, henkilökohtaisten ja sähköisten palveluiden saatavuus ja käytettävyys, jne.)?**

Peruspankkipalveluiden saatavuus ja laatu ovat riittävällä tasolla. Peruspankkipalveluselvityksessään vuodelta 2021 Finanssivalvonta arvioi, että asiakkaiden oikeus peruspankkipalveluihin toteutuu kokonaisuutena tarkastellen asianmukaisesti. Digitalisaation myötä verkko- ja etäpalveluiden merkitys korostuu.

Vaikka digitaaliselle pankkiasioinnille vaihtoehtoisia asiointitapoja on tarjolla mm. konttoreissa ja puhelinasiakaspalvelussa, on yhteiskunnan yleisen digitalisoitumisen kannalta tärkeää panostaa kaikkien käyttäjäryhmien mahdollisuuteen käyttää digitaalisia pankki- ja muita palveluja mahdollisimman sujuvasti. Esimerkiksi digitaalisten palvelujen saavutettavuuteen on kiinnitetty viime vuosina erityistä huomiota, mikä on edistänyt palvelujen käytettävyyttä erilaisille asiakasryhmille. Erityisryhmiä huomioidaan myös Nordean puhelinasiakaspalvelussa erilaisin tavoin, mm. erillisellä seniorilinjalla ja mahdollisuudella soittaa asiakaspalveluun viittomakielisille tarkoitettun Chabla-sovelluksen kautta.

**Onko peruspankkipalveluiden hinnoittelu kuluttaja-asiakkaille käsityksenne mukaan oikeasuhtaista?**

Peruspankkipalveluiden hinnoittelun tulee lain nojalla olla kohtuullista ja sen on vastattava talletuspankille aiheutuvia todellisia kustannuksia. Maksujen kohtuullisuutta arvioitaessa tulee huomioida ainakin kansallinen tulotaso ja maksutilipalveluista keskimäärin veloittavat maksut.

Nykyhinnoittelu perustuu sääntelyn asettamiin raameihin ja on moniin muihin kuluttajapalveluihin verrattuna varsin maltillisella tasolla palvelujen tuottamisen kustannukset huomioiden. Pankkipalveluiden tuottamiseen liittyvät kustannukset muodostuvat mm. henkilöstökuluista, toimitilakuluista, tietojärjestelmien ylläpito- ja kehittämiskustannuksista sekä kuluista, joita syntyy mm. rahanpesun estämistä koskevan lainsäädännön noudattamisesta. Peruspankkipalveluiden hinnoittelu ei monien asiakkaiden osalta tosiasiasa kata palveluiden tuottamisen kustannuksia.

Palveluntarjoajien välinen vapaa kilpailu takaa, että palvelut hinnoitellaan markkinaehtoisesti eli hintataso on kilpailun ohjaama. Suomen finanssimarkkina on erittäin kilpailtu ja hinnat ovat kansainvälisessä vertailussa matalalla tasolla.

### **Onko peruspankkipalveluita vastaavien palveluiden hinnoittelu yrityksille ja muille yhteisöille (kuten yhdistykset) käsityksenne mukaan oikeasuhtaista?**

Nähdäksemme hinnoittelu on oikeasuhteista. Kuluttaja- ja yrityspalveluja ei voida hinnoittelumielessä rinnastaa täysin toisiinsa, koska yrityspuolella palvelut ovat monimutkaisempia sekä esimerkiksi asiakassuhteeseen liittyvät lainsäädännön edellyttämät asiakkaan tunnistamisen ja tunnistamisen toimenpiteet usein työläämpiä.

Palveluntarjoajien välinen vapaa kilpailu takaa, että palvelut hinnoitellaan markkinaehtoisesti eli hintataso on kilpailun ohjaama. Suomen finanssimarkkina on erittäin kilpailtu ja hinnat ovat kansainvälisessä vertailussa matalalla tasolla.

### **Tällä hetkellä luottolaitoksilla on velvoite tarjota peruspankkipalveluita kuluttajille. Onko tämä peruspankkipalveluiden tarjoamisvelvoite riittävä vai tulisiko velvoitetta laajentaa myös muita toimijaryhmiä koskeväksi (esimerkiksi yhdistykset, mikro- ja pienyritykset, muut yritykset)?**

Tarjoamisvelvoitetta ei tulisi laajentaa nykyisestään, koska sopimusvapautta on pidettävä tärkeänä lähtökohdana tarkasteltaessa yritysten välisiä liikesuhteita. Lisäksi palveluiden tarjoamisvelvoite yrityksille ja yhdistyksille asettaisi vastakkain velvollisuuden tarjota palveluita ja toisaalta velvollisuuden hallita rahanpesu- ja talouspakoteriskiä.

Muihin kuin kuluttaja-asiakkaisiin ulottuva velvoite tarjota peruspankkipalveluja nostaisi sääntelyn toteutustavasta riippumatta merkittävästi pankkien rahanpesun torjuntaan ja sanktioiden noudattamiseen liittyviä kuluja. Yrityspuolella rahanpesu- ja talouspakoteriskiä on keskimäärin

työlämpi arvioida kuin kuluttajapuolella ja työ vaatii huomattavasti resursseja. Syntyvät kulut siirtyisivät asiakaskollektiivin maksettaviksi, mikä merkitsee sitä, että peruspankkipalveluja koskeva velvoite aiheuttaisi lisää kustannuspaineita jo olemassa olevillekin asiakkaille. Asiakkaan perusteellinen tunteminen ja muut rahanpesun torjuntavelvoitteet aiheuttavat jo nyt pankeille huomattavia kuluja. Esimerkiksi Nordeassa yli 2.800 henkilöä työskentelee yksinomaisesti talousrikollisuuden torjuntatoimien parissa.

Lähtökohtainen velvoite tarjota palveluja esimerkiksi kaikille yhtiöille ja muille yhteisöille merkitsisi sitä, että pankit joutuisivat tutkimaan rahanpesuriskit ja toteuttamaan tuntemistoimet sellaisen asiakasjoukon osalta, jotka olisivat kohtuuttoman työläitä tutkia esimerkiksi siitä syystä, ettei luotettavaa tietoa yrityksen omistusrakenteesta ole saatavilla taikka varojen alkuperää on mahdotonta selvittää. Tämä vaikeuttaisi rikollisuuden torjumista kustannustehokkaalla tavalla. Kyse saattaa olla esimerkiksi sellaisesta tilanteesta, jossa huomattavan monimutkaiset omistusrakenteet ulottuvat ulkomaille tai jossa yrityksellä on rahavirtoja useissa korkean rikin maissa taikka virtuaalivaluutoissa. Se, että pankilla olisi velvollisuus tarjota peruspankkipalveluja tällaisille yrityksille tai että palvelusta voisi kieltäytyä vain rahanpesusyistä, lisäisi rikollisuusriskejä ja aiheuttaisi suuria kustannuksia sääntelyn mukaisten asiakkaan tunnistamista ja tuntemista koskevien toimenpiteiden johdosta. Pelkästään asiakassuhteen perustamiseen liittyvät tuntemistoimet voivat tapauksittain viedä monta työpäivää tällaiseen työhön erikoistuneelta työntekijältä.

Asiassa on syytä korostaa myös sitä, että Nordea yleisesti ottaen pyrkii tarjoamaan palveluja mahdollisimman laajalle joukolle yritys-, yhdistys- ja muita yhteisöasiakkaita. Pankilla on Suomessa yli 250.000 tällaista asiakasta ja niille tarjotaan eri palvelukanavissa palveluita. Tärkeää on, että nykyistä laajemmat palveluvelvoitteet eivät aiheuta tarpeettomia rikollisuusriskejä tai rahanpesun estämisen kuluja, jotka käytännössä kuormittaisivat tavallisia yrityksiä, yhdistyksiä tai muita yhteisöjä.

Edelleen nostamme esille, että velvoite tarjota peruspankkipalveluita kuluttajille perustuu EU:n maksutilidirektiiviin. Suomen osalta on tärkeä huomioida se, että yritysasiakkaita koskevan tarjoamisvelvoitteen lisääminen Suomen lainsäädäntöön saattaisi lisätä suomalaisten luottolaitosten tarjoamien palvelujen piiriin hakeutumista myös sellaisten ulkomaisten yritysten osalta, joiden kotivaltion lainsäädäntöön ei vastaavaa tarjoamisvelvoitetta sisälly ja jotka eivät kotivaltiossaan saa palveluita paikallisilta palveluntarjoajilta. Tämä lisäisi pankkijärjestelmän riskiä Suomessa ja hankaloittaisi rahanpesun estämistä.

**Tulisiko pankeille asettaa tietty asiakaspalveluvelvoite (esimerkiksi edellytys asiakkaiden tiedusteluihin vastaamiseen tietyssä aikataulussa)? Tulisiko velvoite asettaa pelkästään peruspankkipalveluihin, joihinkin muihin palveluihin vai kaikkiin pankkipalveluihin liittyen?**

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. Lakiin kirjattu asiakaspalveluvelvoite olisi omiaan ohjaamaan resurssien käyttöä mahdollisesti jopa tehottomalla tavalla. Tyypillisesti asiakasyhteydenotoilla on myös erilaisia kiireellisyytasoja, joten tietyn asiakaspalveluvelvoitteen ulottaminen näihin kaikkiin ei ole perusteltua.

Nordean osalta voidaan todeta, että palvelukanavien monipuolistuminen on parantanut asiakkaiden mahdollisuuksia hoitaa joustavasti pankkiasioitaan. Nordean puhelinasiakaspalvelun aukioloajat ovat kattavat (ma-pe klo 8-20 ja la-su klo 10-16). Keskimääräiset odotusajat ovat lyhyitä. Millään sääntelyllä tuskin pystyttäisiin estämään palveluiden ruuhkautumista hetkittäin, sillä resursseja ei voida jatkuvasti varata mahdollisten ruuhkahuippujen vaatimille tasoille.

## **Mahdollisia muita huomioita?**

Ehdotamme seuraavia tarkennuksia luottolaitoslakiin:

- LLL 15:6.2:ssä säännellään talletuspankin oikeudesta kieltäytyä perusmaksutilin avaamisesta ja perusmaksutiliin liittyvien maksupalveluiden tarjoamisesta vain rahanpesun ja terrorismin rahoittamisen estämisestä annetusta laista tai eräiden Suomelle Yhdistyneiden Kansakuntien ja Euroopan unionin jäsenenä kuuluvien velvoitusten täyttämistä annetusta laista johtuvasta syystä. Ehdotamme, että kieltäytymisperusteeksi lisättäisiin selvyuden vuoksi palveluiden avaamisesta talletuspankille aiheutuva kolmannen valtion pakotteista johtuva kohtuuton riski. Kolmannen valtion pakotteista johtuvan kohtuuttoman riskin katsomme aiheutuvan esimerkiksi tilanteessa, jossa pankin olisi avattava palveluja Yhdysvaltain asettamien pakotteiden alaiselle henkilölle. Kyseisten pakotteiden rikkomisen seurauksena pankki voisi jäädä Yhdysvaltain dollarijärjestelmän ja finanssimarkkinoiden ulkopuolelle. Voidakseen säilyttää täysimääräisen pääsyn Yhdysvaltain talous- ja dollarijärjestelmään, suomalaisten talletuspankkien on voitava välttää Yhdysvaltain asettamista talouspakotteista aiheutuvia riskejä ja siksi joissakin tapauksissa asiakassuhteesta kieltäytyminen tällä perusteella on pankin riskien hallinnan kannalta välttämätöntä.

- LLL 15:6b.4:ssä säännellään perusmaksutilin purkuperusteita. Ehdotamme kohdassa 1) tahallisuutta koskevan vaatimuksen poistamista, koska pankille tilin laittomasta käytöstä aiheutuvan haitan merkittävyys ei välttämättä riipu siitä, käytetäänkö tiliä laittomaan tarkoitukseen tahallisesti vai tuottamuksellisesti. Lisäksi tahallisuus on talletuspankin kannalta haasteellista näyttää toteen. Tilin käyttäminen laittomaan tarkoitukseen tulisi olla sellaisenaan riittävä peruste sopimuksen purkamiselle. Näin muutettuna kohdan käytännön soveltaminen olisi myös nykyistä selkeämpää. Ehdotamme lisäksi kolmatta rahanpesulakiin ja sanktiolainsäädäntöön viittaavaa purkuperustetta lisättäväksi säännökseen, jotta peruspankkipalveluiden tarjoamisen kieltäytymisperusteet ja toisaalta purkuperusteet olisivat linjassa keskenään. Lisäksi ehdotamme kolmannen valtion pakotteista johtuvan kohtuuttoman riskin lisäämistä purkuperusteeksi. Ehdotamme näin ollen

seuraavaa lisäystä purkuperusteiden listaan “3) purkaminen perustuu rahanpesun ja terrorismin rahoittamisen estämiseksi annettuun lakiin (444/2017) tai eräiden Suomelle Yhdistyneiden Kansakuntien ja Euroopan unionin jäsenenä kuuluvien velvoitusten täyttämisestä annettuun lakiin (659/1967) taikka talletuspankille aiheutuvaan kolmannen valtion pakotteista johtuvaan kohtuuttomaan riskiin.”

## **Ovatko käteisnostopalvelut riittäviä ja kohtuuhintaisia?**

Käteisnostopalvelut ovat asiakaskysyntään nähden riittäviä. Suomessa käteistä käytetään euroalueen mittakaavassa vähiten (ks. Euroopan keskuspankin SPACE-tutkimus, Study on the payment attitudes of consumers in the euro area 2022).

Nordean korteilla käteisen nostaminen on mahdollista aiempaa useammista käteisnostopisteistä kun käteisen nosto on tullut laajasti mahdolliseksi esimerkiksi K-ruokakauppojen kassoilta.

Nykyiseen käteisen kysyntään vastataan myös laajalla käteisnostoautomaattiverkostolla. Käteisnostoautomaatilla on mahdollista tehdä kohtaisen iso kertostono, joka kattaa päivittäisen käteisen käytön tarpeen. Suurten kertaluonteisten käteisnostojen tarve on harvinainen, eikä sellaisten tekeminen ole turvallisuusnäkökulmastakaan suositeltavaa.

Suomen Pankin vuonna 2021 julkaisemassa selvityksessä käteisen saatavuudesta Suomessa käteisautomaattien ja väestön maantieteellisen sijainnin perusteella (Sintonen Meri, Käteisen saatavuudessa isoja alueellisia eroja Suomessa, Suomen Pankki, Euro ja talous, marraskuu 2021) todetaan, että suomalaiset asuvat keskimäärin reilun kolmen kilometrin päässä lähimmästä käteisnostoautomaatista. Mediaanietäisyys on 1,5 kilometriä eli puolella kansalaisista on tätä lyhyempi matka lähimmälle automaatille. Vajaalla kahdella prosentilla väestöstä on yli 20 kilometrin matka lähimmälle käteisnostoautomaatille. Näiden lukujen valossa voidaan todeta, että suomalaisilla on keskimäärin kohtuullinen pääsy käteisautomaattipalveluihin.

Katsomme, ettei käteisautomaatin sijainti asuinpaikan välittömässä läheisyydessä ole palvelujen riittävyyden arvioinnissa kuitenkaan olennaisinta, koska haja-asutusalueilla käteisen käyttömahdollisuudet ovat usein melko rajalliset muidenkin palvelujen puuttuessa. Nordea palvelee automaatista kauempana asuvia asiakkaitaan mm. siten, että asiakkaiden on mahdollista tilata käteistä rahaa kotiinsa postin välityksellä.

Käteispalvelut ovat huomattavalta osin ilmaisia kuluttaja-asiakkaille (ks. Finanssivalvonnan selvitys peruspankkipalveluiden saatavuudesta ja hinnoittelusta vuonna 2021). Palvelun tuottamisesta aiheutuviin kustannuksiin verrattuna käteispalvelut ovat siis varsin kohtuuhintaisia.

Automaattinostoja koskee lisäksi tällä hetkellä Finanssivalvonnan ohjeeseen ja suositukseen perustuva hintasääntely (ks. Finanssivalvonnan tulkinnat käteisnostojen hinnoittelusta: "Automaattinostojen hinnoittelu rakenne" vuodelta 2015 ja asiaa koskeva Finanssivalvonnan johtokunnan päätös vuodelta 2018). Automaattinostojen markkina on tällä hetkellä erilainen kuin tulkintojen antamisen aikaan, joten hintasääntelyn tarvetta pitäisikin arvioida uudelleen. Automaattimarkkina on monipuolistunut, eikä automaattipalveluita tuottava Automatia ole enää pankkien omistuksessa. Käteistarjonnan markkinaehtoista kehittymistä ei tulisi tarpeettomasti rajoittaa palveluiden hinnoitteluun puuttumalla. Vaikka Finanssivalvonnan vuonna 2015 antama ohjeistus ei perustu luottolaitoslakiin, tämän sääntelyhankkeen yhteydessä tulisi arvioida, miten automaattinostojen hinnoittelu voidaan parhaiten vapauttaa.

### **Ovatko käteistalletuspalvelut riittäviä ja kohtuuhintaisia?**

Käteistalletuspalvelut ovat asiakaskysyntään nähden riittäviä. Esimerkiksi talletuksia vastaanottavien automaattien verkosto on kattava. (ks. Loomis Automatia Oy:n verkkosivut).

### **Miten näette käteispalveluiden kehittyvän tulevaisuudessa ja kuinka niiden riittävä saatavuus voitaisiin turvata?**

Käteisen käyttö on vähentynyt tasaisesti ja oletamme käteispalveluiden kysynnän yhä laskevan.

Saatavuuden turvaamiseksi olisi aiheellista tutkia, millainen rooli keskuspankilla voisi olla käteispalveluiden järjestämisessä.

### **Jos käteisen nostopalveluiden tarjoamiselle asetettaisiin tarkennettu velvoite, millaisia kriteerejä sille pitäisi asettaa (esim. konttoripalveluiden saatavuus, automaattien lukumäärä, maantieteellinen kattavuus)?**

Tarkennetulle veloitteelle ei ole tarvetta. Käteisen käyttö vähenee jatkuvasti, joten mahdollista tarkennettua veloitetta harkittaessa tulisi tarkastella käteisen käytön ennakoitua kehitystä.

### **Jos käteisen talletuspalveluiden tarjoamiselle asetettaisiin tarkennettu velvoite, millaisia kriteerejä sille pitäisi asettaa (esim. konttoripalveluiden saatavuus, automaattien lukumäärä, maantieteellinen kattavuus)?**

Velvoitteille ei ole tarvetta. Tarve käteisen talletuspalveluille on verrattain vähäinen.

### **Mahdollisia muita huomioita?**

-

### **Hyväksytäänkö käteistä maksuvälineenä riittävästi?**

-

### **Miten näette käteisen käytettävyyden kehittyvän jatkossa ja kuinka sen hyväksyttävyyttä maksuvälineenä voitaisiin turvata?**

-

**Jos käteisen hyväksynnälle maksuvälineenä asetettaisiin velvoite, tulisiko se asettaa kaikille kaupoille/yrityksille vai vain osalle niistä (esim. päivittäistavarakaupoille asetettaisiin velvoite, erityistavarakaupalle ei)?**

-

**Mahdollisia muita huomioita?**

-

**Tulisiko käteisautomaattipalvelujen tarjoamisesta tehdä Suomessa toimilupaa tai palveluntarjoajan rekisteröintiä edellyttävää toimintaa?**

Emme näe tätä tarpeelliseksi. Toimilupa- tai rekisteröitymisvaatimuksesta saattaisi seurata päällekkäisiä velvoitteita automaattipalveluja tarjoavalle yritykselle ja kortin liikkeelle laskevalle palveluntarjoajalle, mikä saattaisi monimutkaistaa asiointia asiakkaan näkökulmasta ja lisätä kustannuksia.

## II Asiakkaansuoja pankkipalveluissa

**Jos hyvän pankkitavan säännöstä olisi näkemyksenne mukaan kehitettävä, miten sitä tulisi kehittää?**

Hyvää pankkitapaa koskevaa säännöstä ei ole tarpeen kehittää. Hyvää tapaa koskevat säännökset ovat tyypillisesti yleisiä ja näin ollen ne myös joustavat tarvittaessa toimintaympäristön muutoksissa. Toimiala tyypillisesti täsmentää hyvän tavan sisältöä omalla toimialallaan (hyvän pankkitavan lisäksi esimerkkeinä tästä ovat mm. hyvä kiinteistönvälitystapa ja hyvä asianajotapa). Eri alojen hyvän tavan normeissa alan itsesääntelyllä pitääkin olla keskeinen merkitys.

Koska finanssialan palvelut ovat yksityiskohtaisesti säänneltyjä, hyvän tavan merkitys finanssialalla on todennäköisesti käytännössä vähäisempi kuin sellaisilla toimialoilla, joissa yksityiskohtaista sääntelyä on vähemmän.

Hyvän pankkitavan tarkempi määrittely lain tasolla voisi jopa kaventaa sen soveltamisalaa.

**Olisiko hyvän pankkitavan sisältöä syytä täsmentää lain tasolla esimerkiksi ei-tyhjentävällä luettelolla tietyistä seikoista, joita hyvään pankkitapaan erityisesti kuuluu tai jotka ovat hyvän pankkitavan vastaisia (vrt. kuluttajansuojalain 7 luvun 13 §:ssä säädetty hyvä luotonantotapa)?**

Koska finanssipalvelut ja niitä käyttävät asiakasryhmät ovat moninaisia, emme näe ei-tyhjentävänkään luettelon laatimista perusteltuna. Kysymyksessä viitattu hyvä luotonantotapa koskee kuluttajille suunnattua luotonantoa, joten sen soveltamisala on sekä palvelun että asiakasryhmän osalta selvästi suppeampi kuin hyvän pankkitavan soveltamisala. Näin myös luettelointi on ollut mahdollista tehdä konkreettisemmalla tasolla.

**Mitä eri elementtejä hyvään pankkitapaan tulisi katsoa kuuluvaksi? Täydentäisikö hyvä pankkitapa muihin palveluihin (kuten luotonanto ja sijoituspalvelut) liittyvää sääntelyä? Entä tulisiko hyvän pankkitavan kautta pyrkiä esimerkiksi ohjaamaan pankkien asiakaspalvelun laadun tai saatavuuden vähimmäistasoa?**

Sääntely on monilta osin niin kattavaa, että hyvä pankkitapa täydentää sitä lähinnä periaatetasolla.

Asiakaspalvelun laadun ja saatavuuden konkreettisesta vähimmäistasosta säätäminen olisi nähdäksemme haasteellista ja saattaisi muodostua ongelmaksi kannattavan liiketoiminnan harjoittamisen kannalta. Asiassa olisi huomioitava mm. palveluntarjoajien mahdollisuus toimia erilaisilla liiketoimintamalleilla, palveluntarjoajien keskenään erilaiset palveluvalikoimat ja palvelujen moninaisuus.

**Millä tavalla eri asiakasryhmät tulisi huomioida hyvässä pankkitavassa (esim. kuluttajat, pienyrittäjät, ei-kaupalliset yhdistykset, muut yritykset ja yhteisöt)?**

Mielestämme laaja soveltamisala on perusteltu, mutta hyvän pankkitavan sisältö saattaa vaihdella asiakasryhmittäin.

**Hyvän pankkitavan säännöksestä ei ilmene, mikä on hyvän pankkitavan suhde muihin vastaavan tyyppisiin säännöksiin, kuten kuluttajansuojalain mukaiseen hyvään luotonantotapaan (kuluttajansuojalain 7 luvun 13 §). Mikä asema hyvällä pankkitavalla tulisi olla suhteessa muuhun lainsäädäntöön kuin luottolaitoslakiin?**

Hyvä pankkitapa täydentää yksityiskohtaisempaa sääntelyä. Emme pidä nykytilaa ongelmallisena.

**Tulisiko hyvän pankkitavan mukaisuutta arvioida ainoastaan luottolaitoksen toiminnan kannalta kokonaisuutena vai tulisiko sen selkeämmin koskea veloitteena myös yksittäisissä asiakas- ja sopimussuhteissa kokonaan tai joiltakin osin?**

Mielestämme nykymuodossaan hyvän pankkitavan noudattamisen vaatimus koskee luottolaitoksen toimintaa kokonaisuudessaan sekä myös yksittäisiä asiakassuhteita.

**Muita huomioita hyvän pankkitavan säännöksen ajantasaisuudesta ja jatkokehittämistarpeista?**

-

**Onko luottolaitoslakiin sisältyvä markkinointisäännös selkeä suhteessa muuhun markkinointia koskevaan sääntelyyn vai voisiko luottolaitoslakiin sisältyvän markkinointisäännöksen suhdetta muuhun lainsäädäntöön selkeyttää? Jos kyllä, miten?**

Emme näe selkeyttämistarvetta. Kuluttajamarkkinoinnissa säännöksen käytännön merkitys on tosin vähäinen muun sääntelyn yksityiskohtaisuudesta johtuen. Luottolaitoslain markkinointisäännös asettaa kuitenkin yleiset raamit hyväksyttävälle markkinoinnille.

**Onko nykymuotoinen yleisluontoinen markkinointisäännös tarkoituksenmukainen nykyisen tyyppisessä muodossa vai tulisiko siihen sisältyvien veloitteiden sisältöä jollakin tavalla tarkentaa säännöksessä? Jos kyllä, miten?**



Yleisluonteinen markkinointisäännös on mielestämme riittävä luottolaitoslaissa, kun yksityiskohtaisempaa sääntelyä sisältyy muuhun lainsäädäntöön. On tärkeää, ettei ns. yleislain markkinointisäännös aiheuta käytännön yhteensovittamisongelmia yksityiskohtaisempien markkinointisäännösten kanssa.

**Onko nykyinen sopimusehtoja koskeva yleisesti ottaen riittävän selkeä sekä luottolaitoksen että asiakkaan näkökulmasta? Tulisiko säännöstä täsmentää? Jos kyllä, koskeeko sääntelyn täsmentämistarve ainoastaan säännöksen sanamuotoa vai myös asiasisältöä?**

Koska kysymyksessä on pankkiin kohdistuva elinkeino-oikeudellinen kielto käyttää kohtuuttomia sopimusehtoja, on nykyinen asiasisältö/ sanamuoto kannatettava, eikä vaadi selkeyttämistä.

**Sopimusehtoja koskevassa säännöksessä määritellään, minkä tyyppiset ehdot luottolaitosten sopimuksissa on katsottava kohtuuttomiksi. Kohtuuttomuuden arvioinnissa on keskeistä, millä tavalla sopimusehto vaikuttaa asiakkaan oikeuteen ryhtyä sopimussuhteeseen muun elinkeinonharjoittajan kanssa. Lisäksi kiellettyjä ovat sopimusehdot, jotka eivät kuulu luottolaitoksen toimintaan. Kohdistuuko säännös näkemyksenne mukaan oikean tyyppisiin sopimusehtoihin tarkoituksenmukaisella tavalla? Rajoittaako säännös joitakin sopimusehtoja liikaa? Minkä tyyppiset sopimusehdot tulisi tässä tapauksessa jättää säännöksen soveltamisen ulkopuolelle? Jättääkö säännös katveeseen ongelmalliseksi havaittuja sopimusehtoja? Minkä tyyppiset sopimusehdot tulisi tässä tapauksessa sisällyttää säännöksen piiriin?**

Nykyinen sisältö on tarkoituksenmukainen.

**Sopimusehtosäännös koskee nykyisessä muodossaan kaikkia asiakasryhmiä. Tulisiko eri asiakasryhmät (esimerkiksi kuluttajat, pienyritykset, yhdistykset, muut yritykset ja yhteisöt) huomioida kohtuuttomuuden arvioinnissa tarkemmin? Jos kyllä, miten?**

Säännöksen mukaan kohtuuttomuusarvioinnissa otetaan huomioon osapuolten asema ja olosuhteet, joten nähdäksemme eri asiakasryhmät tulevat huomioiduksi säännöstä sovellettaessa. Emme tunnista tarkennustarpeita. Kuluttajien osalta sopimusehtojen kohtuuttomuus on joka tapauksessa huomioitu myös kuluttajansuojalaissa.

**Mahdollisia muita havaintoja ja huomioita sopimusehtoja koskevasta säännöksestä?**

-

**Luottolaitoslain 15 luvun 3 §:n 2 momentissa säädetään luottolaitoksen velvollisuudesta toimittaa vakiosopimusehdot Finanssivalvonnalle. Onko voimassa oleva säännös toimiva erityisesti niissä tilanteissa, joissa luottolaitos toimii rajat ylittävästi sivuliikerakenteella?**

Lakia tulisi täsmentää selvyyden vuoksi siten, ettei suomalaisen luottolaitoksen ulkomaisten sivuliikkeiden käyttämiä vakiosopimusehtoja tule toimittaa Finanssivalvonnalle. Suomalaisen luottolaitoksen ulkomaisen sivuliikkeen käytössä olevat asiakasehdot laaditaan sivuliikkeen sijaintivaltion paikallisen lainsäädännön mukaisesti, joten velvoite toimittaa ne Finanssivalvonnalle ei nähdäksemme täytä asiakkaansuojan näkökulmasta tavoitettaan.

**Mahdollisia muita havaintoja ja huomioita luottolaitosten asiakkaansuojaan liittyvästä sääntelystä (erityisesti LLL 15 luku) ja sääntelyn kehittämistarpeista?**

Ehdotamme seuraavia tarkennuksia luottolaitoslakiin:

- LLL 15:12:ssä säädetyn vakuuden elleenpanttaamista koskevan kiellon osalta tulisi harkita, onko säännöksen sanamuotoa tarvetta selventää sen varmistamiseksi, että luottolaitos voi pantata saataviaan vakuuksineen. Tämä on tärkeää keskuspankkivakuuksien näkökulmasta.
  
- LLL 15:15:ssä säädetään tietojen luovutuksia koskevista poikkeuksista salassapitovelvollisuuteen. Ehdotamme 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 esim. alustoilla, joissa maksujenvälityksessä mukana olevat tahot vaihtavat tietoja rikolliseen toimintaan käytettävistä tileistä petosten ehkäisemiseksi. Viitattuja yhteistyöryhmiä toimii pohjoismaisesti ja tarve näille on ilmeinen. Tällä hetkellä useassa pohjoismaassa pankkialaisuussäntely mahdollistaa ryhmiin osallistumisen, mutta luottolaitoslaki ei sitä ainakaan nimenomaisesti mahdollista. Näemme mahdolliseksi, että tarve kyseisiläisille yhteistyöryhmille tunnustetaan tulevaisuudessa myös Suomessa, joten luottolaitoslaki olisi syytä ajantasaistaa. Lisäksi, jotta petoksia voitaisiin estää mahdollisimman tehokkaasti, mm. tietoja tunnistetuista rikolliseen toimintaan käytettävistä tileistä pitäisi voida vaihtaa mahdollisimman aikaisessa vaiheessa maksujenvälitykseen osallistuvien palveluntarjoajien kesken. Käsitksemme mukaan nykyinen salassapitosääntös ei ainakaan yksiselitteisesti mahdollista tätä.
  
- LLL 15:15:n lista tilanteista, joissa luottolaitos voi ilmaista asiakastietoja kolmannelle ei ole nähdäksemme tyhjentävä ja sitä pitäisikin sääntelyn loogisuuden parantamiseksi täsmentää. Listaun tulisi lisätä tilanteet, joissa luottolaitos luovuttaa tietoja sen toimeksiannosta toimivalle (alihankkijat, ulkoistuskumppanit, asiamiehet). Oikeus tietojen jakamiseen näissä tilanteissa on käytännössä selvä ja saa tukea LLL 15:14:n sanamuodosta, mutta mielestämme sen toteaminen LLL 15:15:n listassa olisi loogista, koska alihankinta- ja toimeksiantosuhteet ovat käytännössä yleisimpiä tilanteita, missä asiakastietoja luovutetaan luottolaitokselta kolmannelle.
  
- LLL 15:19: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. Näkisimme tarpeelliseksi tarkentaa menettelytapasäännösten soveltamisalaa tilanteissa, joissa suomalainen luottolaitos tarjoaa palveluita ulkomailla esim. sivuliikerakenteeseen perustuen. Suurin osa 15 luvun asiakkaansuojasääntelystä on sen kaltaista, että suomalaisen luottolaitoksen ulkomaiset sivuliikkeet noudattavat vastaavia, yleistä etua koskevia sijaintivaltion säännöksiä toiminnassaan. LLL 15 luvussa viitataan myös useisiin kansallisiin lakeihin, mutta sääntelyn tarkoitus ei liene ollut, että Suomessa sovellettavaksi tarkoitettua sääntelyä olisi ajateltu luottolaitoslain soveltamisen kautta sovellettavaksi myös Suomen rajat ylittävästi. Luottolaitoslaissa tulisi siten yksilöidä, mitkä asiakkaansuojasäännökset eivät tule ulkomailla palveluja tarjottaessa sovellettaviksi. Ulkomailla tarjottaviin palveluihin tulisi soveltaa nähdäksemme vain 15 luvun 13–15 §:iä ja 18.2 §:ää. Vastaava soveltamisalan tarkennus tulee harkita myös LLL 15a luvun osalta.

# 1. Laki luottolaitostoiminnasta (610/2014, luottolaitoslaki)

**Luottolaitoslain 5 luvun 1 ja 2 §:ssä säädetään talletuspankille ja luottoyhteisölle sallitusta liiketoiminnasta. Huomioitanne säännöksen ajantasaisuudesta ja jatkokehittämistarpeista?**

Nykyinen säännös ei ole käytännössä aiheuttanut ongelmia.

**Luottolaitoslain 5 luvun 9 §:ssä säädetään, että luottolaitoksella on oltava Suomessa pääkonttori ja vähintään yksi kiinteä toimipaikka. Huomioitanne säännöksen ajantasaisuudesta ja jatkokehittämistarpeista?**

-

**Luottolaitoslain 5 luvun 3 ja 4 §:ssä säädetään kiinteistöomistuksia koskevista rajoituksista. Huomioitanne säännöksen ajantasaisuudesta ja jatkokehittämistarpeista, ottaen huomioon myös luottolaitosten mahdollisuus sijoittaa kiinteistöomaisuuteen kiinteistörahastojen kautta?**

Kyse vanhentuneesta, kansallisesta sääntelystä.

**Luottolaitoslain 5 luvun 5 ja 6 §:ssä säädetään poikkeuksista omien osakkeiden hankinta- ja rahoituskieltoon. Miltä osin nämä säännökset ovat edelleen tarpeellisia ottaen huomioon omien osakkaiden rahoituskiellon sisältyminen EU:n vakavaraisuusasetukseen?**

LLL 5:5:n osalta tulisi varmistaa, että kyseinen säännös kohtelee luottolaitoksia yhdenvertaisesti yhtiömuodosta riippumatta. Kyseisen lainkohdan mukaan ”Osuuskuntalain (421/2013) 16 luvun 11 §:ää ei sovelleta luottolaitokseen eikä sen konsolidointiryhmään kuuluvaan rahoituslaitokseen.” Viitattuun osuuskuntalain 16:11:n sisältyy omien osuuksien ja osakkeiden rahoituskielto, joka on täysin yhtenevä OYL 13:10:n mukaisen omien osakkeiden rahoituskiellon kanssa. Osakeyhtiömuotoisten luottolaitosten osalta vastaavaa poikkeusta ei luottolaitoslaissa kuitenkaan ole. Säännös on myös ristiriidassa LLL 5:6:n kanssa, joka sisältää huomattavasti rajatumia poikkeuksia sekä OYL 13:10:n että OKL 16:11:n mukaisiin omien osakkeiden ja osuuksien rahoituskieltoihin (vastaava ristiriita on ollut jo aiemmassa luottolaitoslaissa).

LLL 5:6:ssä voitaisiin selvyiden vuoksi todeta, että luottolaitoksen omien osakkeiden pantiksi ottamiseen ei sovelleta OYL 15 luvun säännöksiä.

**Luottolaitoslain 7 luvun 7 §:ssä säädetään yleisestä velvoitteesta pitää saatavilla internetsivuillaan selostus siitä, miten luottolaitos noudattaa hallinto- ja ohjausjärjestelmiä koskevia vaatimuksia. Lain 8 luvun 15 §:ssä puolestaan säädetään palkitsemisjärjestelmiä koskevasta julkistamisvaatimuksesta.**

Pörssilistattuja luottolaitoksia koskevat myös listayhtiöiden hallinnointikoodista ilmenevät suositukset mm. tietojen nähtävillä pitämisestä. Keskuskauppakamari on julkaissut kannanottonaan suosituksen siitä, että suurimmat listaamattomat yhtiöt noudattaisivat soveltuvin osin pörssiyhtiöille annettua hallinnointikoodia.

**Yleisten havaintojen perusteella erityisesti ei-pörssilistattujen luottolaitosten hallintojärjestelmästä ja palkitsemisesta julkistettavien tietojen sisällössä on vaihtelua.**

**Mitä kehittämistarpeita hallinto- ja ohjausjärjestelmiä koskevien tietojen julkistamiseen velvoittavassa sääntelyssä on tällä hetkellä? Onko nykytila riittävä?**

Nykytila on riittävä.

**Voimassa olevassa lainsäädännössä ei ole säädetty velvoitteesta arvioida luottolaitoksen johtoon kuuluvien henkilöiden sopivuus ja luotettavuus viranomaisen toimesta ennen valintapäätöksen tekemistä (ns. ex ante -arviointi). Näin ollen johdon sopivuuden ja luotettavuuden arvioinnin valvonta on luonteeltaan lähtökohtaisesti jälkikäteisvalvontaa. Ellei tuleva luottolaitosdirektiivi harmonisoi tätä kysymystä kaikissa EU-maissa, tulisiko Suomessa siirtyä luotettavuuden ja sopivuuden arviointiin liittyen ennakkolliseen viranomaisvalvontaan?**

Emme näe tarvetta ex ante -arvioinnille, sillä nykyinen järjestelmä on toiminut hyvin.

**Hallintoneuvostot ovat tyypillisiä toimielimiä erityisesti osuuspankeissa. Hallintoneuvoston yleisenä tehtävänä on valvoa hallituksen ja toimitusjohtajan hoitamaa luottolaitoksen hallintoa. Hallintoneuvosto voi lain mukaan antaa hallitukselle ohjeita asioissa, jotka ovat laajakantoisia tai periaatteellisesti tärkeitä. Voimassa olevan lainsäädännön mukaan hallintoneuvoston jäseniin ei nimenomaisesti sovelleta luottolaitoslainsäädännön mukaisia luotettavuus- ja sopivuusvaatimuksia, ellei hallintoneuvostolle ole annettu hallitukselle kuuluvia tehtäviä. Toisaalta luottolaitosten hallinto- ja ohjausjärjestelmiltä yleisesti ottaen edellytetään kattavuutta ja oikeasuhtaisuutta, joilla varmistetaan luottolaitoksen johtaminen tehokkaasti ja varovaisten liikeperiaatteiden mukaisesti (LLL 7:1). Tulisiko luottolaitosten hallintoneuvostojen jäsenten kuulua luottolaitoslain perusteella jonkin tyyppisen luotettavuus- ja sopivuusarvioinnin piiriin siitä riippumatta, onko hallintoneuvostolle annettu luottolaitoslain ja yhteisöläinsäädännön mukaan hallitukselle kuuluvia tehtäviä?**

Emme näe erityistä tarvetta tälle.

**Mahdollisia muita huomioita ja kehitysehdotuksia luottolaitoslakiin liittyen? Huom! Luottolaitoslain 15 lukuun liittyviin seikkoihin pyydetään vastaamaan edellä osiossa II.**

Ehdotamme seuraavia täsmennyksiä lainsäädäntöön:

- LLL 1:4a:n 1 momentin 1 ja 2 kohdat perustuvat BRRD 108 artiklan virheelliseen implementointiin ja niitä tulisi muuttaa direktiiviä vastaaviksi. 1 kohtaa tulisi muuttaa siten, että kaikilla talletuksilla, jotka korvataan rahoitusvakausviranomaisesta annetun lain (1195/2014) 5 luvun 8 §:n nojalla kokonaan on etusija MJL 2 §:ssä tarkoitettuihin saataviin ja kohdassa 2 tarkoitettuihin saataviin. 2 kohtaa tulisi puolestaan 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.
- LLL 1:4a:n 3 momenttia tulisi muuttaa CRR 72a artiklan 2 kohdan f alakohdan vaatimuksia vastaavasti siten, että konkurssikuittauskielto koskee kaikkia luottolaitosten ja sijoituspalveluyritysten kriisinvastusta annetussa laissa (1194/2014) tarkoitettuja hyväksyttäviä velkoja.

- LLL 1:4a:ään tulisi BRRD 45f artiklan 2(a)(iii) kohtaa vastaavasti lisätä uusi kohta, jossa luottolaitosten ja sijoituspalveluyritysten kriisinratkaisusta annetun lain (1194/2014) 8:7e:n 3 momentin mukaiset edellytykset täyttävillä veloilla on luottolaitoksen tytäryrityksen konkurssissa huonompi etusija kuin veloilla, jotka eivät täytä kriisinratkaisulain 8:7e:n 3 momentin 3 kohdan mukaisia edellytyksiä. Ilman nimenomaista maksunsaantijärjestystä koskevaa säännöstä BRRD 45f artiklan implementointi on jäänyt puutteelliseksi. Lisäksi mainittu kriisinratkaisulain 8:7e:n 3 momentin 3 kohta perustuu BRRD 45f artiklan 2(a)(i) kohdan virheelliseen implementointiin ja tulisi korjata vastaamaan BRRD:n ao. kohdan vaatimusta.
  
- LLL 3:1:n 5 momentin jälkimmäinen virke tulisi poistaa, koska se perustuu CRD 26 artiklan virheelliseen implementointiin – mainitussa artiklassa ei ole tarkoitettu asettaa erillistä ilmoitusvelvollisuutta ESMA:lle eikä ESMA ota tällaisia ilmoituksia vastaan.
  
- LLL 6:2:ään tulisi selvyuden vuoksi lisätä LLL 6:1:n 4 momenttia vastaava uusi momentti, koska ilmoitusvelvollisuuden lienee tarkoitettu koskevan myös ETA-alueen ulkopuolisiin valtioihin perustettuja sivuliikkeitä.
  
- Tässä yhteydessä haluamme myös tuoda esille järjestelmäriskipuskuria koskevien säännösten muutostarpeita. Ongelmaksi on osoittautunut, että luottolaitoksen kokonaispääomavaatimus muodostuu herkästi suhteettoman suureksi nykyisessä järjestelmässä. Tämä heikentää suomalaisten luottolaitosten kansainvälistä kilpailukykyä ja talouskasvun kannalta tärkeää luotonantoa. Järjestelmäriskipuskurin asettamisessa on myös esiintynyt päällekkäisyyttä muita riskejä koskevien pääomavaatimuksien kanssa huolimatta nykyisen lain esitöihin sisältyvistä lausumista (erityisesti HE 171/2020 vp s. 70). Seuraavassa esitämme yksittäisiä säännöksiä koskevia havaintoja:

LLL 10 luvun 4b § tulisi päivittää vastaamaan CRD V:n vaatimuksia. Vuonna 2021 voimaan tulleiden muutosten myötä rahoitusjärjestelmän rakenteellisten ominaisuuksien perusteella määrättävällä lisäpääomavaatimuksella ("järjestelmäriskipuskuri") ei saa kattaa samoja riskejä, jotka on jo katettu muilla lisäpääomavaatimuksilla, erityisesti LLL 10:8:n mukaisella muita rahoitusjärjestelmän kannalta merkittäviä luottolaitoksia koskevalla lisäpääomavaatimuksella. Tämä asia ilmenee LLL 10:4b:n 2 momentin 4 kohdasta, mutta 10:4b:n 3 momenttia ei ole CRD V:n implementoinnin yhteydessä päivitetty vastaavasti. Mainittu lainkohta sisältää listan järjestelmäriskipuskurin määräämisessä huomioon otettavista kriteereistä, joista osa on täysin päällekkäisiä LLL 10:8:n mukaisten muita rahoitusjärjestelmän kannalta merkittäviä luottolaitoksia koskevan lisäpääomavaatimuksen määräämiskriteerien kanssa. Ennen CRD V:n mukanaan tuomaa uudistusta näiden lisäpääomavaatimusten määräämiskriteerit saattoivat olla päällekkäiset, koska molemmat lisäpääomavaatimukset eivät voineet olla voimassa samanaikaisesti. CRD V:n implementoivan, 1.4.2021 voimaan tulleen muutoksen myötä tilanne on kuitenkin toinen ja päällekkäiset kriteerit tulisi poistaa LLL 10:4b:n 3 momentista sekä sen nojalla annetusta valtiovainministeriön asetuksesta 409/2021.

LLL 10:4c:n 2 momentissa on ilmeinen virhe, nykyinen muotoilu estää Finanssivalvontaa asettamasta järjestelmäriskipuskuria ETA-valtioissa sijaitsevien tase-erien perusteella: "Luottolaitoksen riskikeskittymän perusteella määrättävä lisäpääomavaatimus voidaan asettaa Suomessa tai muussa kuin ETA-valtiossa sijaitsevien seuraavien tase-erien perusteella:" "muussa kuin" sijasta muotoilu tulisi olla "muussa".

LLL 10:6:n 1-2 momentit tulisi päivittää. Nykyinen muotoilu ei huomioi CRD 140.4 rajausta merkityksellisiin eriin oikealla tavalla vastasyklisen puskurin tasojen laskennassa. Myös EBA on ohjeistanut asiasta. Tarkempi muotoilu olisi: Ulkomaisten erien huomioon ottaminen muuttuvan lisäpääomavaatimuksen määrittämisessä. Jos luottolaitoksella on useammassa valtiossa kokonaisriskiin luettavia eriä, luottolaitoskohtaisen muuttuvan lisäpääomavaatimuksen (prosentuaalinen) taso lasketaan kuhunkin valtioon kohdistuvan muuttuvan lisäpääomavaatimuksen (prosentuaalisten) tasojen luottolaitoksen kyseisissä valtioissa sijaitsevilla merkityksellisillä erillä painotettuna keskiarvona. Sovellettaessa tätä pykälää luottolaitoksen muuttuva lisäpääomavaatimus on 1 momentin mukaisesti lasketun luottolaitoskohtaisen muuttuvan lisäpääomavaatimuksen (prosentuaalinen) taso kerrottuna luottolaitoksen kokonaisriskin määrällä.

- LLL 21:1.7 pitäisi kumota tarpeettomana ja oikeudellista epäselvyyttä aiheuttavana. Luottolaitoksen konsolidointiryhmään voi kuulua monenlaisia yrityksiä, joiden hallintoelimiä koskee lähtökohtaisesti muuhun kuin luottolaitoslakiin kuuluva vastuunormi. LLL 21.1.7 voi aiheuttaa vaikeita tulkintatilanteita eri vastuunormien soveltuvuudesta.

- 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 omaisuudenhoitotilille. Tällaisia osakkeita pidetään Suomen oikeuden näkökulmasta hallintarekisteröityinä, joita suomalainen henkilö ei saa omistaa, mikä puolestaan estää tosiasiallisesti luottolaitoksia käymästä kauppaa ulkomailla listatuilla osakkeillaan esimerkiksi markkinatakaustarkoituksessa.

- Edelleen ehdotamme lainsäädännön tarkistamista 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. Ehdotuksemme perustuu seuraavaan:

Nordea tarjoaa muiden suurten liikepankkien tavoin erilaisia arvopaperikaupankäyntipalveluja asiakkailleen Pohjoismaissa ja tietyillä muilla markkinoilla ja käy aktiivisesti kauppaa suurella määrällä arvopapereita, ml. Nordean osakkeilla. Kauppaa käydään asiakaskysynnän ja -kiinnostuksen pohjalta. Lähtökohtaisesti osakekaupankäynti yhtiön omilla osakkeilla tehdään käyttämättä yhtiön tasetta; joissain normaaliin kaupankäyntiin liittyvissä tilanteissa on kuitenkin tarpeen väliaikaisesti koota asiakkaan toimeksianto pankin taseeseen. Siltä osin kuin edellä kuvatut kaupankäynti- ja meklaripalvelut koskevat Nordean omien osakkeiden hankintaa tai luovutusta, toimintaa saatetaan pitää osakeyhtiölain (624/2006) yleissäännösten mukaisesti kaupankäyntinä yhtiön omilla osakkeilla. Tästä johtuen, mikäli Nordea hankkisi tai luovuttaisi omia osakkeitaan yllä kuvatun tavoin arvopaperikaupankäyntitoimintaan liittyen mutta muutoin kuin osana normaalia pörssikaupankäyntiä, tämän saatettaisiin katsoa muodostavan omien osakkeiden hankinnan/luovutuksen, joka edellyttää yhtiökokouksen hyväksyntää tai päätösvallan delegointia hallitukselle. Kun otetaan huomioon tällaisten liiketoimien suuret volyymit ja niiden tavallisuus osana normaalia asiakasliiketoimintaa, ei kumpikaan päätöksentekoeelin ole tarkoituksenmukainen taho päättämään ko. toimenpiteestä. Edellä kuvattu asiakaskysynnästä lähtöisin oleva kaupankäyntitoiminta poikkeaa myös luonteeltaan merkittävästi niistä varojenjako- ja osakepääoman muutoksiin liittyvistä toimista, joihin muiden toimialojen pörssiyhtiöt samojen osakeyhtiölain säännösten nojalla ryhtyvät.

Suomi ei ole saattanut voimaan luottolaitos- tai sijoituspalveluyhtiöitä koskevaa erikoislainsäädäntöä liittyen kaupankäyntiin yhtiön omilla osakkeilla. Epäselvä suomalainen oikeustila asettaa suomalaisen pankkisektorin kilpailullisesti huonompaan asemaan verrattuna tiettyihin eurooppalaisiin naapurimarkkinoihin. Muun muassa merkittävän pankkisektorin omaavissa EU-maissa Saksassa ja Ruotsissa on saatettu voimaan erityislainsäädäntöä koskien kaupankäyntiä omilla osakkeilla selvän ja selkeän kehikon luomiseksi ko. toiminnalle.

Yhtiöoikeudellisten kysymysten lisäksi arvopaperimarkkinalain (746/2012) 8 luvun 2 §:n mukaan liikkeeseenlaskijan tulee ilmoittaa kaupankäynnistä omilla osakkeillaan asianomaiseen pörssiin ennen seuraavan kaupankäyntipäivän alkamista. Pörssin tulee myös julkaista sille ilmoitettu tieto. Nordea uskoo, että mainittu raportointi- ja julkaisuvelvoite ovat erityisen huonosti soveltuvia yhtiön omilla osakkeilla käytävään kauppaan tilanteissa, joissa kyse on normaaleista yhtiön asiakkaille tarjottavista kaupankäyntipalveluista. Tämä johtuu siitä, että ko. liiketoimia ei ole tarkoitettu varojen jakamiseksi osakkeenomistajille eikä niitä ole nimenomaisesti kohdennettu Nordea Suomen omiin osakkeisiin vaan kaikkiin arvopapereihin, joihin kohdistuu asiakaskysyntää. Tämän vuoksi on haastavaa nähdä kuvatun raportointivelvoitteen tuovan näissä tilanteissa etua sijoittajille.

## 2. Laki kiinnitysluottopankeista ja katetuista joukkolainoista (151/2022, kiinnitysluottopankkilaki)

**Kiinnitysluottopankkitoimintaan liittyvien johdannaisten käytöstä säädetään kiinnitysluottopankkilain 26 §:ssä (sallitut johdannaissopimukset) ja 24 §:n 5 momentissa (johdannaissopimusten vaikutus katepoolin arvonalaskentaan). Onko johdannaisiin liittyvää sääntelyä tarpeen tarkentaa lain tasolla?**

Lain 26.3 §:ssä olisi hyvä täsmentää, miten johdannaissopimukseen perustuvan vastapuoliriskin määrä tulee laskea. Samoin olisi hyvä täsmentää, tuleeko CRR 129 artiklan 1a kohdan mukainen prosenttiosuus laskea kaikista liikkeeseenlaskijan ulkona olevista joukkolainoista vai vain niistä, joihin sovelletaan uutta lakia. Oletus on, että vastapuoliriskin määrä tulee laskea CRR kolmannen osan II osaston 6 luvussa säädettyjä menetelmiä käyttäen, mutta asia tulisi täsmentää epäselvyyksien välttämiseksi.

**Voimassa olevaa kiinnitysluottopankkilakia valmisteltaessa tunnistettiin yhdeksi sääntelyn kehittämismahdollisuudeksi väliluottotoimintamallin laajentaminen siten, että väliluoton velallisena voisi olla myös muualla ETA-alueella kuin Suomessa sijaitseva luottolaitos, kun tämä kuuluu kiinnitysluottopankin kanssa samaan konsolidointiryhmään tai talletuspankkien yhteenliittymään (ks. HE 203/2021 vp, s. 41–42). Tällaista ehdotusta ei kuitenkaan voitu sisällyttää hallituksen esitykseen asian vaatiman jatkovalmistelutarpeen vuoksi. Olisiko tämän kaltaisen lainsäädännön jatkoselvittäminen edelleen ajankohtaista? Jos kyllä, olisiko tällaiselle sääntelylle konkreettista tarvetta joko nyt tai lähitulevaisuudessa?**

-

**Kiinnitysluottopankkilain 38 §:ssä säädetty säännöllinen tiedonantovelvollisuus ja 36 §:ssä säädetty viranomaisraportointivelvollisuus poikkeavat erityisesti siten, että markkinoille suunnatussa säännöllisessä tiedottamisessa katettujen joukkolainojen liikkeeseenlaskijan on katepooliin sisältyvien vakuuksien osalta eroteltava asuntoyhteisöluotot (mukaan lukien niin sanotut taloyhtiölainat) muista asuntoluotoista, mutta vastaavaa velvollisuutta eritellä asuntoyhteisöluotot ei ole viranomaisraportoinnissa. Tulisiko asuntoyhteisöluotot jatkossa eritellä myös viranomaisraportoinnissa?**

Erittely raportoinnissa parantaisi katepoolin rakenteen läpinäkyvyyttä viranomaisille.

**Ovatko nykyiset viranomaisraportointi- ja julkistamisvelvoitteet katepoolin sisällöstä ja katettujen joukkolainojen keskeisistä ominaisuuksista riittävät vai onko niitä syytä laajentaa joko pankkivalvonnallisista tai katettujen joukkolainojen markkinoihin liittyvistä syistä?**

Nykyiset velvoitteet riittävät.

**Mahdollisia muita huomioita ja kehitysehdotuksia kiinnitysluottopankkilakiin liittyen?**

Ehdotamme seuraavia muutoksia kiinnitysluottopankkilakiin:

- Liikekiinteistöluoton määritelmän voisi ulottaa kattamaan myös osuudet syndikoiduista luotoista (vrt. esim. Saksan Pfandbriefgesetz). Liikekiinteistöluottoja on toistaiseksi hyödynnetty hyvin vähän suomalaisten katettujen joukkolainojen vakuuksina. Huomattava osa niistä liikekiinteistöluotoista, joiden euromäärä on suuri tehdään syndikoituina luottoina tai klubiluottoina, eli useampi rahoittaja antaa luoton yhtenäisellä dokumentaatiolla ja luottoa ja sen vakuuksia hallinnoi rahoittajien yhteiseen lukuun toimiva edustaja/agentti. Eksplisiittinen mahdollisuus sisällyttää syndikoitujen liikekiinteistöluottojen osuuksia katepooliin olisi omiaan laajentamaan liikekiinteistöluottojen käyttöalaa katettujen joukkolainojen vakuuksina.



- Lain 21.2 §:ään sisältyvän ulosmittauskiellon tarkoituksenmukaisuutta tulisi tarkastella uudelleen. Esimerkiksi Ruotsin tai Saksan laissa ei ole vastaavanlaista katettujen joukkolainojen vakuuksia koskevaa ulosmittauskieltoa. Saksan laissa on esimerkiksi säädetty, että ulosottoa ja turvaamistoimia vastaavia toimenpiteitä saa kohdistaa joukkolainarekisteriin merkittyihin omaisuuseriin, mutta vain niistä katetuista joukkolainoista ja johdannaissopimuksista, joita kyseiset omaisuuserät turvaavat, aiheutuvien veloitteiden maksamiseksi. Nykyinen sääntelymalli voi aiheuttaa oikeudellista epäselvyyttä kansainvälisten sijoittajien keskuudessa.
  
- Lain 29.3 §:ssä voitaisiin täsmentää, onko vakuuksista konkurssin tai selvitystilän jälkeen kertyvien varojen merkitseminen joukkolainarekisteriin myös edellytys etuoikeusaseman saamiselle (vrt. lain 20.2 §, jossa tällaista edellytystä ei ole). Yleisten esine- ja insolvenssioikeudellisten periaatteiden mukaan tällaiset varat kuuluisivat vakuudenhaltijalle, joten laissa olisi hyvä täsmentää onko kiinnitysluottopankkilainsäädännössä tarkoitus jotenkin poiketa tästä.
  
- Laissa tulisi täsmentää, mitä ovat ”hallinnointi- ja selvityskulut” ja se, onko kyse samoista kuluista kuin ”katettujen joukkolainojen alajakustannukset”. Laissa käytetyt käsitteet on otettu suoraan katettuja joukkolainoja koskevasta direktiivistä, mutta niiden täsmällinen sisältö kaipaisi selkeytystä. Nykytilanne johti siihen, että jokainen liikkeeseenlaskija joutui tekemään asiasta oman tulkintansa hakiessaan KLPL 8 §:n mukaista lupaa Finanssivalvonnalta. Luonteva lähtökohta on, että ”hallinnointi- ja selvityskuluilla” tarkoitetaan samoja kuluja kuin ”katettuihin joukkolainoihin liittyvillä alajakustannuksilla”. Lain yleisperusteluissa ja määritelmiä koskevan 2 §:n perusteluissa viitataan myös ”hallinnointi- ja alajakustannuksiin”. Katettujen joukkolainojen ”alajo” tapahtuu käytännössä liikkeeseenlaskijan konkurssissa tai selvitystilassa, joten luontevaa olisi katsoa, että näillä kuluilla viitataan nimenomaan konkurssissa pesänhoitajan ja selvitystilassa selvitysmiehen palkkioihin sekä Finanssivalvonnan KLPL 40 §:n mukaisesti asettaman asiamiehen palkkioihin ja muihin asianomaisesta menettelystä aiheutuviin kuluihin. Jälkimmäisten kirjo voi olla laaja käsittäen esimerkiksi katepoolin hallinnoinnista ja tietojärjestelmien ylläpidosta aiheutuvat henkilöstökulut ja muut juoksevat kulut.
  
- Maksuvalmiusluottojen alisteinen asema maksunsaantijärjestyksessä ei välttämättä ole tarkoituksenmukainen. Vanhan lain mukaiseen oikeustilaan tehty muutos todennäköisesti vähentää potentiaalisten luotonantajien halukkuutta antaa maksuvalmiusluottoa liikkeeseenlaskijan konkurssitilanteessa. Perusteluna muutokselle on mainittu CBD 4 artiklan 1 kohdan b alakohta, jonka mukaan katettujen joukkolainojen haltijoiden ja johdannaissopimusten saatavien tulee saada etuoikeutettu asema katepooliin sisältyviin vakuuksiin. CBD 4 artiklassa ei kuitenkaan eksplisiittisesti todeta, ettei kansallisessa lainsäädännössä olisi mahdollista antaa yhtäläinen etuoikeusasema muillekin saataville. Vertailun vuoksi myös Ruotsin laissa konkurssipesänhoitajalla on oikeus ottaa konkurssipesän lukuun lainaa, jonka velkojalla on Förmånsrättslag (1970:979) 3 a §:n mukainen etuoikeus katepoolin varoihin.

## 1. Laki talletuspankkien yhteenliittymästä (599/2010, yhteenliittymälaki, TYL)

**Kuinka yhteenliittymien jäsenluottolaitosten ja keskusyhteisön välinen keskinäinen vastuu nykysääntelyn mukaan näkemyksenne mukaan toimii?**

-

**Olisiko keskusyhteisön ja jäsenten välistä keskinäiseen vastuuseen liittyvää sääntelyä tarpeen kehittää? Olisiko keskinäistä vastuuta perusteltua syventää tai rajata nykyisestä? (TYL 5 luku)**

-

**Tulisiko yhteenliittymän yhteisvastuuta selkeyttää keskusyhteisön tai sen jäsenluottolaitoksen konkurssitilanteissa? Olisiko ryhmäkonkurssi tarkoituksenmukainen vaihtoehto? Tulisiko yhteisvastuuta muuttaa keskusyhteisön tai jäsenluottolaitoksen konkurssitilanteissa lisämaksuvelvollisuutta laajemmaksi yhteisvastuuksi?**

-

**Mahdollisia kommentteja yhteenliittymän yhteisvastuusta kriisinratkaisun näkökulmasta:**

-

**Muut mahdolliset huomiot yhteenliittymän yhteisvastuusta:**

-

**TYL 17 §:ssä säädetään keskusyhteisön ohjeidenanto-oikeudesta. Säännöksen perusteella keskusyhteisöllä on oikeus antaa jäsenluottolaitoksilleen ohjeita maksuvalmiudesta ja vakavaraisuudesta sekä näihin liittyvien riskien hallinnasta, luotettavasta hallinnosta, sisäisestä valvonnasta ja ryhmittymän tilinpäätösperiaatteista. Ovatko nämä aihealueet riittävät keskusyhteisön tehtävien ja kansallisen ja EU-sääntelyn näkökulmasta sekä yhteenliittymän (sekä keskusyhteisö että jäsenluottolaitokset) tehokkaan toiminnan näkökulmasta?**

-

**TYL 17 §:ssä säädetään, että keskusyhteisö voi lisäksi antaa yhteenliittymän toimintaa koskevia yleisiä toimintaperiaatteita noudatettavaksi yhteenliittymän kannalta merkittävässä toiminnassa. Havaintojanne säännöksen toimivuudesta ja sen mahdollisista kehittämistarpeista? Olisiko toimintaperiaatteiden ja TYL 17.1 §:n mukaisten ohjeiden keskinäistä roolia tarpeen selkeyttää?**

-

**Mikä on pankkivalvojan (Finanssivalvonta/EKP) rooli yhteenliittymälain mukaisten ohjeiden ja toimintaperiaatteiden antamisessa tällä hetkellä käytännössä? Miten tätä roolia tulisi mahdollisesti kehittää?**

-

**EU:n vakavaraisuusasetuksen ((EU) No 575/2013) 10 artiklassa säädetään niistä edellytyksistä, joiden täyttyessä pankkivalvoja voi antaa poikkeuksen yhteenliittymään kuuluvalle luottolaitokselle jättää soveltamatta tiettyjä vakavaraisuusvaatimuksia yksittäisen luottolaitoksen tasolla. Miten yhteenliittymälain mukainen ohjaus- ja valvontamekanismi tästä näkökulmasta toimii ja onko tässä aihealueessa kehittämistarpeita?**

-

Voimassa olevassa lainsäädännössä yhteenliittymän keskusyhteisöllä ei ole varsinaisia ohjaus- ja valvontakeinoja ryhmittymän sisäisiin yritysjärjestelyihin, lukuun ottamatta keskusyhteisön oikeutta hyväksyä jäsenluottolaitoksen sääntömuutokset. Ottaen huomioon ryhmittymien sisäinen rakennekehitys, tulisiko sääntelyä kehittää tästä näkökulmasta (esimerkiksi edellyttämällä sulautumisilta, jakautumisilta ja muilta yritysjärjestelyiltä keskusyhteisön puoltavaa lausuntoa)?

-

Ovatko keskusyhteisön nykyisen lainsäädännön mukaiset ohjaus- ja valvontakeinot selkeät ja riittävät vai tulisiko niitä edelleen kehittää ryhmittymän tehokkuuden, tarkoituksenmukaisen toiminnan tai muusta näkökulmasta? Tulisiko esimerkiksi kehittää keinoja, joilla ohjataan yhteenliittymää ja jäsenluottolaitoksia nykyistä laajemmin ja ongelmia tehokkaammin ennaltaehkäisevästi?

-

Muut mahdolliset huomiot yhteenliittymän ohjauksesta ja valvonnasta?

-

Voimassa olevassa yhteenliittymälaisissa ei ole erillisiä säännöksiä yhteenliittymän hallinnon järjestämisestä. Millaisia muutostarpeita tässä aihealueessa on havaittu? Tulisiko esimerkiksi keskusyhteisön lakisääteisen valvontaroolin edellyttämien tehtävien riippumattomuuden varmistaminen huomioida nykyistä tarkemmin?

-

Muita kommentteja keskusyhteisön ja yhteenliittymän hallinnon järjestämiseen:

-

Yhteenliittymälain 4.2 §:ssä säädetään keskusyhteisölle sallituista omistuksista ja keskusyhteisölle sallitusta muusta toiminnasta. Säännöksen mukaan ”Keskusyhteisö saa tarjota yhteenliittymään kuuluvien yritysten tarvitsemia palveluja, omistaa osakkeita ja osuuksia yhteenliittymään kuuluvissa yrityksissä ja harjoittaa muuta yhteenliittymän kannalta perusteltua sijoitustoimintaa. Keskusyhteisö ei saa harjoittaa merkittävässä määrin muuta liiketoimintaa.” Havaintojanne sääntelyn mahdollisista selkeyttämis- ja muutostarpeista, ottaen huomioon myös yhteenliittymän keskusyhteisön nimenomaiset tehtävät yhteenliittymän ohjauksessa ja yhteisvastuumekanismissa?

-

Muita huomioita ja sääntelyn kehittämistarpeita talletuspankkien yhteenliittymien näkökulmasta?

-

2. Laki liikepankeista ja muista osakeyhtiömuotoisista luottolaitoksista (1501/2001, liikepankkilaki)

Huomioitanne yritysjärjestelyitä koskevan sääntelyn toimivuudesta (2–3 luvut) ja kehittämistarpeista?

-

**Huomioitanne liiketoiminnan luovutusta koskevan sääntelyn (4 luku ) toimivuudesta ja kehittämistarpeista?**

-

**Huomioitanne toimiluvan luopumista koskevan sääntelyn (5 luku) toimivuudesta ja kehittämistarpeista?**

-

**Huomioitanne selvitystilaa ja konkurssia koskevan sääntelyn (6 luku) toimivuudesta ja kehittämistarpeista?**

-

**Mahdollisia muita huomioita ja kehitysehdotuksia liikepankkilakiin liittyen?**

-

**3. Laki osuuspankeista ja muista osuuskuntamuotoisista luottolaitoksista (423/2013, osuuspankkilaki)**

**Huomioitanne varojen jakoa ja sidottua omaa pääomaa koskevan sääntelyn (2 luku) toimivuudesta ja kehittämistarpeista?**

-

**Huomioitanne yritysjärjestelyitä koskevan sääntelyn toimivuudesta (3–4 luvut) ja kehittämistarpeista?**

-

**Huomioitanne liiketoiminnan luovutusta koskevan sääntelyn (5 luku) toimivuudesta ja kehittämistarpeista?**

-

**Huomioitanne toimiluvan luopumista koskevan sääntelyn (6 luku) toimivuudesta ja kehittämistarpeista?**

-

**Huomioitanne selvitystilaa ja konkurssia koskevan sääntelyn (7 luku) toimivuudesta ja kehittämistarpeista?**

-

**Mahdollisia muita huomioita ja kehitysehdotuksia osuuspankkilakiin liittyen?**

-

**4. Säästöpankkilaki (1502/2001)**

**Voimassa oleva säästöpankkilaki on vuodelta 2001. Eri yhteyksissä säästöpankkilain on havaittu tarvitsevan uudistuksia. Missä teemoissa ovat keskeisimmät uudistustarpeet? Aseta esiin nostamasi teemat tärkeysjärjestykseen.**

-

**Havaintoja kantarahasto-osuuksia ja säästöpankin oman pääoman hallintaa liittyvän sääntelyn toimivuudesta? Mitä uudistustarpeita on havaittu tähän liittyen?**

-

**Säästöpankkilain mukaan säästöpankin hallintojärjestelmä rakentuu säästöpankin isännistä ja säästöpankin hallituksesta. Säästöpankin hallintorakenne määritetään tarkemmin säästöpankin säännöistä. Säännöissä määritetään muun muassa säästöpankin isäntien valinta (esimerkiksi säästöpankkikokouksessa) sekä se, onko säästöpankilla hallintoneuvosto. Kehitysehdotuksia säästöpankin hallintorakenteen sääntelyyn liittyen?**

-

**Kehitysehdotuksia säästöpankkiliitännäisten yritysjärjestelyjen sääntelyyn?**

-

**Mahdollisia muita huomioita ja kehitysehdotuksia säästöpankkilakiin liittyen?**

-

## **5. Laki hypoteekkiyhdistyksistä (936/1978, Hypo-laki)**

**Voimassa oleva Hypo-laki on vuodelta 1978. Missä teemoissa ovat keskeisimmät uudistustarpeet? Aseta esiin nostamasi teemat tärkeysjärjestykseen.**

-

**Mahdollisia muita huomioita ja kehitysehdotuksia Hypo-lakiin liittyen?**

-

## **6. Laki rahoitus- ja vakuutusryhmittymien valvonnasta (699/2004, rava-laki)**

**Mahdollisia huomioita ja kehitysehdotuksia rava-lakiin liittyen?**

-

Pönkä Eeva-Leena  
Nordea Bank Oyj