



Peruspankkipalveluita ja luottolaitoslainsäädäntöä koskevasta arviomuistiosta saadut lausunnot

1. Yleistä

Valtiovarainministeriössä laadittiin virkatyönä arviomuistio peruspankkipalveluita ja luottolaitostoimintaa koskevan lainsäädännön muutostarpeista. Arviomuistion laatimisen tueksi valtiovarainministeriö järjesti keväällä 2023 sidosryhmätilaisuuden ja laajan kuulemiskierroksen sekä lausuntopalvelu.fi- että otakantaa.fi -verkkosivuilla.

Hanketta koskevat tarkemmat tiedot löytyvät valtiovarainministeriön verkkosivulta osoitteesta www.vm.fi/pankkipalvelut ja varsinaisilta hankesivuilla osoitteesta <https://vm.fi/hanke?tunnus=VM021:00/2023>.

Hankkeen tuloksia esittelevä arviomuistio julkaistiin 1.3.2024 ja siitä järjestettiin julkinen lausuntokierros lausuntopalvelu.fi -verkkosivuilla 1.3.–12.4.2024. Lausunnon jätti yhteensä 63 tahoa, joista kaksi toimitettiin valtiovarainministeriöön sähköpostilla ja muut toimitettiin lausuntopalvelu.fi -verkkosivuston kautta. Lausuntoja saatiin vakiintuneilta lausunnonantajilta, ja lisäksi myös muutamat yritykset ja yksityishenkilöt antoivat omat lausuntonsa. Kaikki annetut lausunnot on julkaistu yllä mainituilla valtiovarainministeriön hankesivuilla.

2. Peruspankkipalvelut

Arviomuistiossa esitetyt johtopäätökset ja ehdotukset toimenpidevaihtoehtoiksi

Arviomuistion luvussa 2 kuvattiin peruspankkipalveluiden nykytilaa omien selvitysten sekä kuulemistilaisuuksien, lausuntokierroksen ja otakantaa.fi -kyselyn vastausten pohjalta. Tämän perusteella on pääteltävissä, että palveluntarjoajilla ja asiakkailta (mukaan lukien asiakkaita edustavat sidosryhmät) on selkeitä näkemyseroja tarjottavien pankkipalveluiden saatavuuden, käytettävyyden ja hinnoittelun kohtuullisuuden suhteen. Yleisesti ottaen pankkipalveluiden käyttäjät (yksityishenkilöt, yritykset ja yhdistykset) eivät vaikuta olevan tyytyväisiä palveluiden nykytilanteeseen ja myös viranomaiset nostivat esiin huolenaiheita, kun taas palveluntarjoajat näkivät palveluiden olevan pääpiirteissään riittäviä.

Arviomuistioon saatujen lausuntojen pohjalta voidaan päätellä, että yksityishenkilöt saavat ja pystyvät käyttämään peruspankkipalveluja keskimäärin kohtuullisesti, mutta ongelmia on etenkin erityisryhmillä kuten vanhuksilla, toimintarajoitteisilla henkilöillä sekä maahanmuuttajilla. Myös yrityksillä ja yhdistyksillä on osin merkittäviäkin vaikeuksia saada pankkipalveluja. Lisäksi monilla asiakasryhmillä ilmenee vaikeuksia saada henkilökohtaista asiakaspalvelua, ja ongelma koskee kaikkia palvelukanavia, myös verkko- ja puhelinasiointia. Erityisesti yhdenvertaisuus- ja syrjimättömyysnäkökulmien, mukaan lukien palveluiden mukauttaminen, huomioonottamista korostettiin lukuisissa palvelujen käyttäjäpuolen vastauksissa.

Arviomuistiossa pohdittiin myös mahdollisia jatkotoimenpiteitä sekä lainsäädännöllisten että muiden menettelytavallisten toimienpiteiden suhteen. Mikäli lainsäädäntömuutokset katsotaan tarpeellisiksi, kohtuuhintaisten pankkipalveluiden tarjontaa tehostavalle lainsäädännölle katsottiin olevan esimerkiksi seuraavan tyyppisiä vaihtoehtoja:

1. Informaatio-ohjauksen kehittäminen
2. Joustavan ja periaatetasoisen normiston kehittäminen
3. Luottolaitosten tarjoamia palveluita koskevan kytkeykauppasääntelyn ajantasaistaminen
4. Peruspankkipalvelujen tarjoamisveloitteen laajentaminen.

Seuraavassa käydään läpi arviomuistioon saatua palautetta liittyen sen päähuomioihin sekä jatkotoimenpide-ehdotuksiin pyrkien nostamaan esiin lausunnonantajien esittämiä keskeisimpiä näkökulmia.

Suomen Pankin mukaan taustamuistiossa tarkastellaan peruspankkipalveluita ja luottolaitoslainsäädännön nykytilaa kattavasti ja kuvataan osuvasti niitä haasteita, joita peruspankkipalvelujen ja käteispalvelujen saatavuuteen sekä käteisen käytettävyyteen liittyy. Peruspankkipalveluihin liittyen arviomuistiossa pankkipalveluiden todetaan olevan olennaisia sekä luonnollisille henkilöille että oikeushenkilöille, mutta myös koko kansantalouden näkökulmastakin tarkasteltuna. Kuitenkin pankkiasiakkaat kohtaavat käytännön haasteita sekä peruspankkipalveluiden saatavuudessa että niiden käytettävyydessä.

Suomen Pankki pitää tärkeänä, että arviomuistion kohdassa 2.2.4 kuvattujen, esimerkiksi peruspankkipalvelujen tarjoamisveloitteen laajentamiseen ja asiakaspalvelun tavoitettavuuden edistämiseen liittyvien toimenpiteiden ohella pyrittäisiin tehokkaasti varmistamaan, että pankkipalvelut ovat myös tosiasiallisesti pankkiasiakkaiden saatavilla. Esimerkiksi käteispalvelujen rajaaminen tiettyihin konttoreihin, tiettyyn päivään ja/tai kellonaikaan sekä edellytys esimerkiksi tehdä käteistilaus viikkoja ennen haluttua nostopäivää voi olla omiaan rajoittamaan asiakkaiden faktista pääsyä peruspankkipalveluihin.

Finanssivalvonnan mukaan arviomuistiossa on tunnistettu pitkälti samoja ongelmia pankkipalveluiden saatavuudessa ja käyttämisessä kuin mitä Finanssivalvonta on omassa valvontatyössään havainnut. Finanssivalvonta yhtyy valtiovarainministeriön arvioon siitä, että merkittävimmät ongelmat peruspankkipalveluissa liittyvät useimmiten erityisryhmiin kuuluvien yksityishenkilöiden tarpeiden huomioimiseen palveluiden saatavuudessa sekä rahanpesun estämistä koskevan sääntelyn soveltamiseen ja tästä sääntelystä johtuvien velvoitteiden yhteensovittamiseen peruspankkipalveluiden tarjontavelvoitteen kanssa.

Sääntelyn kehittämisvaihtoehtoihin ja jatkotoimenpiteisiin liittyen Finanssivalvonta kannattaa arviomuistiossa esitettyjä tavoitteita edistää erityisesti mikro- ja pienyritysten sekä yhdistysten pankkipalveluiden saatavuutta. Finanssivalvonnan käsityksen mukaan tyypilliset ongelmat näiden toimijoiden kohdalla liittyvät siihen, että rahanpesun ja terrorismin rahoituksen estämistä koskevaa sääntelyä ja pankkien omia menettelytapoja noudatetaan toisinaan kaavamaisesti. Palveluntarjoajien tulisi soveltaa riskiperusteista lähestymistapaa ja arvioida asiakkuuksiin liittyviä riskejä monipuolisesti eri riskitekijöiden merkitystä painottaen. Lisäksi tulisi arvioida tapauskohtaisesti, miten asiakkuuteen liittyviä riskejä voidaan hallita.

Finanssivalvonta suosittaa Rahanpesun ja terrorismin rahoittamisen estämistä koskevissa määräyksissä ja ohjeissa 2/2023, että pankit ja muut Finanssivalvonnan valvottavat arvioivat rahanpesun ja terrorismin rahoittamisen riskienhallinnan lisäksi tarkoin toimiansa vaikutuksia taloudellisen osallistavuuden (financial inclusion) näkökulmasta. Arvioinnissa tulisi huomioida se, millaisia vaikutuksia asiakkaan tai asiakasryhmän asemaan on sillä, että heillä ei ole mahdollisuutta käyttää tiettyjä tuotteita tai palveluita. Tavoitteena tulisi olla tasapaino siinä, miten yhtäältä vältetään ja hallitaan riskejä ja toisaalta turvataan yhteiskunnassa tasapuoliset edellytykset taloudelliselle toiminnalle erityisesti heikommassa asemassa olevien osalta. Finanssivalvonta pitäisi kannatettavana, että rahanpesulakia tarkasteltaisiin uudelleen uusien EU-säädösten implementoinnin yhteydessä sen arvioimiseksi, onko sääntelymuutoksin mahdollista turvata riskiperusteisen lähestymistavan soveltaminen siten, ettei sääntelyä tulkita liian kaavamaisesti vähäriskisissä tapauksissa.

Finanssivalvonta nostaa esiin, että arviomuistiossa on käsitelty myös muita vaihtoehtoja yritys- ja yhteisöasiakkaiden pankkipalveluiden saatavuuden helpottamiseksi. Peruspankkipalvelujen tarjoamisvelvoitteen laajentamiseen yritysasiakassuhteisiin liittyy perusoikeuksien yhteensovittamisen haasteita sopimusvapauden rajoittamisen ja toisaalta elinkeinovapauden näkökulmasta. Poikkeuksia sopimusvapauteen tulisi tarkkaan harkita, ja pohjana olisi tärkeää olla riittävät vaikutusarviot ja eurooppalainen sääntelyvertailu. Arviomuistion ehdotus siitä, että peruspankkipalveluiden saatavuutta, käytettävyyttä ja hinnoittelua seurattaisiin ja arvioitaisiin yritysasiakaspalveluiden osalta samaan

tapaan kuin kuluttajapalveluiden osalta tällä hetkellä tehdään, ei puolestaan ratkaise varsinaista ongelmaa, vaan sillä aiheutettaisiin pankeille ja valvovalle viranomaiselle vain tarpeetonta hallinnollista taakkaa. Pelkkä raportointi- ja seurantavelvollisuus ilman tarkempaa sääntelyä tarjoamisvelvoitteen piiriin kuuluvien pankkipalveluiden saatavuuden tasosta, ominaisuuksista ja hinnoittelusta on tehoton sääntelykeino, eikä se ole ratkaisu yritysten pankkipalveluissa tunnistettuihin ongelmiin.

Kuluttaja-asiakaspalveluihin liittyen Finanssivalvonta toteaa, että luottolaitoslain 15 luvussa säädettyä peruspankkipalveluiden sisältöä ja ominaisuuksia voidaan pitää riittävinä turvaamaan ne pankkipalvelut, joita voidaan nyky-yhteiskunnassa pitää välttämättömyyspalveluina. Erityistä tarvetta tehdä muutoksia peruspankkipalveluiksi luettaviin palveluihin tai niiden ominaisuuksiin ei ole.

Finanssivalvonnan vuoden 2022 peruspankkipalveluselvityksen mukaan asiakkaiden oikeus peruspankkipalveluihin toteutuu kokonaisuutena tarkastelleen asianmukaisesti. Peruspankkipalveluja on hyvin ja pääosin kohtuuhintaisesti tarjolla. Palvelutarjonta kuitenkin painottuu pankkien digitaalisiin palvelukanaviin ja muihin etäkanavissa tarjottaviin palveluihin, ja ne ovat myös valtaosalle pankkien asiakkaista pääasiallinen palvelukanava päivittäisen pankkiasioinnin hoitamiseen. Finanssivalvonta kiinnittää huomiota siihen, että peruspankkipalvelusääntely on saatavuuden ja laadun osalta hyvin yleisellä tasolla, mikä tekee palveluiden riittävyden arvioinnista haastavaa. Myös hinnoittelun kohtuullisuuden arviointi on nykysääntelyllä vaikeaa paitsi sääntelyn väljyyden ja tulkinnanvaraisuuden mutta myös pankkien erilaisten hinnoittelumallien vuoksi.

Rahanpesulain 3 luvun 3 §:n 2 mom. 3-kohta edellyttää säilyttämään asiakkaan tuntemistietoina oikeushenkilön rekisterinumeron, rekisteröimispäivän ja rekisteriviranomaisen. Finanssivalvonnan tulkinnan mukaan oikeushenkilön rekisterinumerolla tarkoitetaan Suomessa y-tunnusta. Kuten arviomuistiossa todetaan, on joitakin sellaisia toimijoita, jotka ovat juridisesta näkökulmasta oikeushenkilöitä, mutta joilla ei ole y-tunnusta. Näitä ovat ainakin yksityistielain mukainen tiekunta, yhteisluelain mukainen osakaskunta ja yhteismetsälain mukainen yhteismetsä.

Silloin, kun oikeushenkilöllä ei ole y-tunnusta, on mahdollista avata tili oikeushenkilön vastuuhenkilön nimiin. Erityisiä haasteita voi kuitenkin liittyä mm. tilanteisiin, joissa henkilö, jonka nimiin tili on avattu, kuolee, eroaa tai joutuu ulosottoon. Toisinaan on noussut keskustelua myös rekisteröitymättömien yhdistysten haasteista saada pankkipalveluita. Rekisteröitymätön yhdistys ei ole kuitenkaan oikeushenkilö, ja sen puolesta toimivat henkilöt vastaavat henkilökohtaisesti tekemistään toimista. Rekisteröitymätön yhdistys voi hakea rekisteröintiä ja se voi korjata itse ne ongelmat, jotka liittyvät siihen, ettei yhdistys ole rekisteröitynyt. Lisäksi on syytä huomioida anonyymien tilien kielto. Sen sijaan

edellä kuvattujen y-tunnuksettomien oikeushenkilöiden kohdalla tilanne on eri. Näiden toimijoiden toiminta perustuu lakiin, eikä y-tunnusta ole mahdollista saada, ellei esim. tiekunnan kyseessä ollessa se harjoita jotakin liiketoimintaa tai maksa säännöllisesti palkkoja.

Finanssivalvonta pitää tärkeänä, että nykysääntelyyn liittyvät epäkohdat korjataan. Esimerkiksi EU:n rahanpesulainsäädännön täytäntöönpanohankkeen yhteydessä olisi mahdollista tarkastella sitä, voidaanko rahanpesulain asiakkaan tuntemista koskevia vaatimuksia täsmentää sellaisten lainsäädännön tunnistamien oikeushenkilöiden osalta, joilla ei ole y-tunnusta. Toinen vaihtoehto voisi olla selvittää y-tunnuksen myöntämisen laajentamista, mutta kuten VM:n arviolausunnossa todettiin, tämä vaihtoehto saattaisi lisätä julkisen sektorin kustannuksia viranomaisprosessien vaatimien resurssien myötä.

Finanssivalvonta katsoo, etteivät julkisen sektorin kustannusvaikutusten tulisi olla esteenä ongelman korjaamiselle. Finanssivalvonta haluaa korostaa, että edellä kuvattujen y-tunnuksettomien oikeushenkilöiden ohella vastaavia ongelmia pankkipalveluiden saamisen suhteen on myös mm. yhteisten vesialueiden osakaskunnilla ja ojitusyhteisöillä. Finanssivalvonta pitääkin tärkeänä, että myös näiden toimijoiden pankkipalveluiden saamisen edistämiseksi mietitään ratkaisua.

Rahoitusvakausvirasto (RVV) yhtyy arviomuistiossa esitettyyn näkemykseen siitä, että peruspankkipalveluiden saatavuudessa esiintyy huomattavasti merkittävämpiä ongelmia, kuin aiemmin on tullut esille, erityisesti pk-yritysten ja yhdistysten osalta. Tilanteen ratkaiseminen vaikuttaa edellyttävän toimenpiteisiin ryhtymistä. RVV toteaa, että peruspankkipalveluiden saatavuudella on merkitystä myös talletussuojatehtävien toimeenpanon kannalta. Tilanteessa, jossa talletussuojakorvaukset tulevat maksettavaksi, on olennaista, että luottolaitosten asiakkaat voivat siirtää asiointinsa helposti ja nopeasti toiseen pankkiin. Mikäli pankki kieltäytyy ottamasta asiakasta vastaan tilanteessa, jossa asiakkaan vanha pankki on ajautunut maksu- tai muihin taloudellisiin vaikeuksiin ja asiakas tarvitsee uuden tilin pystyäkseen vastaanottamaan RVV:n maksaman talletussuojakorvauksen, asiakas on erittäin haavoittuvassa tilanteessa. Tämä johtaa myös siihen, että RVV ei voi suorittaa lakisääteistä tehtäväänsä talletussuojakorvausten maksajana tehokkaasti. Tilanne voisi olla erityisen ongelmallinen pienten yritysten ja yhdistysten kannalta, koska suuret yritykset käyttävät joka tapauksessa useita eri pankkeja maksupalveluidensa toteuttamiseen.

Asiakkaan tuntemiseen ja tunnistamiseen sekä rahanpesun ja terrorismin rahoittamisen estämiseen liittyvät menettelyt vaikuttavat uuden asiakkuuden avaamiseen tarvittavaan aikaan merkittävästi. Nämä menettelyt vaikuttavat toimivan yhtenä perusteena palveluiden tarjonnan rajoittamiseen tietyiltä asiakasryhmiltä. Myös talletussuojakorvauksen toteuttamisen kannalta olisi suotavaa, että menettely olisi mahdollisimman sujuva. RVV kannattaa, että osana peruspankkipalveluiden saatavuuteen liittyviä toimenpiteitä myös rahanpesun ja

terrorismin rahoittamisen estämistä koskevan lainsäädännön soveltamiseen liittyviä tulkintakäytäntöjä ohjataan riskiperusteisempaan suuntaan.

Oikeusministeriö nostaa esiin, että arviomuistion peruspankkipalveluita käsittelevässä osiossa yhdeksi merkittävämmäksi ongelmaksi on tunnistettu yksityishenkilöasiakkaiden erityisryhmien pankkipalvelut. Oikeusministeriö pitää tärkeänä, että peruspankkipalveluja koskevan lainsäädännön muutostarpeita ja mahdollisia muita toimenpidevaihtoehtoja harkittaessa arvioidaan, toteutuuko kaikille tosiallisesti mahdollisuus käyttää pankkipalveluja yhdenvertaisesti. Erityisesti olisi tärkeää huomioida saavutettavuus ja esteettömyys sekä ikääntyneiden ja vammaisten henkilöiden mahdollisuudet käyttää palveluita yhdenvertaisesti. Ulkomaan kansalaisilla voi myös olla vaikeuksia asiointissa, jos heidän henkilöllisyysasiakirjoissaan on puutteita. Oikeusministeriö kiinnittää tässä suhteessa huomiota myös siihen, että ulkomaan kansalaisilla ei ole ollut käytännössä kovinkaan hyviä mahdollisuuksia lausua asiasta, koska selvitykset ja lausuntopyynnöt on laadittu suomen ja ruotsin kielellä, mikä muodostaa yhden otosharhan elementin.

Lisäksi arviomuistiossa todetaan, että sääntelyn ja toimintatapojen kehittämistarve asiakaspalveluun kannalta koskee tavoitettavuuden parantamista, vähintäänkin erityisryhmiin kuuluvien asiakkaiden näkökulmasta. Oikeusministeriö yhtyy selvityksessä esitettyyn siitä, että tavoitettavuutta koskevia toimenpiteitä olisi perusteltua arvioida tarkemmin huomioiden itsepalvelukanavat, muut sähköiset asiointikanavat ja osin myös tunnistettu tarve kasvokkain ja muutoin kuin sähköisten kanavien kautta tapahtuvaan asiakaspalveluun.

Oikeusministeriö on pitänyt tarpeellisena arvioida, miten yhdistymisvapauden käytön tosiasiallisten edellytysten varmistamiseksi voidaan edistää yhdistysten mahdollisuuksia peruspankkipalveluiden saamiseen. Oikeusministeriö on myös kiinnittänyt huomiota rahanpesun ja terrorismin rahoittamisen riskiarviointia koskeviin ongelmiin, ja tietävästi tältä osin pyrkimys on kehittää riskiperusteisuuden arviointia sekä parantaa riskiarvioinnin osuvuutta yhdistyksiin ottaen huomioon koko suomalainen yhdistyssektori.

Oikeusministeriö kiinnittää selvityksessä huomiota siihen, kuinka paljon pankkipalveluiden vähittäis- ja yhdistyskäyttäjien kokemat ongelmat ja luottolaitosten käsitykset eroavat toisistaan. Oikeusministeriö yhtyy selvityksessä ilmaistuun käsitykseen kokonaiskuvasta, että kyse ei vaikuta olevan yksittäistapauksellisista ongelmista vaan laajemmasta ilmiöstä; ennen kaikkea ongelmien trendinomainen lisääntyminen on syytä panna merkille. Palveluiden tasossa ja saatavuudessa sekä hinnoittelussa on yhä parannettavaa erityisesti siltä osin kuin kyse on muista kuin sähköisiä palveluita käyttävistä asiakkaista, joiden taloudellinen toiminta on myös pienimuotoista. Erityisryhmien ja ulkomaan

kansalaisten sekä pk-yritysten ja yhdistysten edellyttämän jouston tarve on syytä pitää mielessä myös jatkovalmistelussa.

Oikeusministeriön käsityksen mukaan ensisijaista huomiota olisi kiinnitettävä rahanpesun ja terrorismin rahoittamisen riskiarviointia koskeviin ongelmiin, joihin olisi kyettävä vastaamaan. Luottolaitokset voisivat jo nykyisin tarkastella menettelytapojaan ja muuttaa käytäntöjään siten, että yllä mainitut ryhmät otettaisiin aikaisempaa paremmin huomioon. Sopimusvapauteen ja vapaaehtoisuuteen perustuva menettelytapojen ja käytäntöjen muuttaminen lienee kuitenkin epätodennäköistä, sillä lähtökohtaisesti kaikki tällaiset toimenpiteet ovat omiaan lisäämään velvollisuuksia ja heikentämään luottolaitoksen liiketoiminnan kannattavuutta. Siksi selvityksessä (jakso 2.2.4) ehdotettuja pakottavia toimenpiteitä, erityisesti peruspankkipalvelujen tarjoamisvelvollisuuden laajentamista lain nojalla, olisi perusteltua harkita ottaen asianmukaisesti huomioon perusoikeuksien rajoitusedellytykset ja ristiriitaisten velvollisuuksien välttäminen.

Lopuksi oikeusministeriö toistaa aikaisemmin ilmaisehansa käsityksen siitä, että konkurssipesien pankkitilien avaamisessa on ilmennyt viime vuosina vaikeuksia, jotka heijastuvat erityisesti työntekijöiden palkkaturvan maksamiseen konkurssitilanteessa. Myös konkurssipesien peruspankkipalveluiden saatavuus olisikin otettava huomioon sääntelyvaihtoehtojen kartoittamisessa ja jatkovalmistelussa, koska konkurssipesien tehokas selvittäminen olisi pystyttävä turvaamaan jatkossakin.

Työ- ja elinkeinoministeriön (TEM) kannattaa peruspankkipalvelujen saatavuuden ja asiakaspalvelun tavoitettavuuden parantamista koskevien toimenpiteiden edistämistä. VM:n tekemän selvitystyön perusteella lienee kiistatonta, että nykytilassa on haasteita joita tulisi pyrkiä ratkaisemaan ja myös lainsäädäntöä muuttamalla. Ongelmia on ilmennyt sekä peruspankkipalveluiden saatavuudessa että käytettävyydessä. Määrätyissä tulkintatilanteissa näyttäisi riittävän, että Finanssivalvonta antaisi ohjeistusta suositeltavasta toimintatavasta valvottavilleen. Käytäntöjä voisi myös kehittää hyvän pankkitavan kautta.

TEM:in mukaan pankkipalveluiden saatavuus on tunnistettu merkittäväksi Suomen houkuttelevuuden esteeksi kansainvälisille osaajille ja arviomuistiossa viitataan työ- ja elinkeinoministeriön ja opetus- ja kulttuuriministeriön koordinoiman Talent Boost -ohjelman puitteissa raportoiduista työ- ja koulutusperäisen maahanmuuton yhteydessä ilmenneistä pankkipalveluiden saatavuusongelmista. Pankkien asiakaspalvelukäytännöissä on raportoitu merkittäviä eroavaisuuksia esimerkiksi sen suhteen, millä kielellä asiakaspalvelua tarjotaan, kauanko peruspankkipalveluiden saaminen kestää sekä saako niitä lopulta ja missä laajuudessa. Osaajahoukuttelun näkökulmasta arviomuistiossa tehdyt havainnot palveluiden saatavuudesta ja asiakaspalvelun

tavoitettavuudesta ovat tärkeitä, ja on perusteltua harkita näitä parantavia toimenpide-ehdotuksia.

Pankkipalvelujen saatavuutta arvioitaessa ja kehittäessä on huomioitava, että eri maahantulosyillä maahan muuttaneiden mahdollisuuksissa saada pankkipalveluita on eroja. Muistiossa ei tunnisteta erityisenä ulkomaalaisryhmänä pakolaisina Suomeen tulleita, joilla on vastaavia pankkipalveluiden saatavuushaasteita kuin työ- ja koulutusyistä tulleilla, mutta joiden kohdalla pankkipalvelujen saaminen voi olla huomattavan mutkikasta ja tie itsenäiseen asioiden hoitamiseen on pitkä, kun pankin edellyttämiä asiakirjoja ei ole. Vahvan tunnistautumisen mahdollisuus avaa ulkomaalaiselle yhdenvertaisen mahdollisuuden hoitaa omia asioitaan, esimerkiksi vuokrata asunnon, hankkia kotivakuutuksen ja asioida eri viranomaisten digi-palveluissa (esim. OmaVero, OmaKanta tai TE-palveluiden Oma asiointi -palvelu).

TEM painottaa edelleen, että yritysten rajat ylittävään pankkitilin avaamiseen on tunnistettu liittyvän haasteita. Rajat ylittävään pankkitilin avaamiseen liittyvät haasteet koskevat usein asiakkaan tuntemisen prosessia. Kun ulkomainen yritys haluaa tulla Suomeen asiakkaaksi, tulee suomalaisen pankin tehdä yritykselle rahanpesusääntelyn mukaiset taustatarkastukset. Käytännössä pankin tulee varmistua mm. yrityksen tosiasiallisista edunsaajista ja yrityksen taloudellisesta tilasta. Pankin tulee selvittää yrityksen tiedot ulkomaisten rekisteritietojen ja muiden mahdollisten täydentävien asiakirjojen avulla. Haasteeksi voi muodostua se, etteivät eri maiden julkiset rekisterit ole yhdenmukaisia ja käytössä voi olla useita yritysten tietoja sisältäviä rekistereitä. Suurena erona pk-yritysten ja suuryritysten välillä on se, että pk-yrityksillä on aina yleensä yksi pankki, jota he käyttävät kaikkeen asiointiin. Suurilla kansainvälisillä yrityksillä on taas käytössä pankkeja eri maissa.

Myös tosiasiallisen edunsaajan tunnistaminen voi myös olla haastavaa, kun taustalla on laajoja konserniketjuja. Myös ulkomaisten henkilöiden tunnistaminen ja tunnistusasiakirjojen oikeaksi todentaminen on vaikeaa. Myös se, että ulkomaisten henkilöiden tulee joissain tapauksissa käydä pankissa paikan päällä, on hankalaa toteuttaa. Edunsaajatietojen rajat ylittävä saatavuus paranee oletettavasti, kun kansalliset edunsaajarekisterit yhdistävä BORIS-järjestelmä otetaan käyttöön.

Pankit ovat tärkeässä roolissa rahanpesun ja terrorismin rahoittamisen torjunnassa, ja rahavirtojen sekä ko. rikollisuuden ollessa merkittävässä määrin rajat ylittäviä on tärkeää, että sovelletaan mahdollisimman yhdenmukaisia vaatimuksia eri maissa mm. asiakkaan tuntemistietojen osalta. Tehokkaan rahanpesun ja terrorismin rahoittamisen torjunnan ohella on kuitenkin tärkeää huomioida pankkipalveluiden merkitys eri toimijoille ja yhteiskunnan toimivuudelle. On huolestuttava ilmiö, että toimijat jäävät pankkipalveluiden

ulkopuolelle. TEM katsoo, että on tärkeää tarvittaessa ohjeistaa pankkeja suositeltavasta toimintatavasta huomioiden em. näkökulmat.

TEM toteaa lisäksi, että vaatimus rekisterinumerosta osana asiakkaan tuntemistietoja on katsottavissa keinoksi luotettavasti yksilöidä toimija, eikä sitä ole laissa tai sen esitöissä sidottu nimenomaisesti y-tunnukseen. Eri yhteisölaeissa oikeushenkilön perustaminen ei ole myöskään sidottu nimenomaan y-tunnuksen saamiseen, vaan yleensä rekisteröintiin, eikä kaikkien oikeushenkilöiden osalta edellytetä edes rekisteröintiä. Käytännössä pankit ovat kuitenkin nykyisin vaatineet kaikilta oikeushenkilöiltä nimenomaan y-tunnusta. Tällaiset kategoriset vaatimukset voivat toimia esteenä osalle toimijoita, kuten tie- ja vesiosakaskunnille. TEM pitää tärkeänä, että rahanpesulain vaatimukseen rekisterinumerosta ja -viranomaisesta osana asiakkaan tuntemistietoja löydetään eri toimijoille kohtuullinen ratkaisu ja sen sisältöä tarkennetaan viimeistään EU:n rahanpesupakettia implementoidessa.

Kilpailu- ja kuluttajavirasto KKV pitää arviomuistiossa esitettyä näkökulmaa tärkeänä lähtökohtana peruspankkipalveluiden ongelmakohtiin puuttumisen osalta. 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.

KKV kiinnittää kuitenkin huomiota myös siihen, että esimerkiksi sähköiseen asiointiin liittyvät haasteet eivät rajoitu ainoastaan heikoimmassa asemassa oleviin kuluttajiin. KKV kiinnittää myös huomiota siihen, että arviomuistion nykytilan kuvaus saattaa antaa jossain määrin harhaanjohtavan kuvan siitä, kuinka yleistä tyytymättömyys peruspankkipalveluja kohtaan on, koska kuvaus pohjautuu avoimen internet-kyselyn tuloksiin.

Arviomuistiossa on nostettu esiin ongelmakohtana pankkipalveluiden korkea hinnoittelu erityisesti mikro- ja pienyrityksillä sekä yhdistyksillä. KKV kiinnittää kuitenkin huomiota kuluttaja-asiakkaiden osalta siihen, että peruspankkipalvelut hinnoitellaan tyypillisesti sen mukaan, käytetäänkö palvelua digitaalisessa vai muussa muodossa. KKV pitää tällaista hinnoittelua ongelmallisena yhdenvertaisuuden ja syrjimättömyyden näkökulmasta, koska konttorissa tai postitse asioivat tyypillisesti sellaiset asiakasryhmät, joille muiden asiointikanavien käyttö ei ole mahdollista. KKV pitää näin ollen tärkeänä jatkovalmistelussa arvioida toimenpiteitä myös kuluttaja-asiakkaille tarjottavien palveluiden hinnoittelun kohtuullisuudesta ja yhdenvertaisuudesta.

KKV tunnistaa hyvin arviomuistiossa asiakaspalvelun vaikeasta tavoitettavuudesta esitetyt ongelmat. Koska toimimaton asiakaspalvelu voi pahimmillaan johtaa siihen, ettei kuluttaja pääse oikeuksiinsa, suhtautuu KKV myönteisesti yksityiskohtaisempaan sääntelyyn, jolla luotaisiin tarkemmat raamit asiakaspalvelun järjestämiselle. KKV katsoo, että asiakaspalvelun heikko tavoitettavuus on kuitenkin pankkisektoria laajempi ongelma, joten jatkotoimenpiteitä suunniteltaessa tulisi arvioida, olisiko asiakaspalveluvelvoitteesta tarpeen säätää kuluttajansuojalaissa luottolaitoslain sijasta.

Pankkisektorin osalta KKV yhtyy muistiossa esitettyyn siitä, että henkilökohtaisen palvelun tavoitettavuus on erityisen tärkeää erilaisten virhe- ja ongelmatilanteiden selvittämisessä ja henkilökohtaisen sekä riittävän asiantuntevan palvelu tarve korostuu monimutkaisissa ja taloudellisesti merkittävässä finanssipalveluissa, kuten asuntoluotoissa. Henkilökohtaisen palvelun tavoitettavuuteen liittyvät ongelmat koskevat siten kaikkia kuluttajaryhmiä, vaikka heikommassa asemassa olevat kuluttajat ovatkin korostuneen suojan tarpeessa.

Arviomuistiossa pohditaan yhtenä sääntelyvaihtoehtona sitä, että asiakkaan oikeus peruspankkipalveluihin laajennetaan koskemaan yrityksiä ja yhteisöjä sekä elinkeinotoimintaa harjoittavia luonnollisia henkilöitä.

Peruspankkipalveluiden tarjoamisvelvoitteen laajentaminen voisi jossain määrin lisätä kilpailua pienille yrityksille tarjottavissa pankkipalveluissa, mutta toisaalta pankeille asetettavat tarjontavelvoitteet voivat nostaa markkinoille tulon kynnystä ja vähimmäispalvelutason sääntely yhtenäistää pankkien palveluvalikoimaa. Tällä voi puolestaan olla kilpailua vähentävä vaikutus. Koska tällaisen sääntelyn vaikutus pankkipalveluiden kilpailuun on jossain määrin epäselvä, tulisi tällaisen sääntelyn tarve ja mahdolliset vaikutukset arvioida huolellisesti.

Vakuutus- ja rahoitusneuvonta FINE toteaa, että arviomuistion havainnot ovat yhtenevät heidän asiasta saamiensa yhteydenottojen kanssa. FINE on saanut vuonna 2023 henkilöasiakkaiden peruspankkipalveluihin liittyneitä yhteydenottoja noin 200 kpl ja vastaavasti yritysten tilien sulkemiseen ym. liittyneitä noin 50 kpl. Yhteydenottojen määrä on jatkunut saman tasoisena alkuvuoden 2024. Yleisellä tasolla FINE toteaa, että tapausten selvittämisen ja erityisesti mahdollisen riidanratkaisun osalta asiaan liittyvän sääntelyn nykytila ei ole täysin toivottava. Esitetyistä vaihtoehdoista FINE esittää näkemyksensä seuraavia havaintoja:

Asiakkaan tuntemiseen ja tunnistamiseen sekä rahanpesun ja terrorismin rahoittamisen estämiseen liittyvien menettelytapojen kehittäminen:

Neuvontatoiminnassa on käynyt ilmi, että palveluntarjoajat ovat ajoittain tulkinneet lainsäädännön mukaisia velvoitteitaan verraten tiukasti.

Palveluntarjoajilla olisi muun ohessa hyvä olla jonkinlainen velvoite ilmoittaa esimerkiksi palvelujen rajoittamisen tai liiketoimesta kieltäytymisen täsmällinen peruste silloin, kun tälle ei ole lainsäädännöstä johtuvaa estettä. Tämä parantaisi

asiakkaan oikeusturvaa ja helpottaisi asioiden selvittämistä neuvonnan ja riidanratkaisun keinoin.

Peruspankkipalvelujen tarjoamisveloitteen laajentaminen yrityksiä ja yhteisöjä sekä elinkeinotoimintaa harjoittavia luonnollisia henkilöitä koskevaksi: FINEen tulevien yhteydenottojen perusteella tarvetta tälle muutokselle vaikuttaisi olevan. Tarkempi vaikutusten arviointi, toteutus ja sisältö jäisivät poliittisten päättäjien ratkaistavaksi.

FINEn asiakasyhteydenottojen perusteella henkilökohtaisen palvelun tavoitettavuus on kuluttajien näkökulmasta yleinen ongelma. Vaikeudet korostuvat tietyissä erityistilanteissa (lainaneuvottelut, kuolinpesien asiat, digitaidoiltaan rajoittuneet asiakkaat ja erityisryhmät) ja vaihtelevat palveluntarjoajittain ja tuotekohtaisesti. Palveluntarjoajat ovat viime aikoina kehittäneet erillisiä palvelukanavia esimerkiksi senioriasiakkaille, mikä on sinänsä positiivista. FINEn näkemyksen mukaan asiakaspalvelulta edellytettävien standardien säätäminen lain tasolla on todennäköisesti kuitenkin haasteellista. Tilanteen parantaminen voisi tapahtua luontevimmin hyvän pankkitavan kehittämisen kautta.

Lopuksi FINE toteaa, että asiasta eri kollegojen kanssa käytyjen keskustelujen perusteella peruspankkipalveluiden saatavuus vaikuttaa kuitenkin Suomessa olevan paremmalla tasolla kuin esimerkiksi muissa Pohjoismaissa.

Yhdenvertaisuusvaltuutettu painottaa, että pankkien tulee ottaa yhdenvertaisuuslaki ja sen veloitteet huomioon kaikessa toiminnassaan. Yhdenvertaisuuslaki sisältää niin välittömän kuin välillisenkin syrjinnän kiellon. Lisäksi yhdenvertaisuuslaissa kiellettyä syrjintää on kohtuullisen mukautuksen epääminen vammaiselle henkilölle. Mukautusvelvollisia ovat muun muassa palveluiden tarjoajat ja siten myös pankit. Mukautukset ovat luonteeltaan tapauskohtaisia ja niiden tulee vastata kyseisessä konkreettisessa tilanteessa vammaisen ihmisen tarpeisiin. Pankki voi viimekädessä valita, mitkä mukautukset pankit mielestä on kohtuullisia. Mukautusveloitteensa noudattamiseksi pankin on kuitenkin aina arvioitava kohtuullisten mukautuksien mahdollisuus yksittäisessä tilanteessa.

Yhdenvertaisuusvaltuutettu huomauttaa, että arviomuistiosta puuttuu kokonaan pankin asiakkaan kieltä koskevat kysymykset ja kysymys tulkkauksesta ja sen järjestämisvastuusta. Tämä liittyy olennaisesti myös asiakaspalveluun ja sen yhdenvertaisuuteen. Valtuutettu kiinnitti asiaan huomiota jo aiemmassa lausunnossaan. Yhdenvertaisuusvaltuutettu on käsittelemisään asioissa linjannut seuraavaa: "Tilanteessa, jossa asiakas ei saa avattua pankkipalveluita itse paikalle järjestämäänsä virallista tulkkiä käyttämällä, syntyy olettama välillisestä syrjinnästä kielen perusteella. Yhdenvertaisuusvaltuutettu katsoo, että myös epävirallisen tulkin hyväksyminen olisi omiaan edistämään

yhdenvertaisuutta, vaikkakaan syrjintäolettamaa ei välttämättä synny, mikäli asiakasta vaaditaan käyttämään virallista tulkkia.”

Kaiken kaikkiaan arviomuistiossa ehdotetut toimenpiteet eivät yhdenvertaisuusvaltuutetun käsityksen mukaan ota huomioon varsin monen edellä esitellyn ihmisryhmän kohtaamia ongelmia pankkipalveluiden yhdenvertaisessa saatavuudessa. Lisäksi voimassaolevaa pakottavaa sääntelyä (yhdenvertaisuuslaki) ei ole otettu arviomuistiossa tai siinä ehdotetuissa toimenpiteissä asianmukaisesti huomioon.

Vanhusasiavaltuutettu kannattaa sääntelyn kehittämistä etenkin asiakaspalvelun tavoitettavuuden osalta. Sääntelyä kehitettäessä on tärkeää ottaa ikääntyneiden ja muiden erityisryhmien tarpeet huomioon siten, että heillä on yhdenvertaiset ja tasa-arvoiset asiointimahdollisuudet. Ikääntyneitä tulisi myös kuulla sääntelyä kehitettäessä ja kuulemisen tulisi kattaa myös sellaiset henkilöt, jotka eivät asioi sähköisesti.

Vanhusasiavaltuutettu kiinnittää myös huomiota arviomuistiossakin esiin nousseeseen pankkipalveluiden hinnoitteluun etenkin niiden asiakkaiden osalta, jotka eivät asioi sähköisesti. Asiointi kasvokkain konttoreissa on sähköistä asiointia kalliimpaa ja samalla myös yhä vaikeampaa pankkikonttoreiden lukumäärän ja palveluverkoston sekä palveluvalikoiman supistumisen vuoksi. Lisäksi kasvokkaista asiointia tarvitsevista moni on pienituloinen.

Peruspankkipalveluiden on oltava saatavissa helposti, kohtuulliseen hintaan, kasvokkain, riittävän lähellä ja asianmukaisessa ajassa myös niille henkilöille, jotka eivät asioi sähköisesti. Vanhusasiavaltuutettu on saanut useita yhteydenottoja pankkipalveluiden monenlaisista käytännön ongelmista. Vanhusasiavaltuutettu voi välittää näitä tietoja valmistelun tueksi ja olla asiantuntemuksellaan käytettävissä, mikäli se katsotaan tarpeelliseksi.

Kuluttajaliitto ry:n mukaan peruspankkipalveluihin kuuluvat palvelut ovat välttämättömiä yhteiskunnassa elämiselle, ja siksi niiden saatavuus tulisi taata kohtuuhintaisesti myös tahoille, jotka eivät käytä digilaitteita.

Peruspankkipalvelujen saatavuuteen tulisi kiinnittää huomiota etenkin pankkikonttoreiden määrän sekä niissä tarjottavien palvelujen osalta. Kuluttajaliitto onkin huolissaan etenkin käteispalvelujen tarjonnasta pankkikonttoreilla. Pankkikonttorille pääsyssä voi olla merkittäviäkin alueellisia eroja. Usein vaadittava ajanvaraus saattaa myös mennä niin pitkän ajan päähän, että selvittämättömästä pankkiasiasta voi alkaa syntyään lisäkuluja. Puhelinpalvelut ovat usein ruuhkautuneita samaan tapaan kuin pankkikonttoritkin. Kuluttajaliitto pitää lisäksi epäkohtana sitä, että puhelinpalvelua saa useimmiten vain maksullisista numeroista, joissa jonottaminen lisää kuluja entisestään. Puhelinpalvelu tulisikin peruspankkipalveluiden osalta taata maksuttomasta numerosta. Puhelinasioinnin hinta vaikuttaa negatiivisesti myös Kuluttajaliiton arvioon peruspankkipalveluiden kohtuuhintaisuudesta. Yhteiskunnallisen

merkityksensä vuoksi peruspankkipalveluiden kohtuuhintaisuus kaikille kuluttajille tulisi varmistaa.

Peruspankkipalvelujen toteutumisen taso on huolestuttava etenkin erityisryhmien osalta. Näihin voivat kuulua esimerkiksi ulkomaalaiset henkilöt tai henkilöt, jotka eivät käytä digipalveluita. Esimerkiksi ulkomaalaisten henkilöiden osalta Kuluttajaliitto on saanut palautetta, jonka mukaan muilta kuin Suomen kansalaisilta saatetaan vaatia erityisiä selvityksiä ja asiakirjoja peruspankkipalvelujen saamiseksi. Nämä vaatimukset yhdistettynä asiakaspalvelun saatavuuden ongelmiin voivat johtaa siihen, että esimerkiksi työnteon mahdollistavan pankkitilin luomiseen kuluu kohtuuttomasti aikaa. Kuluttajaliitto huomauttaa kuitenkin, ettei ongelma palveluiden digipainottuneisuudessa koske välttämättä vain tiettyjä erityisryhmiä, vaan myös digipalveluita usein käyttäville henkilöille voi tulla vastaan tilanteita, joissa tarvetta henkilökohtaiseen puhelinneuvontaan tai paikan päällä tapahtuvaan neuvontaan olisi. Kuluttajaliitto yhtyykin arviomuistiossa esitettyyn kantaan, jonka mukaan kyse on yhteiskunnallisesti merkittävästä haasteesta, vaikka digipalvelujen käyttäminen onkin yleistä, ja valtaosalla pankkien asiakkaista on taitoja sekä mahdollisuudet digipalveluiden käyttöön.

Kuluttajaliitto pitää myös hyvänä sitä, että arviomuistiossa on huomioitu nimenomaisesti henkilökohtaisen palvelun kehittämisen tarpeet palvelukanavasta riippumatta. Henkilökohtaisen palvelun saatavuuden olisikin oltava hyvällä tasolla sekä verkossa ja puhelimessa että konttorilla asioidessa. Henkilökohtainen palvelu on erityisen tärkeää etenkin kuluttajille, mutta myös esimerkiksi yrityksille ja yhdistyksille. Kuluttajaliitto yhtyy arviomuistiossa esitettyyn Finanssivalvonnan kantaan, jonka mukaan pankkien olisi jatkuvasti arvioitava muidenkin kuin pelkästään digitaalisten palveluiden riittävyttä ja toimivuutta. Lisäksi arviomuistiossa mainitaan myös Finanssivalvonnan vuonna 2022 tekemä selvitys, joka koski aiheutonta pankkipalvelujen rajoittamista. Koska peruspankkipalvelut muodostavat edellytykset yhteiskuntaan kuulumiselle ja yhteiskunnassa toimimiselle, tulisi niiden epääminen perustua vain tarkasti selvitettyihin syihin.

Kuluttajaliitto ei varauksetta yhdy arviomuistiossa esitettyyn kantaan, jonka mukaan nykyinen lainsäädäntöön sisältyvä pankkipalvelujen tarjoamiseen ja kohtuuhintaisuuteen liittyvä velvoite riittävästi tukisi peruspankkipalvelujen saatavuutta ja käytettävyyttä. Nykyisen sääntelyn tarkentamista voitaisiin selvittää. Tältä osin voitaisiin harkita esimerkiksi enimmäisetäisyydestä tai enimmäisajasta säättämistä liittyen pankkipalvelujen saamiseen. Tarkemmalla sääntelyllä tai vaihtoehtoisesti esimerkiksi alan käytäntöjen ja hyvän pankkitavan täsmentämisellä voitaisiin mahdollisesti lyhentää asiointiaikoja sekä parantaa palveluiden saatavuutta alueilla, joissa pankkikonttoripalveluita ei ole saatavilla. Kuluttajaliitto suhtautuu myönteisesti arviomuistiossa esitettyyn ajatukseen, jonka mukaan pankkien tarjoaman asiakaspalvelun saatavuudesta säädettäisiin laissa,

ja että sääntely voisi sisältyä esimerkiksi luottolaitoslain 15 lukuun. Vaihtoehtoisesti sääntelylle voitaisiin selvittää, onko asiakaspalvelun saatavuudesta mahdollista antaa tarkempaa ohjausta esimerkiksi hyvässä pankkitavassa.

Vanhus- ja lähimmäispalvelun liitto VALLI ry kiittää siitä, että peruspankkipalveluiden nykytilaa on kartoitettu kattavasti, ja että prosessiin on myös osallistettu eri sidosryhmiä. Nykytilan kuvaus arviomuistiossa vastaa VALLI ry:n näkemyksiä sekä ikääntyviltä ja vanhoilta ihmisiltä saatuja kokemuksia, tarpeita ja huolenaiheita.

VALLI ry pitää huolestuttavana sitä, että kansalaisten ja heitä edustavien järjestöjen näkökanta kuin myös nähtävästi yhdistysten ja yritysten näkökanta peruspankkipalvelujen tilasta poikkeaa suuresti pankkien omasta näkökulmasta. VALLI ry pitää hyvänä ehdotusta siitä, että Finanssivalvonta saisi toimivaltuuden arvioida pankkipalveluiden saatavuutta, käytettävyyttä ja hinnoittelua myös yritysten, yhteisöjen ja elinkeinotoimintaa harjoittavien luonnollisten henkilöiden keskeisten pankkipalveluiden osalta. VALLI ry kuitenkin kiinnittää huomiota arviomuistion sivulla 32 virkkeeseen: "Arviointihankkeen yhteydessä saatujen selvitysten pohjalta olisi perusteltua harkita asiakaspalvelun tavoitettavuuden edistämistä koskevia toimenpiteitä pankkipalveluissa laajemminkin." VALLI ry toivoo, että asiakaspalvelun tavoitettavuuden edistäminen olisi pikemminkin velvoittava kuin suositeltava harkinta. Arviomuistiossa onkin eritelty jo erityiskohteet ja toimenpiteet edistämistyölle, ja niiden pitäisi olla pankkien velvoite, ei omavaltaisesti päätettävissä olevat kehityskohteet.

Omaishoitajaliitto ry yhtyy arviomuistiossa esitettyyn tilannekuvaan. Eli vaikka pankkipalvelut suurilta osin toimivat kohtuullisesti enemmistön kohdalla, on varsinkin erityisryhmien kohdalla haasteita. Omaishoitajaliitto pitää tärkeänä, että sekä yksityishenkilöiden, yhdistysten että mikroyritysten asemaa ja pääsyä pankkipalveluiden piiriin vahvistetaan, sillä nämä kaikki koskettavat omaishoitoyhteisöä. Omaishoitajaliitto korostaa, kognitiiviselta toimintakyvyltään alentuneiden henkilöiden (erityisesti mm. muistisairaat, joista monet asuvat yksin ja kehitysvammaisten henkilöiden) tilannetta ja haavoittuvuutta ei ole kaikilta osin riittävästi avattu tässä muutoin ansiokkaasti toteutetussa arviomuistiossa. Koska erityisryhmien tarpeet on tunnistettu tässä arviomuistiossa, tulisi erityisryhmien tarpeista mahdollisesti tehdä vielä erillinen arviomuistio tai liite tähän arviomuistioon, jotta oikeisiin toimenpiteisiin voitaisiin ryhtyä. Olennaista on se, että nämä tarpeet tunnistetaan, nimetään ja yksilöidään sääntelyn jatkovalmistelussa.

Omaishoitajaliitto muistuttaa myös ikääntyneiden henkilöiden kasvavasta määrästä (nyt yli 75-vuotiaita on väestössämme jo runsaat puoli miljoonaa henkilöä) ja että Suomessa on myös yli 450 000 yli 16-vuotiasta ihmistä, jotka elävät ilman pankkitunnuksia. Omaishoitajaliitto toivoo, että myös puolesta

asioiden helpottamista selvitettäisiin, sillä asia on arjen selviytymisen kannalta tärkeä mutta samaan aikaan perus- ja ihmisoikeusherkkä ja sensitiivinen riskienhallinnan näkökulmasta.

Takuusäätiö pitää tärkeänä, että peruspankkipalvelut ovat laajalti yksityishenkilöiden saatavilla ja kannattaa kaikkia toimia, joilla edistetään peruspankkipalvelujen yhdenvertaista saatavuutta ja parannetaan asiakaspalvelun tavoitettavuutta. Sopivia toimintamalleja ja -tapoja punnittaessa on kiinnitettävä erityistä huomiota tasavertaisuuteen.

Pankkipalveluiden pitää olla kohtuudella kaikkien yksityishenkilöiden saavutettavissa riippumatta henkilön digikyvykkyydestä tai muusta osaamisesta ja toisaalta asuinpaikasta. Erityinen huomio on kiinnitettävä haavoittuvassa ja heikommassa asemassa oleviin henkilöihin. Tärkeä on huomioida myös eri syistä Suomeen saapuvien maahanmuuttajien mahdolliset erityistarpeet. Viestinnässä on kiinnitettävä huomiota selkokielisyyteen, mikä palvelee monia erityisryhmiä, ja pankkipalvelujen hinnoittelun tulee olla kohtuullista. Tavoitettavuutta ja toimintatapoja kehitettäessä on tarpeen kiinnittää huomiota myös kasvokkaiseen tai muuhun kuin sähköiseen asiointipalvelutarpeeseen. Itsepalvelu- tai muut sähköiset kanavat eivät voi olla ainoa asiakaspalvelun toteuttamistapa.

Yksityishenkilöiltä tullessa palautteessa todetaan, että yksityishenkilöiden peruspankkipalveluiden saatavuus ja käytettävyys toteutuu keskimäärin kohtuullisesti, erityisesti kun pystyy hyödyntämään monipuolisesti sähköisiä palveluita mm. suoraveloitusta ja e-laskut, nettipankki ja maksamaan pankin palvelumaksut kertyvillä bonuksilla. Pienten yritysten ja erityisesti yhdistysten kannalta on tilanne sangen erilainen, pienten tulojen ja mm. jäsenmaksujen varassa olevien yritysten ja yhdistysten osalla pankkien painostus yritystilien käyttöön yhdistyksillä, tiekunnilla, kylätoimikunnilla ja myös puolueiden paikallisyhdistyksillä on johtanut pankkikustannusten merkittävään nousuun. Monella yhdistyksellä rahallinen liikevaihto ja muu rahaliikenne on hyvin vähäistä. Pankkien perimät maksut ja joita pankin kuukausittaiset kirjaukset niitä vielä osaltaan merkittävästi nostavat, vievät suhteettoman suuren osan varsinaiseen toimintaan tarkoitetuista varoista.

Maaseutupolitiikan neuvosto (MANE) pitää arvokkaana, että arviomuistiossa on pystytty tunnistamaan maantieteeseen liittyvien erilaisten alueiden olosuhteiden erityiskysymyksiä. MANE korostaa alueellisen eriarvoisuuden torjumisen ja alueellisen yhdenvertaisuuden vahvistamisen tarvetta pankkipalveluiden osalta. MANE näkee tarkoituksenmukaisena ja kannatettavana ehdotuksena informaatio-ohjauksen edistäminen, jonka mukaisesti Finanssivalvonnalle annettaisiin toimivaltuus arvioida pankkipalveluiden saatavuutta, käytettävyyttä ja hinnoittelua myös yritysten, yhteisöjen ja elinkeinotoimintaa harjoittavien luonnollisten henkilöiden keskeisten pankkipalveluiden osalta. MANE pitää erityisen tärkeänä, että Finanssivalvonta

arvioisi pankkipalveluiden saatavuutta maantieteellisen linssin tarkastelun kautta. Pankkipalveluiden saatavuutta, käytettävyyttä ja hinnoittelua olisi erityisen tärkeää tarkastella maaseutualueiden pienten paikallisyhdistysten, maaseutualueilla toimivien mikro- ja pk-yritysten sekä maatilayritysten näkökulmista.

MANE kannattaa peruspankkipalvelujen tarjoamisveloitteen laajentamisen kehittämisvaihtoehtoa. MANE näkee, että asiakkaan oikeutta peruspankkipalveluihin olisi perusteltua harkita laajennettavaksi koskevaksi kokoluokaltaan pienempiin mikro- ja pienyrityksiin ja vastaavan tyyppisiin pienempiin yhteisöihin, joiden taloudellinen toiminta ei ole laajaa, mutta paikallinen ja alueellinen yhteiskunnallinen rooli ja merkitys keskeinen. Kehittämisvaihtoehdolla olisi suoraa ja merkittävää myönteistä vaikutusta esimerkiksi maaseutualueilla toimivien yhdistysten toimintaedellytyksiin. MANE näkee, että asiakaspalvelun tavoitettavuudesta voi olla tarkoituksenmukaista sisällyttää luottolaitoslain 15 lukuun erityisenä säännöksenä erityisesti asiakaspalvelun tavoitettavuuden parantamisen osalta. MANE kannattaa Y-tunnuksettomien yhteisöjen pankkipalveluiden saatavuuteen liittyvien säännösten ja menettelytapojen selkeyttämistä esimerkiksi esitetyn pankeilta edellytettävien menettelytapojen muutoksella, jolloin pankkien näkökulmasta tulisi laajemmin tutkia mahdollisuutta tiekunnan käyttöyksikkötunnuksen hyödyntämistä y-tunnuksen sijasta.

Kehittämisyhdistys Mansikka ry:n mukaan arviomuistiossa kuvataan peruspankkipalveluiden nykytila ja siihen liittyvät haasteet hyvin. Samoin kuin peilataan tilannetta lakiin luottolaitostoiminnasta. Muistiosta kuitenkin puuttuvat analyysi ja vertailu muun aiheeseen liittyvän lainsäädännön osalta niiden vaikutuksista pankkipalvelujen tosiasialiseen saatavuuteen (mm. henkilökorttilaki, laki digitaalisten palvelujen tarjoamisesta, laki sähköisestä tunnistamisesta ja sähköisistä luottamuspalveluista, yhdenvertaisuuslaki, hallintolaki).

Suomessa pankkitunnukset ovat pakollisia vahvaa tunnistautumista edellyttävien julkisten digitaalisten palvelujen saamiselle. Pankkitunnusten saamiseen tarvitaan henkilöllisyystodistus. Mikään laki ei kuitenkaan velvoita, että ihmisillä tulee olla henkilöllisyystodistus ja/tai pankkitunnukset. Henkilöllisyyden todistamiseen pankkitunnusten saamiseksi kelpaa ainoastaan henkilökortti tai passi, joka puuttuu noin 1,1 miljoonalla suomalaisella (MT 3.4.2023). KKV:n selvityksen mukaan noin 400 000 henkilöä on ilman pankkitunnuksia.

Henkilöllisyystodistuksen hankkimiseen liittyvät palvelut (poliisin lupapalvelut, valokuvaamot, julkinen liikenne) puuttuvat lähes kokonaan maaseudulta, erityisesti harvaan asutulta. Tämän lisäksi pankkipalvelujen saaminen on entistä haasteellisempaa palveluaikojen supistuessa ja pankkikonttoriverkoston keskittymisen seurauksena. Suomessa on jo noin 50 kuntaa ilman pankkia (Kuntalehti 2/2023).

Kehittämisyhdistys Mansikka yhtyy Suomen Yrittäjien sekä Mikro- ja yksinyrittäjät ry:n lausuntoihin pankkipalveluiden saatavuudesta yrittäjyyden mahdollistajina. Jos ei ole pankkitiliä, se on este myös erilaisten yrityksille suunnattujen yritystukien hakemiselle ja saamiselle (EU ja kansallinen rahoitus). Kuten muistiossa todetaan yhdistysten pankkipalveluita koskevat haasteet voivat nousta merkittäväksi rajoitteeksi tai pahimmassa tapauksessa jopa esteeksi kansalaistoiminnalle. Yhdistyksillekin on olemassa erilaisia hanketukia ja/tai avustuksia, niitä saadakseen yhdistyksillä täytyy olla pankkitili. Niinpä peruspankkipalvelujen tarjoamisvelvoite tulee laajentaa koskemaan niin yhdistyksiä kuin yrityksiäkin.

Kehittämisvaihtoehdoissa ja jatkotoimenpiteissä ei arvioida muiden pankkiasiointiin vaikuttavien lakien yhteyttä nykyiseen pankkitoimintaa koskevaan lainsäädäntöön. Tämän yhteyden puuttuminen aiheuttaa aukkoja lainsäädännössä ja syntyy ns. ”negatiivinen lumipalloilmiö” vahvaa tunnistautumista vaativien digitaalisten palvelujen saatavuuteen. Muistiossa esitettyjen kehittämisvaihtoehtojen ja jatkotoimenpide-ehdotusten toteuttaminen on tärkeää. Maaseudun asukkaiden ja toimijoiden näkökulmasta pankkien asiakaspalvelun tavoitettavuuden edistäminen yrityksille ja yhdistyksille suunnattujen peruspankkipalvelujen tarjoamisvelvoitteen ohella on yksi tärkeimmistä toimenpiteistä. Y-tunnuksettomien yhteisetuoksien pankkipalveluiden saatavuuteen liittyvien säännösten ja menettelytapojen selkeyttäminen tulee myös tehdä laajentaen koskemaan kokonaisuudessaan neljännen sektorin toimijoita, joilla ei ole y-tunnusta. Jos nämä toimijat eivät saa avattua pankkitiliä, he jäävät mm. julkisen sektorin myöntämien avustusten ulkopuolelle. Neljännen sektorin toimijat ovat entistä tärkeämpiä ihmisten hyvinvoinnin ja osallisuuden edistäjiä. Joitakin vuosia sitten yhdistyslain uusimisen yhteydessä valmisteltiin neljännen sektorin toiminnan edellytysten parantamista, mutta muutoksia lainsäädäntöön ei tehty.

Jos pelkästään vapaaehtoisvoimin toimiva yhdistys ei voi esimerkiksi avata pankkitiliä, yhdistystoiminnassa saatetaan käyttää vapaaehtoisten henkilökohtaisia pankkitilejä. Se voi lisätä tahattomien tai tahallisten väärinkäytösten riskiä, mikä voitaisiin ennalta ehkäistä digitalisoitujen peruspankkipalveluiden käytöllä. Peruspankkipalvelut ovat osa hyvää hallintoa ja taloudenhoitoa yhdistyksissä, ja palveluja tarvitaan varainhankinnassa ja valtionavustusten hakemisessa. Siksi on tarpeen varmistaa, ettei peruspankkipalveluiden saatavuudesta muodostu yhdistysten talouden ja toiminnan esteitä.

Business Finland pitää tärkeänä, että arviomuistiossa on nostettu esiin kansainvälisten osaajien ja yritysten kokemat haasteet pankkipalveluiden saatavuudesta. Business Finlandille tulleiden yhteydenottojen määrän perusteella palveluiden saatavuus ei ole ainakaan parantunut vuosien saatossa, vaan päinvastoin pankkien vaatimukset vaikuttavat kiristyneen. Business Finland on

mukana työ- ja elinkeinoministeriön ja opetus- ja kulttuuriministeriön koordinoimassa poikkihallinnollisessa Talent Boost -ohjelmassa, jonka yhteydessä on jo vuosien ajan raportoitu ongelmista työ- ja koulutusperäisen maahanmuuton yhteydessä ilmenneistä pankkipalveluiden saatavuusongelmista. Pankkipalveluiden saatavuus onkin tunnistettu yhdeksi merkittäväksi Suomen houkuttelevuuden esteeksi kansainvälisille osaajille. Pankkipalveluiden saatavuus on erityisen suuri ongelma ulkomaalaisille, jotka saapuvat yrittäjiksi Suomeen. Business Finlandin mukaan, sikäli kun ulkomaalaisten asiakkaaksi ottaminen on pankeille liiketoimintakysymys ja he palvelevat mieluummin suomalaisia vähäriskisempiä asiakkaita, pitäisi tarkastella mahdollisuuksia, joilla pankit voisivat kattaa riskillisimmistä asiakkaista syntyvät korkeammat kustannukset ko. asiakkailta perittävillä maksuilla. Business Finland näkee tärkeinä muistiossa esitettyjen toimenpiteiden tarkemman selvittämisen ja pikaisen käyttöönoton erityisesti peruspankipalvelujen tarjoamisvelvoitteen laajentamisen sekä informaatio-ohjauksen edistämisen osalta.

Suomen opiskelijakuntien liitto SAMOK tunnistaa myös arviomuistiossa käsitellyn ongelman koulutusperäisen maahanmuuton yhteydessä ilmenneistä pankkipalveluiden saatavuusongelmista, mikä vähentää Suomen houkuttelevuutta kansainvälisille osaajille. Haasteita on ollut erityisesti englanninkielisen asiakaspalvelun saamisessa sekä pankkitilien avaamisessa. Näin ollen näemme hyvänä asiakaspalvelun tavoitettavuuden edistämistä koskevien toimenpiteiden kehittämisen. Kannatamme asiakaspalvelun tavoitettavuudesta säätämistä pankkipalveluissa.

Helsingin yliopiston (HY) mukaan pankkitilin avaaminen Suomessa on yksi suurimmista haasteista, joita Suomeen saapunut työntekijä tai opiskelija kohtaa. Ennen pankkitilin avaamista uuden työntekijän ja mahdollisen puolison tulee olla rekisteröitynyt DVV:ssä. Saadakseen digitaaliseen tunnistautumiseen oikeuttavat verkkopankkitunnukset on heillä myös oltava EU-maan myöntämä tai suomalainen poliisin myöntämä ulkomaalaisen henkilökortti, jonka saaminen kestää minimissään 2 viikkoa hakemuksen jättämisestä.

HY korostaa, että pankeissa sopimukset allekirjoitetaan usein kieltä ymmärtämättöminä suomeksi tai ruotsiksi, ja pankin palveluehdot selitetään käytännössä aina vain suusanallisesti asiakkaalle, koska englanninkielisiä sopimustekstejä ei suurimmalla osalla pankeista ole tarjota. Lisäksi vain isoimmilla pankeilla on verkkopankkipalvelut englanniksi. Kaikilla pankeista edes verkkosivuja ei löydy englannin kielellä, jolloin kansainväliset saapujamme eivät voi tosiasiallisesti tehdä vertailua kaikkien toimijoiden välillä ennen pankkinsa valintaa. Hankalaa on ollut myös saada pääkaupunkiseudun pankeista aikoja tapaamista varten. Etenkin kansainvälisten opiskelijoiden on ollut vaikea hahmottaa, mitä kautta aika pitää varata, ja vapaita aikoja ei pakosti ole saatavilla lainkaan pitkään aikaan. HY vetoaakin valtiovarainministeriöön, että Suomen pankkisektorille asetettaisiin minima aika, jossa tilinavaus sähköisellä

tunnistautumisella pitäisi lähtökohtaisesti tapahtua. Lisäksi pankeilla tulisi asiakasrajapinnassaan olla selkeät toimintaohjeet juuri Suomeen muuttaneiden ulkomaan kansalaisten tilinavausta varten. Näiden ohjeiden tulee sisältää tiedot siitä, mitä dokumentteja tarvitaan tilinavaukseen ja verkkopankkipalvelujen saamiseen.

Helsingin yliopiston ylioppilaskunta (HYY) näkee esitetyt toimenpide-ehdotukset peruspankkipalvelujen saavutettavuuden parantamiseksi oikeasuuntaisina. Erityisesti Suomessa asuvat ulkomaan kansalaiset kohtaavat useita haasteita peruspankkipalveluiden saavutettavuudessa, mihin tulee puuttua tehokkaasti ja nopeasti.

Ulkomaan kansalaiset kohtaavat ongelmia erityisesti pankkien asiakkaaksi hakeutuessaan. Nykylainsäädännön edellyttämät velvoitteet ja riskiperusteinen lähestymistapa vaikuttavat pankkipalveluiden saatavuuteen. Velvoitteita ei tulisi tulkita ylitsepääsemättömän tiukasti, jotta kaikilla olisi mahdollisuus saada lain edellyttämiä peruspankkipalveluita.

HYY:n mukaan pankeja tulisi kannustaa kehittämään käytänteitään ulkomaan kansalaisten palvelujen suhteen, jotta prosessi olisi sujuvampi ja ymmärrettävämpi asiakkaille. Lisäksi pankit tulisi velvoittaa seuraamaan hakemusten käsittelyaikaa ja pyrkiä puuttumaan aktiivisemmin prosessin ongelmakohtiin. Muistiossa ei huomioida tarvetta kehittää pankkien viestintää, joka kuitenkin on myös merkittävä kehittämiskohde. Ulkomaan kansalaisten on vaikea saada pankkipalveluja ja vertailla pankeja, sillä tietoa on vaihtelevasti saatavilla englanniksi. Pankkien tulisi kehittää ja vahvistaa englanninkielistä viestintäänsä.

HYY kannattaa toimenpiteitä edistää asiakaspalvelun tavoitavuutta, kuten veloitetta luottolaitoslaissa tarjota asiakaspalvelua kohtuullisessa aikataulussa. Asiakaspalveluun tulee sisältyä sekä yhteydenottoihin vastaaminen että konttoriasiointi. Asiakaspalveluvelvoitteella voidaan parantaa palvelun tasoa ulkomaan kansalaisille sekä helpottaa Suomeen asettautumista. Lisäksi tulisi tehdä seurantaa, miten hyvin velvoitteessa on pysytty, jotta asiakaspalvelun tavoitavuuden parantamista voidaan seurata. Lisäksi HYY kannattaa pankeille lisättävää velvollisuutta tarjota peruspankkipalveluita myös yhdistyksille. Veloitteen tulisi koskea sekä rekisteröityjä että rekisteröimättömiä yhdistyksiä. Palvelujen tulisi olla myös kohtuuhintaisia ja asiakaspalvelua saada kohtuullisessa ajassa. Yhdistysten pankkipalvelujen parempi saatavuus tukisi järjestöjen toimintaa, ja tämän kautta myös kansalaisyhteiskuntaa, sekä osallisuutta yhteiskunnassa.

SOSTE Suomen sosiaali ja terveys ry kiittää siitä, että peruspankkipalveluiden tilaa on kartoitettu monipuolisesti niin yksittäisten ihmisten kuin yhdistysten ja yritysten näkökulmasta. Prosessiin on osallistettu eri sidosryhmiä ja palveluiden käyttäjäryhmiä. Kun muistiossa arvioidaan verkossa toteutetun kansalaiskyselyn

tuloksia, on myönteistä, että muistutetaan siitä, että tällaiset kyselyt tavoittavat vain digitaalisia palveluita käyttävät. Lisäksi on syytä muistuttaa, että ne tavoittavat vain vastaajat, jotka osaavat hyvin suomea tai ruotsia ja tuntevat suomalaisen yhteiskunnan toimintatavat. Verkkokyselyllä ei siis ole tavoitettu ihmisiä, joille pankkipalveluiden saaminen tai käyttö on vaativinta. Arviomuistiossa on kuitenkin tuotu esiin myös heidän näkökulmaansa.

SOSTEn mukaan peruspankkipalveluiden tila on arviomuistiossa kuvattu hyvin. Digitalisaatio on parantanut monin tavoin palveluiden saatavuutta ja käytettävyyttä. Palvelut ovat kuitenkin heikentyneet niillä, jotka eivät kykene käyttämään digitaalisia palveluja. Muistiossa korostetaan näiden asiakkaiden yhdenvertaisuutta ja syrjimättömyyttä, mutta ei tarkastella tilannetta perusoikeuksien toteutumisen näkökulmasta: nopean digitalisaation ja käteisen rahan käytön vaikeutumisen vuoksi osalla ihmisistä perusoikeuksien toteutuminen voi vaarantua, kun heillä ei ole pääsyä peruspankkipalveluihin, kuten mahdollisuutta käyttää pankkien tunnistautumispalveluita tai siirtää rahaa sähköisesti.

Lainsäätäjä on tarkastellut yllättävän vähän peruspankkipalveluita perusoikeusnäkökulmasta. Siinäkin vaiheessa, kun luonnollisten ihmisten oikeudesta peruspankkipalveluihin säädettiin luottolaitoslaissa, perusoikeusnäkökulma rajoitettiin lähinnä pohdintaan siitä, asettaako oikeus liiallisia esteitä pankkien elinkeinovapaudelle. Mahdollisesti perusoikeustarkastelua on haluttu rajoittaa, koska se johtaisi helposti laajempaan kysymykseen siitä, onko yksityisillä liikepankeilla Suomessa asema, jota niillä ei perustuslain mukaan saisi olla: merkittävää julkisen vallan käyttöä sisältäviä tehtäviä voidaan perustuslain 124 §:n mukaan antaa vain viranomaiselle.

Oikeutta peruspankkipalveluihin voidaan pitää välttämättömänä edellytyksenä myös perustuslain 13 §:n mukaiselle yhdistymisvapaudelle. SOSTE pitää välttämättömänä, että peruspankkipalveluiden haasteisiin vastaamiseksi ryhdytään lainsäädäntötoimiin, joilla kohtuuhintaisten peruspankkipalveluiden tarjoamisvelvollisuutta laajennetaan ainakin aatteellisiin yhdistyksiin. Lisäksi muistiossa tunnustetaan, että yksityishenkilöasiakkaiden erityisryhmien peruspankkipalveluissa on merkittäviä ongelmia ja että se on yhteiskunnassa merkittävä haaste, ettei näitä erityistarpeita oteta huomioon. Tästä huolimatta ongelmien syitä ei avata eikä esitetä konkreettisia toimia tai yksilöityjä lainsäädännön muutostarpeita, joilla erityisryhmien, esimerkiksi vammaisten henkilöiden, asemaa peruspankkipalveluissa voitaisiin parantaa.

Peruspankkipalveluiden käyttäminen avustettuna, tai avustettuna toimimisen epääminen, on monille vammaisille henkilöille yksi keskeisimmistä pankkipalveluiden käyttämisen ja tosiasiallisen saatavuuden ongelmista. Muistiossa ei esitetä tähän ratkaisuja. Peruspankkipalveluiden mukauttamista koskevaa harkintaa, mukaan lukien toisen ihmisen avulla toimimisen salliminen,

ei saa jättää palveluntarjoajien tehtäväksi, vaan asiasta tarvitaan sääntelyä ja vahvaa viranomaisohjausta.

Arviomuistion johtopäätöksissä todetaan, että pankkipalveluiden saatavuusongelmia on työ- ja koulutusperäisillä maahanmuuttajilla. Tämä koskee kuitenkin myös muita maahanmuuttajia, ja peruspankkipalvelut ovat tärkeitä kaikille maahanmuuttajille kotoutumisen onnistumiseksi. Muistion mukaan peruspankkipalveluiden epäämiset, rajoittamiset ja irtisanomiset yksittäisiltä ihmisiltä ja yrityksiltä ovat lisääntyneet. Asiakkaiden henkilökohtaisten tietojen ja taustojen tunteminen on tärkeää rahanpesun ja terrorismin rahoituksen estämiseksi, mutta tämä ei saa johtaa etniseen profilointiin tai syrjintään. On tärkeää, että pankit hoitavat asiakkaan tunnistamista koskevat velvoitteet sensitiivisesti ja ilman ennakkoluuloja tai profilointia.

Vammaisfoorumi, joka toimii 27 valtakunnallisen vammaisjärjestön yhteisjärjestönä, toteaa vammaisten ihmisten perus- ja ihmisoikeuksien edistämisen näkökulmasta peruspankkipalveluista seuraavaa:

Arviomuistiossa tunnistetaan eri selvitysten perusteella, että yksityishenkilöasiakkaiden erityisryhmien peruspankkipalveluissa on merkittäviä ongelmia. Arviomuistio toteaa, että erityisryhmiin kuuluvien yksityishenkilöiden ja heidän mahdollisten erityistarpeidensa huomioimisen ongelmat muodostavat yhteiskunnallisesti merkittävän haasteen. Tästä huolimatta arviomuistiossa ei tarkemmin avata näiden ongelmien syitä tai esitetä konkreettisia toimenpiteitä tai yksilöityjä lainsäädännön muutostarpeita, joilla näiden erityisryhmien, mukaan lukien vammaisten henkilöiden, asemaa peruspankkipalveluissa voitaisiin parantaa.

Peruspankkipalveluiden käyttäminen avustettuna, tai käytännössä avustettuna toimimisen epääminen, on monille vammaisille henkilöille yksi keskeisimmistä peruspankkipalveluiden käyttämiseen ja niiden tosiasialliseen saatavuuteen liittyvistä ongelmista. Pankin tulee huomioida myös yhdenvertaisuuslain 15 §, joka edellyttää, että palveluntarjoajan on tehtävä asianmukaiset ja kulloisessakin tilanteessa tarvittavat kohtuulliset mukautukset, jotta vammaisen henkilö voi yhdenvertaisesti muiden kanssa saada yleisesti tarjolla olevia palveluita. Tarvittaessa toisen henkilön tuella asioimisen sallimista edellyttää myös YK:n vammaissopimus, jonka 12.3 artiklan mukaan sopimuspuolten tulee toteuttaa asianmukaiset toimet järjestääkseen vammaisten henkilöiden saataville tuen, jota he mahdollisesti tarvitsevat oikeudellista kelpoisuuttaan käyttäessään.

Vammaisfoorumin mukaan se, että vammaisen henkilö tarvitsee peruspankkipalveluita käyttäessään toisen ihmisen apua, muodostuu kuitenkin mm. vammaisjärjestöjen neuvontapalveluissa kertyneiden tietojen perusteella usein esteeksi sille, että henkilö voisi saada käyttöönsä peruspankkipalveluita, eritoten vahvan sähköisen tunnistamisen välineitä. Arviomuistiossa ei esitetä ratkaisuja tähän ongelmaan. Peruspankkipalveluiden mukauttamista koskevaa

harkintaa, ml. toisen ihmisen avulla toimimisen salliminen, ei tule jättää palveluntarjoajien tehtäväksi, vaan asiasta tarvitaan nimenomaista sääntelyä sekä vahvaa viranomaisohjausta, joka turvaa vammaisten henkilöiden oikeuden käyttää oikeudellista kelpoisuuttaan peruspankkipalveluiden kontekstissa tarvittaessa tuetusti siten kuin Suomea sitovan YK:n vammaissopimuksen 12.3 artikla edellyttää.

Sääntelyä kehitettäessä tulisi siis jatkossa huomioida nimenomaisesti avustettuna toimimiseen liittyvä problematiikka suhteessa mm. sääntelyyn maksuvälineiden ja vahvan sähköisen tunnistautumisen välineiden henkilökohtaisuudesta. Vammaisfoorumi muistuttaa myös palveluiden käyttäjien ohjauksesta ja neuvonnasta. Pankkien tulee sisällyttää peruspankkipalveluihin riittävää ohjausta ja neuvontaa sekä palvelun käyttöä aloitettaessa että käytön jatkuessa. Pankit tulisi velvoittaa ottamaan viestinnässään huomioon muun muassa itsenäistyvät nuoret, ikääntyneet sekä erityisryhmät, jotka tarvitsevat esimerkiksi selkokielistä materiaalia.

Näkövammaisten liitto toteaa, että peruspankkipalveluiden on oltava saatavissa helposti, kohtuulliseen hintaan, kasvokkain, riittävän lähellä ja asianmukaisessa ajassa myös niille henkilöille, jotka eivät asioi sähköisesti. Näkövammaisella on yleensä hyvät perusteet siihen, ettei hän käytä pankkien sähköisiä palveluja. Erityisesti pankkipalveluiden hinnoittelun tulisi olla yhdenvertainen ja kohtuullinen eri asiointitavoista huolimatta. Heidän mukaansa verkkopankin ja verkkopankkisovellusten on oltava saavutettava ja sitä on voitava käyttää itsenäisesti näkövammaisten tietoteknisin apuvälinein. Näillä palveluilla on ainakin toistaiseksi suuri merkitys myös muussa sähköisessä asiointissa (henkilön vahva sähköinen tunnistautuminen).

Suomen Kuurosokeat ry:n mukaan peruspankkipalveluiden kansallinen arviointi tärkeä asia, sillä tutkimusten mukaan valtiolliset erot kuluttajien mahdollisuuksissa käyttää käteistä vaihtelevat. On erityisen tärkeä huomioida, että arviomuistionkin mukaan käteistä käytetään edelleen yleisenä maksutapana. Arviomuistiossa todetaan, ettei erityisryhmien tarpeet ja henkilökohtaiset mukautukset toteudu, mutta muistiossa ei kuitenkaan tarjoa konkreettisia toimenpiteitä asian korjaamiseksi. Ei ole yhdenvertaista, jos vamman takia esim. kuurosokea tai kuulonäkövammaisen joutuu maksamaan laskujen maksamisesta enemmän kuin henkilö, joka pystyy käyttämään verkkopankkipalveluja. Pankkien verkkopalvelujen käyttäminen on oltava saavutettavaa: monella kuulonäkövammaisella on käytössään erilaisia apuohjelmia, jotka lukevat ääneen näytön sisältöä ja monella on lisäksi henkilökohtaisia mukautuksia, kuten käänteinen näyttö (valkoista tekstiä mustalla pohjalla) ja niiden on toimittava myös pankkien verkkopalveluissa. Myös ilman verkkopankkitunnuksiakin on pystyttävä seuraamaan oman tilin tapahtumia ja saldoa maksutta.

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. Tulkkilauksia varten tarvitaan tarkka kellonaika, jolloin tulkki on asiakkaan käytettävissä ja takaisinsoiton ajankohta ei yleensä ole tiedossa.

Kehitysvammaisten Tukiliitto ry:n mielestä, arviomuistiossa tunnistetaan eri selvitysten perusteella, että yksityishenkilöasiakkaiden erityisryhmien peruspankkipalveluissa on merkittäviä ongelmia. Arviomuistio toteaa, että erityisryhmiin kuuluvien yksityishenkilöiden ja heidän mahdollisten erityistarpeidensa huomioimisen ongelmat muodostavat yhteiskunnallisesti merkittävän haasteen. Tästä huolimatta arviomuistiossa ei tarkemmin avata näiden ongelmien syitä tai esitetä konkreettisia toimenpiteitä tai yksilöityjä lainsäädännön muutostarpeita, joilla näiden erityisryhmien, mukaan lukien kehitysvammaisten ja vastaavaa tukea tarvitsevien henkilöiden, asemaa peruspankkipalveluissa voitaisiin parantaa. Peruspankkipalveluiden käyttäminen avustettuna, tai käytännössä avustettuna toimimisen epäminen, on monille vammaisille henkilöille yksi keskeisimmistä peruspankkipalveluiden käyttämiseen ja niiden tosiasialliseen saatavuuteen liittyvistä ongelmista. Luottolaitoslain 15 luvun 6 §:n esitöissä (HE 123/2016 vp, s. 33) todetaan, että toimintarajoitteisten ihmisten “tulee voida käyttää perusmaksutiliä ja siihen liittyviä palveluita sekä sähköisen tunnistamisen palveluita, mukaan lukien vahva sähköinen tunnistaminen” ja että “talletuspankkien on tarvittaessa mukautettava palveluitaan ja varmistettava palveluiden toimivuus myös apuvälineillä tämän oikeuden toteuttamiseksi”. Lain esitöiden mukaan “[a]siakkaan tarpeiden mukaisesti mahdollisia mukauttamismuotoja voivat olla muun muassa pistekirjoitettujen asiakirjojen toimittaminen, tunnuslukujen tarjoaminen sähköisessä muodossa, sormenjälkitunnistautuminen tai henkilökohtaisen avustajan käytön salliminen.” Pankin tulee huomioida myös yhdenvertaisuuslain 15 §, joka edellyttää, että palveluntarjoajan on tehtävä asianmukaiset ja kulloisessakin tilanteessa tarvittavat kohtuulliset mukautukset, jotta vammaisen henkilö voi yhdenvertaisesti muiden kanssa saada yleisesti tarjolla olevia palveluita. Tarvittaessa toisen henkilön tuella asiointi sallimista edellyttää myös YK:n vammaissopimus, jonka 12.3 artiklan mukaan sopimuspuolten tulee toteuttaa asianmukaiset toimet järjestääkseen vammaisten henkilöiden saataville tuen, jota he mahdollisesti tarvitsevat oikeudellista kelpoisuuttaan käyttäessään.

Peruspankkipalveluita koskevan sääntelyn kehittämissivuoehdoissa ja jatkotoimenpide-ehdotuksissa todetaan, että mm. asiakkaan tuntemiseen ja tunnistamiseen liittyvien menettelytapojen mahdollisena kehittämistarpeena on velvollisuuksien täsmentäminen siten, että nykylainsäädännön edellyttämiä palveluntarjoajien velvoitteita ei tulkita ylitsepääsemättömän tiukasti keskeisiä

pankkipalveluita tarjottaessa, vaan noudatetaan riskiperusteista lähestymistapaa, joka edellyttää yksilöllistä harkintaa kaavamaisen soveltamisen sijasta.

Peruspankkipalveluiden mukauttamista koskevaa harkintaa, ml. toisen ihmisen avulla toimimisen salliminen, ei tule jättää palveluntarjoajien tehtäväksi, vaan asiasta tarvitaan nimenomaista sääntelyä sekä vahvaa viranomaisohjausta, joka turvaa vammaisten henkilöiden oikeuden käyttää oikeudellista kelpoisuuttaan peruspankkipalveluiden kontekstissa tarvittaessa tuetusti siten kuin Suomea sitovan YK:n vammaissopimuksen 12.3 artikla edellyttää.

Kehitysvammaisten Tukiliitto muistuttaa myös palveluiden käyttäjien ohjauksesta ja neuvonnasta. Pankkien tulee sisällyttää peruspankkipalveluihin riittävää ohjausta ja neuvontaa sekä palvelun käyttöä aloitettaessa että käytön jatkuessa. YK:n vammaissopimuksen vammaisten henkilöiden tiedonsaantia koskeva artikla 21 edellyttää muun muassa yksityisiltä tahoilta, jotka tarjoavat myös internetin välityksellä yleisiä palveluja, antamaan tietoa ja palveluja vammaisille henkilöille esteettömässä ja käyttökelpoisessa muodossa. Lakiesityksen 6 §:n uuteen 4 momenttiin, jossa säädettäisiin talletuspankin velvollisuudesta asettaa asiakkaan saataville maksutta helposti käytettävissä olevia tietoja ja annettava neuvoja perusmaksutileistä ja niihin liittyvistä maksupalveluista, tulee lisätä maininta tiedonsaannin esteettömyydestä. Pankit tulisi velvoittaa ottamaan viestinnässään huomioon muun muassa itsenäistyvät nuoret, ikääntyneet sekä erityisryhmät, jotka tarvitsevat esimerkiksi selkokielistä materiaalia.

SAMS (Samarbetsförbund kring funktionshinder rf) painottaa, että huolimatta valtiovarainministeriön vuonna 2023 tekemästä pankkipalveluarviosta ja luottolaitoslainsäädännöstä, heidän kohderyhmässään ruotsinkielisten vammaisten keskuudessa, on edelleen puutteita peruspankkipalvelujen tarjonnassa. Suurin ongelma on pankkitunnusten myöntäminen apua tarvitseville henkilöille. Siinä pankkien käytännöt vaihtelevat suuresti huolimatta siitä, että oikeus peruspankkipalveluihin on turvattu vuoden 2017 luottolaitoslaissa. SAMS muistuttaa, että pankkien on tarvittaessa mukautettava palveluitaan ja varmistettava, että ne toimivat myös apuvälineillä. Tällaisia esityössä mainittuja soveltuvia sopeuttamismuotoja ovat pistekirjoituksella varustettujen asiakirjojen toimittaminen, sähköiset koodit, sormenjälkitunnistus tai lupa palkata henkilökohtainen avustaja. Pankkipalvelujen käytön evääminen apua tarvitsevilta ihmisiltä ei ole vain kansallisen lainsäädännön, vaan myös YK:n vammaissopimuksen 12 artiklan vastaista, jossa määrätään, että sopimusvaltioiden on toteutettava tarvittavat toimenpiteet tarjotakseen vammaisille pääsyn tukea. Vaikka vahva tunnistaminen sisältyi peruspankkipalveluihin vuoden 2017 luottolaitostoiminnassa tavoitteena mahdollistaa näiden palvelujen myöntäminen kaikille tasapuolisesti, niin ei käytännössä ole tapahtunut. Siksi luottolaitoslain valmistelutyössä mainittu oikeus käyttää henkilökohtaista avustajaa peruspankkipalveluita käytettäessä tulisi

nimenomaisesti sisällyttää lakitekstiin, jotta voidaan varmistaa näiden henkilöiden yhdenmukainen käytäntö ja syrjimättömyys.

SAMS kannattaa ehdotusta, että rahanpesun ja terrorismin rahoituksen estämisestä annetun lain asiakasvalvontaa koskevia säännöksiä ei pidetä ylitsepääsemättömänä peruspankkipalveluita tarjottaessa. SAMS kiinnittää huomiota myös saavutettavuusnäkökulmaan peruspankkipalveluissa. Todennuksen työkalujen tulee olla vammaisten saatavilla. Vaikka sähköinen tunnistaminen on askel oikeaan suuntaan paperikoodeista, jotka ovat olennaisesti suurelle osalle kohderyhmästä käsittämättömiä, sähköisen tunnistamisen työkalujen tulee olla sellaiset, että niitä voidaan käyttää erilaisten apuvälineiden, kuten suurennuksen avulla ja puhesynteesi. Yksi ehdotus vammaisten pankkipalvelujen käytön helpottamiseksi on demoversioiden lanseeraus, jonka avulla vammaiset voivat kokeilla pankkipalveluita. Näitä demoversioita voitaisiin käyttää kuntoutuskoulutuksessa henkilöille, joiden on opeteltava käyttämään apuvälineitä tunnistamisen yhteydessä. Olisi hyödyllistä päästä harjoittelemaan demoversiossa erilaisilla apuvälineillä yhdessä esimerkiksi kuntoutuskoordinaattorin kanssa paljastamatta pankkitietojen luottamuksellisuutta.

FDUV (Suomen kehitysvammaisten ruotsinkielisten etujärjestö) yhtyy muistion johtopäätökseen, että yksi suurimmista kehittämistarpeista koskee erityistarpeita omaavia ryhmiä. FDUV korostaa, että kehitysvammaisilla voi ylipäätään olla suuria haasteita hoitaa pankki- ja digiasioita ilman ulkopuolista apua ja tukea. Luottolaitoslain mukaan jokaisella tulee olla oikeus saada maksutoiminnolla varustettuja pankkikortteja ja verkkopankkitunnuksia, mutta käytännössä pankit ovat edelleen kieltäytyneet myöntämästä verkkopankkitunnuksia kehitysvammaisille, koska he tarvitsevat toisen henkilön tukea toimiakseen. Tämä vaikeuttaa asioiden hoitamista digitaalisesti ja kirjautumista digitaalisiin viranomaispalveluihin.

Peruspankkipalvelujen jatkuvaa valmistelua silmällä pitäen FDUV korostaa, että seuraavat asiat otetaan huomioon. YK:n yleissopimus vammaisten henkilöiden oikeuksista. Sopimuksen mukaan vammaisten on saatava oikeustoimikelpoisuuden toteuttamiseen tarvittava tuki. Käytännössä tämä voi tarkoittaa apua ja tukea vammaisten suorittaessa pankkitapahtumia. Lisäksi on myös tärkeää, että vammaisia tukevat avustajat ja asianajajat saavat tietoa vastuukysymyksistä auttaessaan jotakuta henkilökohtaisissa asioissa ja että he valvovat, ettei väärinkäyttöä tapahdu. Tärkeää on myös, että jatkossakin on mahdollista suorittaa myös pankkiasioita paikan päällä. Kaikki ihmiset eivät voi tai eivät halua käyttää digitaalisia pankkipalveluita. Siksi on oltava todellinen mahdollisuus hoitaa pankkiasioitaan pankkikonttorissa. On myös tärkeää, että pankeilla on riittävästi palvelupisteitä ja riittävät aukioloajat. Samalla on varmistettava, että asiakkaat voivat hoitaa pankkiasiansa yhtäläisin ehdoin ja samaan hintaan sekä digitaalisesti että paikan päällä.

Suomen Asianajajaliitto korostaa yksityisasiakkaiden yleistä yhdenvertaisuutta ja syrjimättömyyttä peruspankkipalveluiden saatavuudessa ja käytettävyydessä. Asianajajaliitto kannattaa valtiovarainministeriön kehittämistoimenpidevaihtoehtoja Finanssivalvonnan toimivaltuuksien lisäämiseksi pankkipalveluiden saatavuutta, käytettävyyttä ja hinnoittelua koskien. Asianajajaliitto myös puoltaa, että asiakaspalvelun tavoitettavuudesta säädettäisiin lailla sekä myös kehittämällä hyvän pankkitavan sisältöjä ja velvoittavuutta. Asianajajaliitto katsoo, että hankkeet edistävät yksityishenkilöiden ja yritysten oikeusturvaa digitaalisessa tietoyhteiskunnassa.

Suomen Yrittäjien (SY) mukaan Arviomuiston havainnot vastaavat yrittäjiltä saatua palautetta siitä, että peruspankkipalvelujen saannissa on kasvavia vaikeuksia. Suomen Yrittäjät yhtyy valtiovarainministeriön näkemykseen siitä, että peruspankkipalvelujen saatavuutta tulee parantaa. Arviomuiston perusteella on kiistatonta, että nykytilassa pk-yritysten peruspankkipalvelujen saannin osalta on sellaisia haasteita, joiden ratkaiseminen edellyttää lainsäädännön muuttamista. SY:n näkemyksen mukaan alempiasteisella ohjeistuksella tai hyvän pankkitavan kehittämisellä ei saavutettaisi tyydyttävää tilannetta ennen kaikkea siksi, että finanssiala ei lähtökohtaisesti tunnista pk-yritysten ongelmia peruspankkipalveluiden saatavuudessa ja käytettävyydessä.

SY kiinnittää erityistä huomiota finanssialalla nopeasti yleistyneeseen derisking - ilmiöön ja katsoo, että siihen tulee löytää ratkaisuja. Rahanpesulainsäädännön vaatimuksia sovellettaessa on pidettävä mielessä niiden tosiasiallinen tarkoitus ja riskiperusteinen lähestymistapa, sekä pankkipalveluiden merkitys eri toimijoille ja näiden toimintaedellytyksille. Peruspankkipalveluiden saatavuus on tunnistettu paitsi merkittäväksi esteeksi saada ulkomaalaisia osaajille Suomeen myös esteeksi ulkomaalaiselle yrittäjälle perustaa yritystä Suomeen. Yrittäjien osalta peruspankkipalvelujen puute estää monessa tapauksessa yrittäjyyden kokonaan. Finanssialan toimijoilla on tärkeä rooli rahanpesun ja terrorismin rahoittamisen torjunnassa ja SY ymmärtää, että yrityksen tosiasiallisten edunsaajien selvittämiseen tapauksissa, jotka liittyvät ulkomaisten henkilöiden tunnistamiseen ja tunnistusasiakirjojen oikeaksi todentamiseen, voi liittyä haasteita. SY:n saaman palautteen mukaan finanssialan toimijat vaikuttavat soveltavan sitä kuitenkin ns. derisking -perusteisesti.

SY muistuttaa, että rahanpesun ja terrorismin rahoittamisen torjunnan ohella on tärkeää ottaa huomioon pankkipalveluiden laajempi merkitys eri toimijoille ja yhteiskunnan toimivuudelle. Kykyä toimia yhteiskunnassa heikentää oleellisesti se, jos toimijat jäävät pankkipalveluiden ulkopuolelle. SY katsoo, että pankkeja tulee ohjeistaa oikeista toimintatavoista rahanpesun ja terrorismin rahoittamisen torjunnan liittyen ottaen huomioon pankkipalveluiden laajempi merkitys eri toimijoille ja yhteiskunnan toimivuudelle.

Keskuskauppakamari yhtyy monelta osin arviomuistiossa esitettyyn arvioon siitä, että mikro- ja PK-yritysten, ulkomaalaistaustaisten yritysten sekä työ- ja koulutusperäisten maahanmuuttajien pankkipalvelujen saatavuuteen liittyvät ongelmat ovat lisääntyneet. Tähän ovat vaikuttaneet erityisesti arviomuistiossa kuvattu derisking-ilmiö sekä rahanpesun ja terrorismin rahoittamisen estämistä koskevaa sääntelyn asettamat vaatimukset. Pahimmillaan nämä ongelmat vaikeuttavat ja viivästyttävät investointeja ja lupaprosesseja sekä vähentävät Suomen houkuttelevuutta työ- ja koulutusperäisen maahanmuuton kohdemaana.

Keskuskauppakamari pitää tärkeänä, että ongelmaan puututaan.

Jatkovalmistelussa tulisi selvittää tarkemmin muun muassa sitä, johtuvatko erot suomalaisten ja keskeisten verrokkimaiden toimijoiden noudattamien asiakkaan tuntemis- ja tunnistamiskäytäntöjen välillä eroista kansallisessa sääntelyssä vai eroista sääntelyn tulkinnassa ja soveltamiskäytännössä. Mahdolliset asiakkaan tuntemiseen ja tunnistamiseen liittyvät kansalliset lisävaatimukset tulisi poistaa lainsäädännöstä. Viranomaisten valvontakäytännössä tulisi noudattaa riskiperusteisuutta sekä pidättäytyä asettamasta verrokkimaita ankarampia tulkintoja tai valvojan odotuksia. Myös tiedon jakaminen viranomaisen näkökulmasta riittävästä toimenpiteistä voisi lisätä toimijoiden rohkeutta hyödyntää paremmin riskiperusteisia toimintamalleja ja vähentää turhan kaavamaisia lähestymistapoja.

Suomen Taloushallintoliitto ry on saanut tilitoimistoilta vuosien ajan huolestuneita yhteydenottoja toiminimiyrittäjien, yritysten ja muiden oikeushenkilöiden vaikeuksista saada peruspankkipalveluja. Taloushallintoliiton syyskuussa 2023 tekemä tutkimus kertoo, että 82 prosenttia tilitoimistoista on kohdannut asiakasyrityksissään ongelmia peruspankkipalveluiden saamisessa. Aiempi tutkimus vuodelta 2019 kertoi, että 45 prosenttia tilitoimistoista oli kohdannut ongelman asiakaskunnassaan. Ongelma ei koske pelkästään ulkomaalaistaustaisia yrittäjiä tai yrittäjiä, joilla on luottohäiriöitä henkilökohtaisessa elämässään. Tällä hetkellä myös kantasuomalaisen, luottohistorialtaan moitteettoman yrittäjän on erittäin hankalaa saada yrityksilleen pankkitiliä, ellei yritykselle ole merkittävää varallisuutta tai huomattavaa tarvetta vieraan pääoman muotoiselle rahoitukselle.

Arviomuistiossa esitetään yhtenä ongelman ratkaisukeinona peruspankkipalvelujen tarjoamisvelvoitteen laajentamista. Muistio toteaa: "Luottolaitoslain 15 luvun 6 ja 6 a §:ään sisältyviä säännöksiä asiakkaan oikeudesta peruspankkipalveluihin olisi perusteltua harkita laajennettavaksi koskevaksi yrityksii ja yhteisöjä sekä elinkeinotoimintaa harjoittavia luonnollisia henkilöitä." Taloushallintoliitto kannattaa tätä muistiossa ehdotettua ratkaisua. Taloushallintoliiton näkemyksen mukaan alempiasteisella ohjeistuksella tai pankkien omaehtoisella kehittämisellä ei saavuteta tyydyttävää tilannetta. Havaintojemme mukaan finanssiala ei tunnista yritysten ja muiden yhteisöjen

ongelmia peruspankkipalveluiden saatavuudessa tai vähättelee ongelmia tietoisesti.

Taloushallintoliitto ymmärtää, että finanssialan toimijoilla on merkittävät veloitteet, riskit ja vastuut rahanpesun ja terrorismin rahoittamisen torjunnassa. On myös selvää, että asiakkaan tuntemisesta ja rahanpesun torjunnasta aiheutuu finanssialan toimijoille huomattaviakin kustannuksia. Tämän vuoksi lainsäätäjän ja -valvojan pitäisi myös suunnitella toimia, joilla finanssialan toimijoiden riskejä ja kustannuksia kohtuullistetaan niiden yritys- ja yhteisöasiakkaiden osalta, joille ne ovat mahdollisen ja toivottavan lainsäädäntömuutoksen jälkeen veloitettuja peruspankkipalvelut tarjoamaan.

Kaupan liitto ry korostaa, että kaupan ala on elinkeinoelämän suurin työnantaja. Toimiala työllistää lähes 300 000 työntekijää, ja se on merkittävä nuorten ja maahanmuuttajien työllistäjä. Kaupan alan kannalta on tärkeää, että peruspankkipalvelut eivät muodosta esteitä maahanmuuttajien työllistämiseksi ja siten vaikeuta alan toimintaedellytyksiä. Lähtökohtana tulisi olla, että maahantulijalle tulisi taata peruspankkipalvelut kahden viikon sisällä maahan saapumisesta.

Arviomuistiossa lisäksi todetaan, että myös yritykset ovat selvitysten perusteella kohdanneet merkittäviä ongelmia peruspankkipalveluiden saatavuudessa, ja että ongelmat ovat yleistyneet viime vuosina merkittävässä määrin erityisesti mikro- ja pienyritysten osalta. Ongelman taustalla arvioidaan olevan mm. rahanpesun ja terrorismin torjunnan veloitteiden jopa tarpeettoman tiukka tulkinta. Kaupan liitto katsoo, että yritysten peruspankkipalvelut tulisi varmistaa viranomaisohjeistusta ja käytäntöjä muuttamalla. Arviomuistiossa korostettua riskiperusteisen rahanpesun ja terrorismin torjunnan riskien arviointia tulisi edistää arviomuistiossa esitetyillä informaatio-ohjauksella ja viranomaistulkinnoilla.

Suomen kiinteistövälittäjät ry korostaa, että kiinteistönvälittäjien hankaluudet asioida pankkien kanssa vaikuttavat suoraan yksityishenkilöihin, jotka ovat asuntokaupan osapuolena. Pankin myötävaikutusta tarvitaan valtaosassa asuntokaupoista. Näin ollen pankin toimintatavoilla voidaan merkittävästi vaikuttaa asuntokaupan sujuvuuteen. Välittäjät asioivat pankkien kanssa useammassa eri vaiheessa välitystoimeksiannon suorittamisen aikana. Suomen Kiinteistönvälittäjät ry:n huhtikuussa 2024 teettämän jäsenkyselyn perusteella välittäjät kohtaavat jatkuvasti suuria haasteita monissa asuntokaupan vaiheissa asioidessaan pankkien kanssa. Nämä asuntokaupan sujuvaa hoitamista uhkaavat tekijät johtuvat pitkälti pankkitoimihenkilöiden huonosta tavoitettavuudesta, henkilökohtaisen ja ammattitaitoisen palvelun puuttumisesta sekä asiakaspalvelun hitaudesta. Kuten arviomuistiossakin on nostettu esiin, on henkilökohtaisen ja riittävän asiantuntevan palvelun tarve korostunut esimerkiksi asuntoluottojen myöntämisessä, sillä kyse on monimutkaisesta ja taloudellisesti merkittävästä finanssipalvelusta.

Etelä-Savon ELY-keskus pitää tehtyä selvitystä kattavana ja hyvänä. Sen mukaan eri tahojen tekemät kyselyt ja selvitykset näyttävät, että ongelmia peruspankkipalveluiden saatavuudessa ja käytettävyydessä esiintyy sekä yrityksiin että yhdistysten osalta. Myös Työ- ja elinkeinohallinnon asiakaspalveluksen tuottamiin valtakunnallisiin yritysneuvontapalveluihin, Yrittäjän Talousapuun ja Yritys-Suomi puhelinpalveluun yhteyttä ottaneilla yrittäjillä tai yrittäjäksi aikovilla on yhä useammin ongelmia tilien avaamisen ja muiden pankki- ja maksupalveluiden saannissa. Näitä haasteita on ollut erityisesti maahanmuuttajataustaisilla yrittäjillä ja yrittäjiksi aikovilla. Viime vuosina myös yhteydenotot, joissa toimivan yrityksen pankkisuhde/tili on lopetettu perustelematta, ovat lisääntyneet. Yhtenä syynä pankkipalvelujen saamisen vaikeuksiin näyttäisi olevan se, että yrittäjä ja/tai yrityksen vastuuhenkilö on ulkomaalainen tai ulkomaalaistaustainen. Huomion arvoista on myös se, että EU:n ulkopuolelta tulleilla henkilöillä on ollut haasteita saada edes henkilökohtaista tiliä avattua.

Pankkipalveluiden tarjontaan liittyvät ongelmat näyttäisivät olevan osin kytköksissä pankkeja koskeviin velvoitteisiin rahanpesun ja terrorismin rahoittamisen estämiseen liittyen. Tuntuu myös siltä, että näitä velvoitteita tulkitaan asiakkaiden näkökulmasta tietyissä tapauksissa tarpeettoman varovasti ja/tai kaavamaisesti, mikä on johtanut asiakkaiden kannalta kohtuuttomiin lopputuloksiin.

Toisin kuin yksityishenkilöiden kohdalla, yritysasiakkailla ei ole lain perusteella oikeutta vähimmäistason peruspankkipalveluihin. Ja ilman pankkitiliä ja siihen liittyviä maksu- ja tunnistusvälineitä ei yritystoimintaa ole käytännössä mahdollista harjoittaa. Tämä taas on johtanut yritystoiminnan aloittamattomuuteen tai olemassa olevien, kannattavien yritystoimintojen alasajoihin. Nämä ovat aiheuttaneet vääjäämättä kustannusten lisäyksiä ja tulojen menetyksiä myös julkiselle taloudelle. Olisikin vakavasti harkittava samatyypistä lakiin perustavaa oikeutta mikro- ja pk-yrityksille ja yrittäjille vähimmäistason peruspankkipalveluihin kuin yksityishenkilöillä nyt on tai vähintään perustelemaan miksi yritykselle ei peruspankkipalveluita tarjota.

Mikro- ja yksinyrittäjät ry:n mukaan eduskunta on jo vuonna 2022 kirjannut vastaukseensa 311/2022 lausuman, jonka mukaan valtioneuvoston tulee ryhtyä konkreettisiin toimiin rahanpesusäätelyn kansalaisjärjestöille, yhdistyksille ja pienille yrityksille aiheuttamien negatiivisten vaikutusten ehkäisemiseksi. Yksin- ja mikroyritysten kohdalla rahanpesusäätelyn tarkoittama rahanpesun ja terrorismin rahoittamisen estäminen on ylimitoitettua. Näiden yritysten toiminnassa korostuu yrittäjän oma toimeentulo ja sen turvaaminen. Kun sääntely johtaa pankkitilin epäämiseen (de-risking) tai jo olemassa olevan tilin sulkemiseen, viedään yrittäjältä myös mahdollisuus toimeentuloon. Tämä ei ole rahanpesusäätelyn tarkoitus.

Ilman pankkitiliä ja siihen liittyviä maksu- ja tunnistusvälineitä ei yritystoimintaa ole käytännössä mahdollista harjoittaa. Yritystoiminnan estyminen pankkitilin epäämisen takia ja varsinkin jo käynnistetyin toiminnan lopettaminen pankkitilin sulkemisen takia ovat ristiriidassa perustuslain takaaman elinkeinovapauden kanssa. Konkreettisiin lainsäädäntötoimiin rahanpesusääntelyn lieventämiseksi pienimpien yritysten kohdalla tulee ryhtyä ripeästi. Ohjeistuksen ja viestinnän lisääminen eivät ole riittäviä toimenpiteitä nykyisten ongelmien ratkaisemiseksi, jotka ovat tällä hetkellä kasvava este elinkeinotoiminnan harjoittamiselle. Pienimpien yritysten palvelumaksujen tulee olla kohtuullisia ja vastata niistä aiheutuvia todellisia kustannuksia. Peruspankkipalveluiden tarjoamisveloitteen laajentaminen aiheuttaa todennäköisesti tarpeen tarkistaa perittävien palvelumaksujen kohtuusarviointia. Lopputuloksena ei kuitenkaan voi olla se, että palveluita on kyllä saatavilla mutta vain kohtuuttoman suurilla palvelumaksuilla.

Uudenmaan ELY-keskuksen Oikeudelliset palvelut -yksikkö (jäljempänä ELY-keskus) hoitaa valtakunnallisena erikoistumistehtävänä palkkaturvaa. Palkkaturva pyrkii turvaamaan työntekijöiden palkat ja muut työsuhdessaatavat silloin, kun työnantaja ei pysty niitä maksukyvyttömyyden takia maksamaan. Työnantajan ollessa konkurssissa, konkurssipesä voi hakea työntekijöiden lukuun palkkaturvaa palkkaturva-asetuksen 5 §:n mukaisesti. Menettelyllä pyritään siihen, että työntekijöille pystyttäisiin maksamaan lopputili kahden viikon irtisanomisajan päättymiseen mennessä. Palkkaturva maksetaan konkurssipesän jättämän hakemuksen osalta konkurssipesän tilille palkkaturvalain 4 §:n 2 momentissa säädetyn määräisenä.

ELY-keskus pitää tärkeänä, että pankkitilien avaaminen konkurssitilanteessa olisi sujuvaa. Lisäksi ELY-keskus toivoo, että tilin avaamisesta aiheutuisi nykyistä vähemmän kuluja konkurssipesille varsinkin tilanteessa, jossa konkurssi tulee raukeamaan varojen puutteeseen.

RKS Tietopalvelu Oy:n mukaan pankit tulee velvoittaa lakisääteisesti tarjoamaan kaikille yrityksille peruspankkipalvelut ilman poikkeuksia, yritystoiminnan laajuudesta ja yhtiömuodosta riippumatta, sisältäen pöytälaatikossa olevat liiketoimintaa harjoittamattomat yritykset. Nykytilanteessa pankit estävät Suomessa liiketoiminnan harjoittamisen, elinkeinon vapauden toteutumisen ja yritysten olemassaolon. RKS Tietopalvelun mukaan pankkien harjoittama liiketoiminnan estäminen on täysin mielivaltaista, ja ne harjoittavat passiivis-aggressiivista syrjintää, mitä vastaan ei pysty puolustautumaan koska pankit eivät ole velvoitettuja kertomaan, millä perusteella yritystiliä ei voi avata. Käytännössä pankit voivat evätä asiakkuuden millä tahansa tekaistulla syyllä. Syyksi voi riittää yrityksen taustalla olevan henkilön ulkomainen etu- tai sukunimi, rittäjistä henkilöinä saatavilla olevat julkiset tiedot, esim. sukupuoli, suuntaus, taiteellinen toiminta, mielipiteet, uskonto, terveydentila tai mikä tahansa muu henkilöön liittyvä seikka, joiden perusteella ketään ei lain puitteissa saa syrjiä.

Pankit perustelevat yleisellä tasolla ongelmiaan kiristyneellä lainsäädännöllä. Se ei ole kuitenkaan asiakkaiden vika, vaan pankkien tulee järjestää toimintansa niin, ettei siitä aiheudu asiakkaille kohtuutonta haittaa ja ylimääräisiä kustannuksia. Pankkien pitää kyetä viestimään ja tiedottamaan asiakkaille ymmärrettävästi, mitä toimenpiteitä asiakkailta edellytetään, että yrityspankkitili ja asiakkuus voidaan avata, samoin mitä toimenpiteitä asiakkailta mahdollisesti vaaditaan palveluiden ja sopimusten päivittämisen yhteydessä. Pankkien tiedottamisessa asiakkaiden – sekä yritysten että henkilöasiakkaiden – suuntaan on pahoja puutteita, joiden takia pankkitilit ja verkkopankkitunnukset saattavat sulkeutua yhtäkkiä, kun asiakas ei ole saanut pankilta riittävän selkeää informaatiota niiden päivittämisen edellyttämistä toimenpiteistä, tai pankki on kieltäytynyt noudattamasta omia ohjeistuksiaan. Lisäksi pankit vaativat yrittäjiltä kommunikointia useimmiten vain tietyillä asiointitavoilla, joita voivat olla esim. puhelinasiointi, älypuhelimella asiointi, ajan varaaminen pelkästään puhelinasioimalla tai vain tietyillä laitteilla toimivan chatin käyttö. Se on yhdenvertaisuuslain vastaista. Asiakkailta pitää olla mahdollisuus hoitaa omia ja yrityksen pankkiasioita itselleen parhaiten sopivalla tavalla. Osa asiointikanavista on erityisryhmille usein mahdottomia käyttää, ja terveydelliset syyt ovat joissakin tapauksissa esteenä esim. puhelinasioinnille, sekä soittamalla että digitaalisesti.

Kansalaisyhteiskuntapolitiikan neuvottelukunta (KANE) katsoo, että arviomuistion peruspankkipalveluja koskeva tilannekuva on yhdistysten ja yksityishenkilöiden näkökulmasta tarkkanäköinen. Peruspankkipalvelut vaikuttavat yhdistysten toimintaedellytyksiin ja ihmisten osallistumisoikeuksien toteutumiseen. Yhdistykset ovat peruspankkipalveluiden saatavuuden ja käytettävyyden osalta keskenään epätasa-arvoisessa asemassa, mikä perustuu esimerkiksi yhdistysten talouden ja toiminnan kokoeroihin. Siksi neuvottelukunta pitää erittäin tervetulleena sitä, että asiakkaan tuntemiseen ja tunnistamiseen sekä rahanpesun ja terrorismin rahoittamisen estämiseen liittyviä menettelytapoja tarkistetaan de-risking-ilmion vähentämiseksi. Yhdistyksillä voi olla vaikeuksia saada peruspankkipalveluja, koska palveluntarjoajat välttävät riskejä niiden hallinnan asemesta. Neuvottelukunta pitää myös tärkeänä, että hyvää pankkitapaa kehitetään nykyistä asiakaslähtöisemmäksi, jotta palveluntarjoajien kansalaisyhteiskuntatuntemus vahvistuisi.

Kansalaisyhteiskuntapolitiikan neuvottelukunta muistuttaa, että kansalaistoiminta voi olla myös vapaamuotoista ja verkostomaista, eikä toiminta ole aina järjestäytynyt rekisteröidyn yhdistyksen muotoon. Yhdistyksistäkään ei muodostu yhtä kokonaisuutta, vaan ne ovat monimuotoisia ja monessa suhteessa hyvin erilaisia keskenään, mikä pitäisi tunnistaa nykyistä paremmin peruspankkipalveluja tarjottaessa. Yhdistykset voivat harjoittaa myös taloudellista toimintaa ja toimia esimerkiksi yhteiskunnallisina yrityksinä.

Kansalaisyhteiskuntapolitiikan neuvottelukunta tuotti tietoa arviomuistiota varten. Neuvottelukunnan verkkokyselyn vastaajamäärä oli noin 1 250, ja tulokset

osoittavat, että yhdistykset kaipaavat niitä varten suunniteltuja ja hinnoiteltuja pankkipalveluja. Yhdistykset kritisoivat esimerkiksi sitä, että niille tarjotaan lähtökohtaisesti yrityksille suunnattuja palveluja tai että palveluiden kustannukset ovat nousseet kohtuuttomiksi suhteessa yhdistysten taloudelliseen tilanteeseen.

Suomen Olympiakomitea katsoo, että samat peruspankkipalvelut, joita pankkien on tarjottava kuluttajille, tulisi olla myös yleishyödyllisten yhteisöjen (kuten urheiluseurat) saatavissa. Nykyään peruspankkipalveluita vastaavien palveluiden hinnoittelu lähtee siitä, että pankit kohtelevat myös yleishyödyllisiä yhteisöjä ikään kuin ne olisivat yrityksiä. Tämä ilmenee jo pelkästään pankkien käyttämästä terminologiasta. Palveluhinnat yhteisöille ovat korkeat. Hinnoittelu olisi syytä porrastaa erisuuruiseksi yleishyödyllisille yhteisöille ja elinkeinotoimintaa harjoittaville yhteisöille.

Suomen Olympiakomitea kannattaa arviomuistiossa esitettyä informaatio-ohjauksen edistämistä, joka antaisi Finanssivalvonnalle toimivaltuuden arvioida pankkipalveluiden saatavuutta, käytettävyyttä ja hinnoittelua myös yritysten, yhteisöjen ja elinkeinotoimintaa harjoittavien luonnollisten henkilöiden keskeisten pankkipalveluiden osalta.

Terrorismin ja rahanpesun torjunnassa yhdistyksille on asetettu nykyään täysin ylimoitettuja vaatimuksia, vaikka näyttöä ei ole, että kolmas sektori Suomessa olisi erityisen houkutteleva kohde tällaiselle rikolliselle toiminnalle.

Arviomuistiossa ehdotetaan palveluntarjoajalle riskiperusteista lähestymistapaa, joka edellyttää yksilöllistä harkintaa nykyisen yhdistyksiä kuormittavan kaavamaisen soveltamisen sijasta. Tämäkin ehdotus on kannatettava.

Vastuullinen lahjoittaminen ry (VaLa) toteaa, että Suomessa on noin 100 000 rekisteröityä yhdistystä ja säätiötä noin 3000. Yhdistyksille jäsenyydet ja niihin liittyvät maksut ovat toiminnan elinehto. Valtaosa suomalaisista kuuluu jäsenenä yhteen tai useampaan yhdistykseen, ja maksavat yleisimmin jäsenmaksun yhdistyksen pankkitilille. Monet yhdistykset ovat lahjoitusten kautta ryhtyneet laajentamaan rahoituspohjaansa vuoden 2020 rahankeräyslain uudistuksen jälkeen, ja rahankeräystahojen määrä on kasvanut merkittävästi.

Rahankeräysluvan omaavia tahoja on yli 1500 ja ilmoituksenvaraisia pienkeräyksiä järjestetään noin 800 vuodessa. Toimijoiden suuresta määrästä huolimatta, kuten arviomuistiossa todetaan, pankkien liiketoiminnallisesta näkökulmasta yhdistysasiakassegmentti ei välttämättä ole erityisen kiinnostava, johtuen tyypillisesti pienistä volyymeista ja asiakkuuden hoitoon liittyvän hallinnollisen työn suuresta osuudesta. Kuitenkin yhteiskunnallisesta näkökulmasta yhdistysten pankkipalveluita koskevat haasteet voivat nousta merkittäväksi rajoitteeksi tai pahimmassa tapauksessa jopa esteeksi kansalaistoiminnalle. Tämä on erittäin tärkeä näkökulma, joka tulisi ottaa huomioon peruspankkipalveluihin liittyviä toimenpiteitä suunniteltaessa ja toteutettaessa.

Arviomuistiossa nostettiin esiin myös pankkitilin avaamisessa kohdatut ongelmat sekä pankkitilien sulkemiset. Näitä ongelmia ilmenee erityisesti pienissä yhdistyksissä, kehitysyhteistyöjärjestöissä sekä yhdistyksissä, joissa on ulkomaalaistaustaisia tai maahanmuuttajia päätösvaltaa käyttävinä henkilöinä. Tärkeä huomio arviomuistiossa on, että yhdenvertaisuus- ja syrjimättömyysnäkökulmista myös nämä ryhmät tulee huomioida erikseen, kun pankkipalveluiden yleistä saatavuutta ja käytettävyyttä arvioidaan. Arviomuistion mukaan lausuntopalveluun saadussa palautteessa pankkipalveluiden hinnoittelu koettiin hyvin ongelmalliseksi etenkin pienten yritysten ja yhdistysten osalta. VaLa:n mielestä hinnoittelussa tulisi huomioida erikseen yhdistykset ja säätiöt, jotta pankkipalvelujen saatavuus erityisesti pienten yhdistysten osalta ei vaarantuisi.

Arviomuistion mukaan rahanpesun ja terrorismin rahoittamisen estämisen näkökulmasta on erittäin tärkeää, että yleishyödyllisellä kentällä toimivat organisaatiot myös Suomessa tunnistavat rahanpesuun ja terrorismin rahoitukseen liittyvät riskit ja osaavat arvioida niiden todennäköisyyttä toiminnassaan. Tästä VaLa on samaa mieltä, ja samalla VaLa toivoo luottamuksen järjestösektoria kohtaan lisääntyvän keskustelujen ja ymmärryksen lisääntyessä. Viestinnän osalta VaLa toivoo ymmärrettävää ja helposti lähestyttävää ohjeistusta yhdistyksille, josta voisi jakaa tietoa kattojärjestöjen ja yhteistyöverkoston kautta suomalaisille yhdistystoimijoille.

VaLa:n mielestä peruspankkipalvelujen, joita pankkien on tarjottava kuluttajille, tulisi olla myös yhdistysten ja säätiöiden saatavissa. Suomen rahankeräyslaki velvoittaa, että rahankeräyslupahakemuksessa ja pienkeräysilmoituksessa 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. Peruspankkipalveluiden tarjoamisvelvoitteen laajentaminen koskemaan myös yhdistyksiä sekä mikro- ja pienyrityksiä sai arviomuistion mukaan runsaasti kannatusta, mutta palveluntarjoajat kokivat sen hyvin ongelmalliseksi mm. elinkeinovapauden näkökulmasta. VaLa:n mielestä tässä asiassa yhdistysten ja pienyritysten näkemystä tulisi kuunnella tarkemmin.

VaLa kannattaa arviomuistion ehdotusta asiakaspalveluvelvoitteen parantamisesta. Palveluntarjoajien ja yhdistysasiakkaiden välistä kommunikaatiota tulee lisätä, jotta yhdistys pystyy reagoimaan mahdollisiin muutoksiin, välttymään yllätyksiltä ja tarvittaessa toimittamaan pankille lisätietoja toiminnastaan.

Yhteiskunnallisten yritysten liitto ARVO ry on yhteiskunnallisten yritysten perustama yhdistys, jonka tehtävänä on edistää yhteiskunnallisten ja arvolähtöisten yritysten toimintaedellytyksiä. ARVO ry:n mukaan arviomuistion kuvaus yritysten ja yhdistysten pankkipalveluiden nykytilasta on varsin

todenmukainen. Jako yhdistyksiin ja yrityksiin on kuitenkin aika mustavalkoinen ja näkee yhdistykset vain yleishyödyllisinä toimijoina. Tässäkin yhteydessä on hyvä tunnistaa, että Suomessa on noin 1 800 yhdistystä ja yli 300 säätiötä, jotka toimivat myös yhteiskunnallisina yrityksinä. ARVO ry huomauttaa, että muistiosta puuttuu täysin osuuskuntien näkökulma. Sekä osuuskuntia että yhdistyksiä kohdallaan jo nyt yritysten palveluissa eriarvoisesti. Ne eivät esimerkiksi voi hyödyntää Finnveran takausta, vaikka harjoittavat elinkeinotoimintaa.

ARVO ry pitää tärkeänä, että asiakkaan tuntemiseen ja tunnistamiseen sekä rahanpesun ja terrorismin rahoittamisen estämiseen liittyviä menettelytapoja tarkistetaan de-risking-ilmion vähentämiseksi. Myös yhteiskunnallisilla yrityksillä voi olla vaikeuksia saada peruspankkipalveluja, koska pankit välttävät riskejä niiden hallinnan asemesta. Pienten toimijoiden näkökulmasta on keskeistä tunnistaa pankkipalvelujen kytkykauppa. Yksinkertaisia peruspalveluja tarvitsevat toimijat eivät ole pankille kannattavia asiakkaita, mikä ratkaistaan sisällyttämällä peruspakettiin palveluja, joita asiakas ei tarvitsisi. Tämä tulisi estää kehittämällä hyvää pankkitapaa.

Osana hyvää pankkitapaa on myös aiheellista varmistaa asiakaspalvelun tavoitettavuus ja mahdollisuus henkilökohtaiseen palveluun. Asiasta voitaisiin myös antaa menettelytapaohje. Sen sijaan on perusteltua harkita, että säädöksiä peruspankkipalvelujen tarjoamisveloitteesta laajennetaan koskemaan myös mikro- ja pienyrityksiä sekä yhteisöjä. ARVO ry korostaa, että sääntelyä kehitettäessä on tunnistettava myös eri muodoissa toimivat yhteiskunnalliset yritykset ja että niillä tulee olla samat oikeudet palveluihin kuin yrityksillä ja liiketoimintaa harjoittavilla yhteisöillä yleisesti. Ei voi olla niin, että yhteiskunnallisia yrityksiä syrjitään juridisen muodon tai yhteiskunnallista hyvää tavoittelevan päämäärän perusteella. Lisäksi ARVO ry kiinnittää huomiota myös siihen, että tällä hetkellä yrityspalveluissa laajemminkin usein rajataan toimijoita pois palvelujen piiristä yhtiömuodon perusteella. Tämä asettaa osan yhteiskunnallisista yrityksistä eriarvoiseen asemaan muiden yritysten kanssa.

Maa- ja metsätaloustuottajain Keskusliitto MTK ry kannattaa ehdotusta peruspankkipalveluiden tarjoamisveloitteiden laajentamisesta koskemaan myös yrityksille, yhteisöille ja elinkeinotoimintaa harjoittaville luonnollisille henkilöille tarjottavia palveluita. Tarjoamisveloitteiden laajentamisessa on otettava huomioon myös yhteisäluelain soveltamisalaan kuuluvat osakaskunnat. Haasteita pankkipalveluiden saatavuudessa ja toimijoiden veloitteiden hoitamisessa on ilmennyt erityisesti tiekuntien ja (vesi)osakaskuntien kohdalla. MTK ymmärtää pankkien velvollisuuden tunnistaa asiakkaansa. Ongelmana näyttää olevan joidenkin tie- ja osakaskuntien y-tunnuksen puuttuminen. Lainsäädäntö ei kaikissa tilanteissa mahdollista y-tunnuksen myöntämistä näille toimijoille.

MTK katsoo, että tiekuntien kohdalla asia on mahdollista korjata kevennetyn tunnistamismenettelyn avulla siten, että asiakkaan tunnistamiseksi kelpaa myös

Maanmittauslaitoksen tiekunnalle myöntämä yksilöity tunniste eli käyttöoikeusyksikkötunnus. Osakaskuntien kohdalla kevennettyä menettelyä tulisi voida soveltaa, jos osakaskunnalla on viranomaisen myöntämä vastaava yksilöity tunniste. Tie kuntien ja osakakuntien voidaan katsoa muodostavan vain vähäisen riskin rahanpesun näkökulmasta, koska esimerkiksi keskimääräisen tiekunnan toimintabudjetti on vain muutamia tuhansia euroja vuodessa.

Maataloustukien valvonnassa on ilmennyt myös uusia vaatimuksia, jotka koskevat (vesi)osakaskuntien kanssa tehtyjä (maan)vuokrasopimuksia. Osakaskuntien järjestäytyminen ja osakakuntien yksinkertaistenkin velvoitteiden hoitaminen vaikeutuu huomattavasti, jos näille ei ole pääsyä peruspankkipalveluihin tai jos nämä palvelut eivät ole kohtuuhintaista. Peruspankkipalveluiden heikko saatavuus (osakaskunnille) voi vaikuttaa välillisesti myös luontoarvojen heikentymiseen, jos laidunnussopimuksia jätetään tekemättä hallinnollisen taakan takia. Kynnys hoitaa osakaskunnan asioita voi kasvaa todella suureksi, jos y-tunnuksettomien osakaskuntien pankkipalvelut joudutaan järjestämään vastuuhenkilön henkilökohtaisten pankkipalveluiden kautta

Suomen metsäkeskus korostaa, että Maanmittauslaitoksen yksityistierekisteriin rekisteröityjen tiekuntien pankkipalvelujen käytössä on ilmennyt kohtuuttomia vaikeuksia. Tilit on uhattu lakkauttaa, mikäli tiekunta ei ilmoita pankille y-tunnusta tai sitten rekisteröi tiliä jonkun henkilötunnuksella. Y-tunnusta tiekunnat eivät saa kuin poikkeustilanteissa eikä henkilötunnuksen alle rekisteröinti ole kestäväällä pohjalla. Suomen Metsäkeskus katsoo, että tiekunnan rekisteröityessä Maanmittauslaitoksen yksityistierekisteriin tiekunnalle annettava käyttöoikeusyksikkötunnus on riittävä tiekunnan tunnistetieto ja pitäisi riittää myös pankkitilien avaamiseen sekä niiden käyttöön. Tiekunta on yhteisetus, jonka perustamisesta säädetään yksityistielaisissa. Rahanpesulain 3 luvun 3 §:n mukaan oikeushenkilön tuntemistietoja ovat oikeushenkilön täydellinen nimi, rekisterinumero, rekisteröimispäivä, rekisteriviranomainen, kotipaikan osoite ja pääasiallisen liiketoimintapaikan osoite, jos se eroaa kotipaikan osoitteesta sekä tarvittaessa yhtiöjärjestys tai yhteisösäännöt. Tämän pykälän mukaan Yksityistierekisterin käyttöoikeusyksikkötunnus pitäisi riittää, mutta pankeilta saadun tiedon mukaan Finanssivalvonnan antaman ohjeen mukaan ei riitä. Epäselvyyden poistamiseksi lakipykälää tulisi täydentää, siten että käyttöoikeusyksikkötunnus tulisi myös hyväksytyksi tunnistautumistilanteessa.

Suomen Omakotiliitto ry pitää tärkeänä, että erityisesti vapaaehtoisvoimin toimiville yhdistyksille on oltava saatavilla kohtuuhintaisia peruspankkipalveluita. Omakotiliiton mukaan yhteisöjen (yhdistykset) osalta on hyvä harkita peruspankkipalveluiden tarjoamisveloitetta.

Etä-Pohjanmaan elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskus (ELY-keskus) nostaa esiin, että Arviomuistiossa kerrotaan luvussa ”2.1.2 Yritykset ja

yhdistykset” tie- ja vesiosakaskuntien haasteista pankkipalveluiden saatavuudessa. Samat haasteet sekä y-tunnuksen saamisessa että pankkipalveluissa on myös vesilain (587/2011) 12. luvun mukaisilla vesioikeudellisilla yhteisöillä. ELY-keskuksiin tulee yhteydenottoja yhteisöiltä näiden haasteiden pohjalta. ELY-keskus esittää, että kyseessä olevat vesioikeudelliset yhteisöt otetaan huomioon mahdollisten lainsäädäntömuutosten valmistelua jatkettaessa. Vesioikeudelliset yhteisöt ovat yhteisetuusia ja hallinnolliselta toiminnaltaan rinnastettavissa esimerkiksi tiekuntiin.

Vesioikeudelliset yhteisöt merkitään vesiyhteisörekisteriin niiden aktivoituessa, ojitustoimituksen tai vesiluvan yhteydessä tai aluehallintoviraston vahvistaessa niiden muutetut säännöt. Vesiyhteisörekisteriin liittyvät säännökset löytyvät VL 12. ja 19. luvusta sekä VNA vesitalousasioista (1560/2011) 4. luvusta. Vesiyhteisörekisteriä pitää ympäristöministeriö ja merkintöjä tekevät ELY-keskukset sekä aluehallintovirastot. Rekisteröity vesioikeudellinen yhteisö kantaa ja vastaa hanketta koskevissa asioissa. Yhteisö voi saada nimiinsä oikeuksia sekä tehdä sitoumuksia vesilaissa tarkoitettujen tehtäviensä hoitamiseksi. VL 19:13 mukaan vesilain vesioikeudellisia yhteisöjä koskevia säännöksiä sovelletaan myös ennen lain voimaantuloa perustettuihin vesioikeudellisiin yhteisöihin eikä lain voimaantulo ole poistanut ennen uuden vesilain voimaan tuloa perustetuilta vesioikeudellisilta yhteisöiltä niiden oikeustoimikelpoisuutta.

Vesioikeudellisia yhteisöjä ovat mm. ojitusyhtiöt/-yhteisöt, säännöstely-yhtiöt, pengerrisyhtiöt ja järjestely-yhtiöt. Niillä on vesilain mukaan oikeus ja velvollisuus kunnossapitää niille kuuluvia uomia ja rakenteita. Tätä toimintaa varten yhteisöt tarvitsevat pankkipalveluita, mutta kaikilla vesioikeudellisilla yhteisöillä ei kuitenkaan ole sellaista toimintaa, joka oikeuttaisi niitä saamaan y-tunnuksen Verohallinnolta. Vanhoille vesioikeudellisille yhteisöille on annettu ojitustoimituksen tai lupamenettelyn yhteydessä toimitusnumero hankkeen asiakirjojen arkistoinnista varten, nykypäivänä uudet vesioikeudelliset yhteisöt saavat diaarinumeron samaan tarkoitukseen. Yhteisöt ovat yksilöitävissä näillä tunnuksilla ja ELY-keskuksen näkemys on, että niitä voisi hyödyntää pankkipalveluissa samalla tavalla, kuin tiekuntien käyttöyksikkötunnuksia.

Arviomuiston 2 luvun sääntelyn kehittämisvaihtoehtoja ja jatkotoimenpide-ehdotuksia koskevassa luvussa on esitetty harkittavaksi asiakaspalvelun tavoitettavuuden edistämistä koskevia toimenpiteitä pankkipalveluissa. Arviomuiston mukaan sääntelyn ja toimintatapojen kehittämistarve liittyy korostetusti asiakasyhteydenottoihin vastaamiseen ja eritáisten ongelmatilanteiden selvittelyyn edistämiseen kohtuullisen ajan puitteissa. Näiden kehittämistarpeiden lisäksi on nähdäksemme tarpeellista huolehtia siitä, että peruspankkipalvelujen saatavuus turvataan riittävällä tavalla myös käteispalveluiden (nosto ja talletus) osalta.

Suomen Tieyhdistyksen jäsenneuvonta saa viikoittain yhteydenottoja tiekunnilta, joissa toistuvat samat tiekuntien pankkipalveluja koskevat kysymykset ja ongelmat. Suurin ongelma on y-tunnuksen puuttuminen. Tieyhdistys ymmärtää pankkien velvollisuuden asiakkaiden tunnistamiseen, mutta silloin y-tunnuksen pitäisi olla tiekuntien saatavilla. Nyt sen saa verohallinnolta vain verotuksellista tarkoitusta varten. Kokouspalkkioiden maksaminen on tällainen tarkoitus, koska ne on ilmoitettava tulorekisteriin, mutta iso osa tiekunnista toimii täysin talkootyönä eikä palkkioita makseta. Tieyhdistys muistuttaa yksityisteitä hallinnoivien tiekuntien olevan lakisäätteisiä elimiä, eikä kyse ole siten vapaaehtoisesta toiminnasta. Tiekuntia on noin 57 000 kpl eli kyse ei ole pienen joukon ongelmasta.

Tieyhdistyksen käsityksen mukaan arviomuistiossa on hyvin löydetty ne ongelmat, jotka vaivaavat tiekuntia. Yksittäisten pankkien yhteydenotoissa tiekuntiin esiintyy myös muunlaisia ongelmia, kuten vaaditaan kaikkien teiosakkaiden henkilötunnuksia. Tätä tietoa tiekunnilla ei ole, eikä tiekunta siten voi niitä pankeille luovuttaa. Tieyhdistys katsoo, että tiekunnille tulisi mahdollistaa pankkipalvelujen saaminen em. käyttöoikeusyksikkötunnuksen avulla tunnistautumalla. Kyse on 100 % yksilöivä viranomaisen myöntämä tunniste, joka on jokaisen saatavilla kiinteistötietojärjestelmästä. Toisena, mutta työläänä ja kustannuksia aiheuttavana vaihtoehtona Tieyhdistys katsoo, että tiekunnille ja muille yhteisetuoksille tulisi mahdollistaa y-tunnuksen saaminen pelkästään pankkiasioinninkin mahdollistamiseksi. Lisäksi Tieyhdistys on huolissaan myös pankkipalveluiden hinnoittelusta silloin kun pankki siirtää tiekunnan yritysasiakkaaksi. Pienemmissä tiekunnissa pankkipalvelujen vuotuiset kulut ovat kohonneet yhtä suuriksi kuin tien talviset aurauskulut. Tieyhdistyksen käsityksen mukaan tällainen voi johtaa siihen, että tiekunnan pankkiasioiden hoitoon ryhdytään käyttämään menettelyjä, jotka eivät täytä tunnistamisen vaatimuksia.

Kalatalouden keskusliitto toteaa, että arviomuistiossa on tunnistettu ne ongelmat, jotka toistuvat myös kalatalousalan neuvontajärjestöjen pankkipalveluita koskevissa yhteydenotoissa. Yhteisäluelain sääntelyn piiriin kuuluvien osakaskuntien pankkipalveluiden saatavuuden ongelmia ilmenee erityisesti niissä tilanteissa, kun osakaskunnalle ei ole myönnetty y-tunnusta, eikä lainsäädäntö kaikissa tapauksissa edes mahdollista y-tunnuksen myöntämistä.

Kalatalouden keskusliiton Finanssivalvonnasta varmistaman näkemyksen mukaan kuitenkin tapauksissa, joissa osakaskunta ei voi saada y-tunnusta, tulisi asiakkuus perustaa luonnollisen henkilön nimiin sillä asiakkuutta ei voi perustaa keinotunnuksella. Eri asia on, että pankki voi omiin sisäisiin järjestelmiinsä kirjata asiakkuuksista selventäviä lisämääreitä, mutta asiakkuutta ei voi perustaa pelkän keinotunnuksen varaan – tässä olennaista on nimenomaan y-tunnuksen olemassaolo tai puuttuminen. Kun y-tunnuksettomien osakaskuntien pankkipalvelut on ohjattu järjestämään vastuuhenkilön henkilökohtaisten pankkipalveluiden kautta, on asiakas kuitenkin täysin pankin tekemien kirjausten

varassa ja tällöin vastuun siirtyessä henkilöltä toiselle ovat järjestelyt käytännössä hyvinkin monimutkaisia. Tämä korostuu tilanteissa, jossa asiakkaan hankkimia selvityksiä

Arviomuistiossa esitetty huomio, että kokonaiskuvassa palveluiden käyttäjät vaikuttavat suhtautuvan pankkipalveluiden tarjontaan ja käytettävyyteen palveluntarjoajia huomattavasti kriittisemmin, on neuvontajärjestön näkökulmasta helppo yhtyä. Päätelmä, että pankkipalveluihin liittyvät ongelmat ovat yleisempiä mikro- ja pienyrityksillä ja yhdistyksillä voidaan yleistää suoraan koskemaan myös osakaskuntia ja etenkin pieniä ja järjestäytymättömiä osakaskuntia.

Arviomuistiossa lueteltujen yhdistysten kohtaamat merkittäviäkin ongelmat peruspankkipalveluiden saatavuudessa ja käytettävyydessä, voidaan yleistää koskemaan varsin merkittävää osaa vesialueen osakaskunnista.

Arviomuistion johtopäätöksissä tunnistetut ongelmat ovat samat mihin neuvontatyössä törmätään, pankkipalveluiden saatavuus tahoilla, jotka eivät pysty hankkimaan muodollista rekisteröintiä, mutta joilla on kuitenkin lakisääteinen status. Y-tunnuksettomien yhteisetuoksien pankkipalveluiden saatavuuteen liittyvien säännösten ja menettelytapojen selkeyttäminen, on pidettävä ehdottomasti tavoittelemisen arvoisena.

Loomis Suomi Oy kannattaa sitä, että viranomaiset turvaavat peruspankkipalveluiden piirissä olevat käteisen rahan palvelut riittävässä määrin ja tasapuolisesti kaikille asiakasryhmille, mukaan lukien pienyritykset, yhdistykset ja yhteisöt.

Loomis Automatia Oy kannattaa sitä, että viranomaiset turvaavat peruspankkipalvelut kuten käteispalvelut ja talletuspalvelut tasapuolisesti kaikille asiakasryhmille, mukaan lukien pienyritykset, yhdistykset ja yhteisöt.

Reila palvelut oy:n mukaan arviomuistiossa on todettu, että peruspankkipalveluiden saatavuudessa ja käytettävyydessä esiintyy ongelmia yksityishenkilöiden osalta. Reila palvelut oy:n näkemyksen mukaan tämä havainto on oikea. Peruspankkipalveluihin sisältyy muun muassa mahdollisuus nostaa käteistä rahaa. Käteispalveluja tarjoavien pankkikonttorien lukumäärä on kuitenkin nykyisellään äärimmäisen niukka ja aukioloajat ovat rajoitettuja. Yhdenvertaisuus käteispalveluiden saatavuuden osalta ei mielestämme toteudu.

Finanssiala ry:n (FA) mukaan peruspankkipalveluvalloitteita koskevaa lisäsääntelyä ei tarvita. FA:n mukaan ehdoton valtaosa Suomessa toimivista yrityksistä saa käyttöönsä tarvitsemansa kuluttajien peruspankkipalveluita vastaavat palvelut vailla mainittavia ongelmia. Sopimusvapauden ja vapaan kilpailun näkökulmasta olisi haitallista velvoittaa pankkeja tarjoamaan kuluttaja-asiakkaiden peruspankkipalveluita vastaavia palveluja yrityksille ja muille oikeushenkilöille tai muussa kuin kuluttaja-asemassa oleville yksityishenkilöille. Peruspankkipalveluiden tarjoamisveloitteen laajeneminen kaventaisi myös

pankkien elinkeinovapautta. Pankeilla tulee säilyä mahdollisuus suunnata palvelutarjontaansa tavalla, jota ne pitävät liiketoimintansa kannata parhaana. Pankilla on myös oltava oikeus hinnoitella tarjoamansa palvelut kannattavasti.

FA korostaa, että yritysten kohtaamat pankkipalveluiden saatavuusongelmat voivat liittyä asiakkaan tunnistamista ja tuntemista sekä rahanpesun torjuntaa koskevan sääntelyn (KYC/AML-sääntely) noudattamiseen. Yrityksen omistajien taustoihin tai liiketoimintamalleihin voi liittyä asiakassuhteen perustamisen estäviä epäselvyyksiä. Suuri osa KYC/AML-velvoitteista perustuu pakottavaan EU-sääntelyyn eivätkä vaatimukset ole pankin päätöksellä merkittävästi kevennettävissä. Prosessien keventämiseksi usein suositeltu riskiperusteinen lähestymistapa ei kuitenkaan aina olennaisesti vähennä sen tiedon määrää, joka pankin on asiakassuhdetta perustettaessa hankittava, vaikka voikin vaikuttaa asiakassuhteen kestäessä tapahtuvaan tietojen päivittämiseen. FA suhtautuu sinänsä myönteisesti asiakkaan tuntemiselle ja tunnistamiselle asetettujen kansallisten lisävaatimusten uudelleentarkasteluun. Uudelleentarkastelu on luontevinta tehdä rahanpesuasetuksen ja niin sanotun kuudennen rahanpesudirektiivin edellyttämien sääntelymuutosten valmistelun yhteydessä.

FA korostaa, että yritysasiakkaiden pankkiasiointi poikkeaa kuluttaja-asiakkaiden asioinnista. Sopimuskumppanien ja transaktioiden luku- ja rahamäärät ovat yrityksillä tyypillisesti suurempia kuin kuluttaja-asiakkailla. Oikeushenkilöillä asiakkuushallinnointiin liittyy myös tosiasiallisen edunsaajan selvittäminen. Siksi yritysasiakkuuksien hallinnointi vaatii enemmän voimavaroja ja aiheuttaa siten enemmän kustannuksia pankeille kuin kuluttaja-asiakkuuksien.

Peruspankkipalveluja vastaavien palvelujen tarjoamisvelvoitteen laajentaminen yrityksiin velvoittaisi pankit lisäämään asiakkuuksien käsittelyyn voimavaroja, mikä aiheuttaisi kustannuksia. On todennäköistä, että nämä kulut siirtyisivät muiden kulujen tavoin ainakin pitkällä aikavälillä asiakaskollektiivin maksettaviksi.

FA kannattaa toimia, joilla helpotettaisiin Y-tunnusten myöntämistä yhteisetuksille. Y-tunnuksesta on hyötyä kaikille yhteenliittymille, joiden halutaan voivan tehdä oikeustoimia omissa nimissään. FA katsoo peruspankkipalveluita vastaavien palveluiden olevan riittävästi myös yhdistysten saatavilla, mutta niiden pankkiasiointia hankaloittaa usein yhdistysrekisterin tietojen puutteellisuus. Jos rekisteritiedot eivät ole ajan tasalla, tiedot yhdistyksen hallituksen jäsenistä ja muista vastuuhenkilöistä, toiminnan tarkoituksesta ja muista vastaavista seikoista joudutaan kysymään suoraan yhdistykseltä. Tämä hidastaa asiakkuuden avaamista. Tilannetta voitaisiin parantaa viranomaistoimin esimerkiksi alentamalla tietojen ilmoittamiskynnystä. Ilmoitusten hinnoittelumallia voitaisiin muuttaa vuosimaksuperusteiseksi. Lisäksi vuosi-ilmoituksia olisi seurattava aktiivisesti. Yhdistyksiä koskevia KYC-velvoitteita voisi olla aihetta keventää yleisemmin riskiperusteiseksi ja pienten yhdistysten tarpeita paremmin huomioivaksi. Tämä ei kuitenkaan onnistune pelkästään kansallisin toimin, vaan edellyttäisi direktiivimuutoksia.

FA ei pidä tarpeellisena säätää nykyistä laajemmin palveluvelvoitteesta yksityishenkilöille. Arviomuistiossa mainittu tyytymättömien joukko edustaa kokonaisuudessaan hyvin pientä osaa pankkiasiakkaista. Tästä palautteesta ei tule vetää liian pitkälle vietyjä johtopäätöksiä, kun pankkiasiakkaat kokonaisuutena ovat palvelutasoon tyytyväisiä eikä asiakastyytyväisyyden taso poikkea muista palvelualoista. Palveluaikavelvoitteiden asettaminen palveluja tarjoaville yksityisille yrityksille on Suomen lainsäädännössä poikkeuksellista, joten sellaisesta säätämiseen tulisi olla erittäin painavat perustelut. FA:n mukaan pankit noudattavat esteettömyys- ja saavutettavuussäätelyn velvoitteita, ja esteettömyysdirektiivin toimeenpanoon liittyvien digipalvelulain muutosten edellyttämiä mukautuksia tehdään. Yksittäisenä selkeyttämistä kaipaavana yksityishenkilön palvelutilanteena FA nostaa esiin pankkipalveluiden tarjoamisen huostaanotetulle lapselle.

Peruspankkipalveluiden tarjoamisvelvoite perustuu EU:n maksutilidirektiiviin. Direktiivin kotimaisessa implementoinnissa on tarjottavien palveluiden joukkoon lisätty vahvana sähköisenä tunnisteena toimivat pankkitunnukset, joiden tarjoamiseen ei siis ole veloitetta direktiivissä. FA katsoo, että vahvojen sähköisten tunnisteiden tarjoamisvelvoitteesta tulisi luopua. Suomessa vahvan sähköisen tunnistamiseen on jo nyt saatavissa myös matkapuhelinoperaattorien mobiilivarmenne ja valtion varmennekortti. Juuri uudistetun EU:n eIDAS-asetuksen myötä tarjolle tulee lähivuosina myös digitaalinen identiteettilompakko (EUDIW), jonka käytön tulee säätelyn mukaan olla kuluttajalle ilmaista.

FA korostaa, että lainsäädännössä olisi nykyistä yksiselitteisemmin mahdollistettava pankille kieltäytyminen peruspankkipalveluiden tarjoamisesta ja perusmaksutiliä koskevan puitesopimuksen päättäminen, kun se on muun säätelyn noudattamiseksi välttämätöntä. Lisäksi olisi pohdittava, kuinka säätelyssä huomioitaisiin tilanteet, joissa sopimussuhteen jatkaminen ei olisi pankin kannalta kohtuullista. FA myös huomauttaa, että peruspankkipalvelujen tarjoamisvelvollisuus voi altistaa pankin merkittäville sanktioriskeille myös muita kuin EU:n tai YK:n asettamia pakotteita noudatettaessa. Nykysäätely mahdollistaa puitesopimuksen päättämisen, jos asiakas on käyttänyt maksutiliä tahallisesti laittomaan tarkoitukseen. Pankille tilin laittomasta käytöstä aiheutuvan haitan merkittävyys ei kuitenkaan välttämättä riipu siitä, onko asiakkaan laitton toiminta tahallista vai tuottamuksellista. FA:n mukaan säätelyn tulisi mahdollistaa perusmaksutiliä koskevan puitesopimuksen päättäminen, kun asiakas rikkoo olennaisella tavalla sopimusehtoja. Tällaisena toimintana olisi pidettävä esimerkiksi sopimuksesta johtuvien maksujen ja palkkioiden laiminlyömistä, tilin käyttämistä tiliehtojen vastaisesti elinkeinotoimintaan ja muun tahon kuin tilinhaltijan varojen tallettamista tilille.

Hinnoitteluun liittyen FA toteaa, että toimialajärjestön jäsenet eivät voi keskenään keskustella palveluidensa hinnoittelusta. Yleisesti FA lausuu seuraavaa:

Markkinataloudessa lähtökohtana on markkinaehtoinen hinnoittelu. Vakuutus- ja rahoitusneuvonta Finen ylläpitämältä pankkipalvelujen hintavertailusivustolta voidaankin nähdä palvelujen hinnoissa selkeää vaihtelua. Kuluttaja-asiakkaiden kohdalla luottolaitoslain (LLL) 15:6 a:ssa edellytetään asiakkailta peruspankkipalveluista perittävien maksujen olevan kohtuullisia ja vastaavan niistä talletuspankille aiheutuvia todellisia kustannuksia. FA painottaa, että erilaisten kuluttajapalvelujen hintojen keskinäinen vertailu on vaikeaa, ja että mahdollinen kotimainen hintasääntely pelkästään kotimaisiin toimijoihin kohdistettuna vaarantaisi tasapuolisen kilpailuasetelman suomalaisten ja muualta Euroopasta Suomeen palveluita tarjoavien palveluntarjoajien välillä.

3. Käteisen saatavuus ja käytettävyys

Arviomuistiossa esitetyt johtopäätökset ja ehdotukset toimenpidevaihtoehdoiksi

Arviomuistion luvussa 3 kuvattiin käteisen saatavuuden ja käytettävyyden nykytilaa omien selvitysten sekä kuulemistilaisuuksien, lausuntokierroksen ja otakantaa.fi -kyselyn vastausten pohjalta sekä hahmoteltiin mahdollisia jatkotoimenpiteitä.

Käteisen saatavuuden osalta arviomuistiossa tarkasteltiin kysymystä, ovatko käteisen nosto- ja talletuspalvelut riittäviä. Finanssialan toimijoiden mielestä nykyisen palvelut ovat kysyntään nähden riittäviä, käyttäjät taasen pitivät niitä osin maantieteellisesti riittämättöminä sekä myös haasteellisena joidenkin käyttäjäryhmien, etenkin ikääntyneiden sekä toimintarajoitteisten, kannalta. Useassa vastauksessa painotettiin, että käteisnosto- ja talletuspalvelut eivät ole riittäviä alueellisen tasa-arvon näkökulmasta. Lisäksi joillakin väestöryhmillä nähtiin olevan omia erityisiä haasteita käteisnostoja talletuspalveluiden saavutettavuudessa ja käytettävyydessä erityisesti pankkien konttoripalveluverkoston supistuessa. Edelleen korostettiin myös käteisen rahan edelleenkin tärkeää roolia yleishyödyllisten yhteisöjen, järjestöjen toiminnassa kuten esimerkiksi urheiluseurojen toiminnassa. Rahahuoltotoimijat korostivat puolestaan huoltaan kustannuksista ja niiden kattamisesta etenkin haja-asutusalueiden palveluiden suhteen. Rahahuollon kustannusten kommenttien yhteydessä esille nostettiin myös keskuspankin mahdollinen suurempi rooli käteispalveluiden järjestämisessä

Käteisen käytettävyyteen liittyen katsottiin yleisesti, 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 vahvasti riippuvaisia käteisestä. Valtaosa vastaajista piti tärkeänä, että käteinen tulee säilyttää hyväksyttävänä maksuvälineenä vähintäänkin kansalaisen

kannalta välttämättömissä palveluissa (kuten esimerkiksi päivittäistavarakauppa, apteekit, polttonestejakelu, jne.)

Meneillään oleviin sääntelyhankkeisiin liittyen arviomuistiossa käytiin läpi komission 28.6.2023 antama euroseteleitä ja -metallirahoja koskevan asetusehdotus, jonka tavoitteena on turvata eurokäteisen rooli laillisena maksuvälineenä varmistaen sen laaja hyväksyttävyyys ja riittävä saatavuus. Asetusehdotuksessa säädetään yksityiskohtaisesti käteisen laillisen maksuvälineen soveltamisalasta sekä euroseteleiden ja -metallirahojen saatavuudesta. Ehdotuksessa esitetään myös ensimmäistä kertaa sekundaarisessa lainsäädännössä käteisen laillisen maksuvälineen määritelmä ja sääntely. Lähtökohtana on, että maksunsaaja ei saisi kieltäytyä maksuna tarjotusta eurokäteisestä, elleivät osapuolet ole sopineet toisesta maksutavasta tai ellei siihen sovellettaisi poikkeusta.

Arviomuistion johtopäätöksenä todetaan, että tämä komission asetusehdotus vastaa hyvin pitkälti arviomuistiossa esiin nostettuihin käteisen saatavuutta ja käytettävyyttä koskeviin ongelmiin. Tämän vuoksi arviomuistiossa ehdotetaan, että tässä tilanteessa edettäisiin ilman kansallisia erillisiä sääntelyhankkeita, ja pyrittäisiin vaikuttamaan asetusehdotusneuvotteluihin siten, että niissä saavutettaisiin Suomen kannalta mahdollisimman hyvä tulos. Arviomuistiossa todetaan kuitenkin, että jos komission asetusehdotuksen neuvottelut pitkittyvät, voidaan kansallisten toimenpiteiden toteuttamista harkita.

Yleisesti ottaen lausunnonantajat olivat samaa mieltä arviomuistion ehdotuksesta, että nykytilanteessa toimenpiteet käteisen saatavuuden ja käytettävyyden varmistamiseksi voidaan parhaiten toteuttaa vaikuttamalla meneillä oleviin käteisasetusneuvotteluihin Suomen tavoitteiden mukaisesti. Jos neuvottelut asetusehdotuksesta venyvät, myös kansallisia erillisiä sääntelyhankkeita voidaan harkita.

Lähtökohtaisesti kaikki lausunnonantajat näkivät yllä kuvatun lähestymistavan olevan kannatettava. Muutamat lausunnonantajat (**Suomen Pankki, Vanhus- ja lähimmäistyöniitto Valli ja Näkövammaisten liitto**) ehdottivat, että tämän lisäksi olisi myös kansallisesti ryhdyttävä mahdollisimman pikaisesti tarpeellisiin sääntelytoimenpiteisiin käteispalvelujen saatavuuden ja käteisen käytettävyyden turvaamiseksi. Lisäksi mm. **Finanssiala ry, Kaupan liitto ja rahahuollon toimijat** korostivat, että rahaviranomaisena ja käteisen liikkeeseen laskijana keskuspankin tulisi osaltaan myös turvata rahahuollon toimintaa sekä myös osallistua rahahuollon kustannuksiin, mikäli markkinatoimijat eivät pysty toteuttamaan sitä kohtuullisin kustannuksin.

Seuraavassa käydään läpi arviomuistion ehdotuksiin tullutta palautetta lausunnonantajittain.

Työ- ja elinkeinoministeriön (TEM) mukaan käteisen saatavuuteen ja käytettävyyteen linkittyä keskeisesti huoltovarmuuden näkökulmat. Käteisen käytöllä on merkitystä myös yritys- ja muussa toiminnassa. Käteisellä maksetaan yleisesti pienempiä ostoksia kuin sähköisillä maksutavoilla, ja sitä käytetään maksuvälineenä paitsi vähittäiskaupassa myös erilaisissa palveluissa kuten ravintoloissa, tapahtumissa ja festivaaleilla sekä toreilla, kirpputoreilla ja henkilöiden välisissä maksuissa. Käteisellä on suuri merkitys nimenomaan paikallisissa kauppatilanteissa. Tällaisilla käyttötapauksilla on vaikutus paikallisyhteisöjen ja paikallisen kaupankäynnin elinvoimaisuuteen. Käteisen saatavuuden ja käytettävyyden osalta ilmenneiden haasteiden osalta TEM kannattaa, että ratkaisuja pyritään löytämään ensi sijassa komission euroseteleitä ja -metallirahoja koskevan asetusehdotuksen avulla, jonka neuvottelut ovat yhä käynnissä.

Rahoitusvakausvirasto (RVV) yhtyy arviomuistiossa esitettyihin havaintoihin käteisen saatavuutta ja käytettävyyttä koskevista ongelmista. Arviomuistiossa ei esitetä tällä hetkellä kansallisia toimenpiteitä käteisen saatavuuden ja käytettävyyden parantamiseksi, vaan katsotaan, että ensin tulee arvioida tulevan EU-lainsäädännön sisältö. RVV pitää esitettyä toimintatapaa sinänsä perusteltuna, mutta kiinnittää huomiota siihen, että myös tuleva EU-sääntely tullee edellyttämään kansallisia viranomaistoimenpiteitä (ns. korjaavat toimenpiteet). Näiden toimenpiteet todennäköisesti edellyttävät useiden eri toimijoiden yhteistyötä ja siten laajapohjaista valmistelua, joka olisi syytä aloittaa hyvissä ajoin.

RVV toteaa, että neuvotteluissa Komission euroseteleitä ja -metallirahoja koskevasta asetusehdotuksesta on syytä huomioida Suomen kansalliseen huoltovarmuuteen liittyvät seikat. Erityisesti konttori- ja käteispalveluiden maantieteellinen kattavuus tulisi pyrkiä varmistamaan ja rahahuoltoon liittyvien palveluiden tarjoajien monimuotoisuudesta olisi huolehdittava. RVV kannattaakin komission asetuksen mukaisten korjaavien toimenpiteiden selvittämistä osana käteisen saatavuuden varmistamista (esim. vähittäiskauppiaille tai postitoimipaikoille osoitettavat suositukset, joilla kannustetaan täydentämään pankkien käteispalveluja.) Samalla on syytä välttää sääntelyä, joka vähentää käteispalveluiden tarjoamisen houkuttelevuutta suhteettomasti.

Finanssivalvonta pitää perusteltuna, että kansallisia sääntelyratkaisuja ei edistetä, kun neuvottelut komission käteisasetusehdotuksesta ovat vielä kesken. Tässä vaiheessa olisi ennen kaikkea pyrittävä vaikuttamaan asetusehdotusneuvotteluihin siten, että niissä saavutetaan Suomen kannalta mahdollisimman hyvä lopputulos, jossa tasapainoisesti huomioidaan käteisen riittävä saatavuus ja käyttömahdollisuus, mutta myös Suomen erityispiirteet digitaalisten maksutapojen merkittävässä käyttöasteessa verrattuna muuhun Eurooppaan.

Suomen Pankki katsoo arviomuistion jatkotoimenpide-ehdotuksesta poiketen, että kansallisesti olisi ryhdyttävä mahdollisimman pikaisesti tarpeellisiin sääntelytoimenpiteisiin käteispalvelujen saatavuuden ja käteisen käytettävyyden turvaamiseksi sen lisäksi, että jatkossa pyritään vaikuttamaan arviomuistiossa mainittuihin asetusehdotusneuvotteluihin siten, että niissä saavutettaisiin Suomen kannalta mahdollisimman hyvä tulos. Suomen Pankin näkemyksen mukaan sääntelyhanke tulee käynnistää ennen kuin käteispalvelut supistuvat niin paljon, että kansalaisilla ei ole kohtuullista mahdollisuutta käyttää käteistä maksuvälineenä. Käteinen on myös tärkeä maksutapa kriisivarautumisen kannalta.

Suomen Pankin arvion mukaan komission ehdotus ei yksinään ole riittävä tukemaan käteisen asemaa maksuvälineenä siten, että sillä varmistettaisiin varsinkin käteisen saatavuuden säilyminen riittävällä tasolla. Lisäksi Suomen Pankki kiinnittää huomiota siihen, että asetusehdotuksen mukaan jäsenvaltioihin kohdistuisi velvollisuus varmistaa riittävä ja tehokas käteisen saatavuus koko alueellaan. Ehdotuksessa ei kuitenkaan tarkemmin täsmennetä sen sisältöä lukuun ottamatta myöhemmin sääntelystandardeina annettavia riittävyden arviointia koskevia yleisiä indikaattoreita. Arviomuistiossa ei ole arvioitu sitä, millaista täydentävää kansallista lainsäädäntöä saatavuutta koskevan vaatimuksen täyttäminen mahdollisesti edellyttäisi tuekseen, vaikka komission ehdotuksen perusteella velvoitteet eivät suoraan kohdistuisi esimerkiksi peruspankkipalvelujen tarjoajiin. Kansallisen sääntelyn tulisi ottaa tarkemmin kantaa käteispalvelujen riittävään tasoon ja sen säilymiseen.

Käynnissä olevan lainsäädäntöprosessin ajallinen venyminen on tarpeen huomioida vaihtoehtoja harkittaessa. Kiinnitämme huomiota siihen, että mainittua asetusehdotusta on käsitelty neuvoston työryhmässä yhdessä yhtenäisvaluuttapaketin toisen osan eli digitaalisen euron käyttöönottoa koskevan asetusehdotuksen kanssa. Mikäli paketin toisen osan käsittely syystä taikka toisesta viivästyy, hidastaisi se myös käteisen käytön ja saatavuuden edistämiseen tähtävien toimien edistämistä. Edelliseen perustuen Suomen Pankki pitää tärkeänä, että kansallisiin sääntelytoimenpiteisiin tulee ryhtyä etupainotteisesti, jotta palvelujen taso voidaan turvata. Tällöin vältetään myös mahdollisten korjaavien toimenpiteiden tarve, joita tulevaisuudessa voi syntyä sen seurauksena, että käteispalveluita jouduttaisiin mahdollisin sääntelytoimenpitein lisäämään.

Kilpailu- ja kuluttajavirasto KKV kiinnittää huomiota siihen, että arviomuisto antaa jossain määrin harhaanjohtavan kuvan siitä, kuinka yleistä tyytymättömyys käteispalveluiden saatavuuteen on. Arviomuistiossa esiin nostetussa Ota kantaa.fi -kyselyssä noin 78 prosenttia yksityishenkilöistä oli sitä mieltä, etteivät käteisnosto- ja talletuspalvelut ole riittäviä eivätkä kohtuuhintaisia. Viitteen siitä, ettei kyseiset vastaajaosuudet edusta laajemmin suomalaisten näkemyksiä, saa Suomen Pankin edustavan otoksen kuluttajakyselystä, jonka mukaan alle 10

prosenttia vastaajista oli vuonna 2023 tyytymätön käteisen yleiseen saatavuuteen. Tästä huolimatta KKV yhtyy arviomuistiossa esitettyihin huoliin käteisen saatavuutta ja käytettävyyttä koskien. KKV on lisäksi huolissaan käteisen aseman supistumisesta ja siitä seuraavasta rahahuollon toimialan kannattavuuden ja käteispalveluiden ylläpitämisen vaikeutumisesta. KKV on aiemminkin kannattanut asian selvittämistä Suomen Pankin käteispalveluiden tasoa koskevan lainsäädäntöesityksen perusteella korostaen erityisesti käteisen merkitystä iäkkäille henkilöille ja henkilöille, joille sähköisten maksutapojen käyttö tai oman talouden hallinta asettavat haasteita.

KKV katsoo valtiovarainministeriön tavoin, että tässä vaiheessa olennaista on pyrkiä vaikuttamaan unionin tasolla mahdollisimman hyvän tuloksen aikaan saamiseksi eikä erillistä kansallista sääntelyhanketta ole tarkoituksenmukaista nyt aloittaa. Vaikuttamistavoitteiden osalta KKV korostaa, ettei se pidä asetusehdotuksessa esitettyjä valvontaa ja raportointia koskevia velvoitteita tarkoituksenmukaisina keinoina käteisen hyväksyttävyyden turvaamiseksi Suomessa ja euroalueella. KKV pitää muistiossa esitetystä tarpeellisena seurata kuitenkin unionin tason sääntelyn etenemistä ja kannattaa tarvittaessa erillisen kansallisen hankkeen aloittamista neuvotteluiden pitkittyessä. Yksi käteisen saatavuuteen vaikuttava tekijä on käteisautomaattimarkkinan kilpailutilanne. KKV kehottaa arvioimaan käteisautomaattimarkkinan kilpailutilannetta ja pohtimaan, millaisia vaikutuksia kilpailutilanteen muutoksella voisi olla käteisen saatavuuteen.

Vakuutus- ja rahoitusneuvonta FINEn mukaan käteisen saatavuuden tai käyttämisen ongelmia koskevat yhteydenotot eivät ole korostuneet heille tulleissa yhteydenotoissa. Vaikka tarve käteiselle näyttäisi korostuvan tiettyjen asiakasryhmien kohdalla, kokonaisuutena arvioiden asia ei kuitenkaan vaatine kansallisia erityistoimia vireillä olevan komission asetusehdotuksen lisäksi. FINEn havaintojen mukaan käteiseen liittyvissä yhteydenotoissa on monesti vahva liitántä asiakkaan tuntemista ja palveluiden rajoittamista koskeviin seikkoihin.

Maaseutupolitiikan neuvosto (MANE) painottaa, että käteisen saatavuus ja erityisesti käytettävyys laillisena maksuvälineenä on varmistettava kaikissa olosuhteissa. On keskeistä, että käteisen saatavuus varmistetaan kriisitilanteissa. EU komissio onkin katsonut tarpeelliseksi selkiyttää käteisen saatavuutta ja käytettävyyttä asetusehdotuksensa kautta. Lisäksi MANE katsoo, että komission asetusehdotus vastaa hyvin käteisen saatavuutta ja käytettävyyttä koskeviin ongelmiin. Keskeistä on, että Suomen kannoissa asetusehdotusneuvotteluissa tunnistetaan ja tehdään näkyväksi maaseutuvaikutukset ja erityiskysymykset liittyen käteisen saatavuutta ja käytettävyyttä myös harvaan asutuilla alueilla ja saaristossa.

SOSTE Suomen sosiaali ja terveys ry painottaa, että käteisen saatavuudessa ja käytettävyydessä on haasteita ja ongelmia niin yksityishenkilöillä kuin

yhdistyksillä ja seuroilla. Esimeriksi monet vammaiset henkilöt käyttävät enemmän käteistä kuin maksukortteja tai muita sähköisiä välineitä. Syynä tähän on maksupäätteiden esteellisyys tai muut digimaksamisen haasteet. SOSTE kannattaa muistion ehdotusta, että käteisen saatavuuden ja käytettävyyden varmistamisessa edetään Euroopan komission asetusehdotuksen mukaisesti ja tarvittaessa tehdään kansallisia toimia, ellei asetusehdotus etene.

Asianajajaliitto puoltaa valtiovarainministeriön julkaisun mukaisesti sekundäärisen lainsäädäntöön käteisen laillisen maksuvälineen määritelmää ja sääntelyä, asetusehdotusta, todistustaakan jakoineen.

Suomen Omakotiliitto ry toteaa, että käteisen saatavuuden osalta on paljon alueellisia eroja. Käteisrahan käyttäminen ja saatavuus tulee turvata erityisille käyttäjäryhmille ja yhdistystoiminnassa, kuten paikallisten vapaaehtoisvoimin toimivien omakotiyhdistysten toiminnassa.

Kuluttajaliitto kannattaa käteisen aseman säilyttämistä yleisesti käytössä olevana maksuvälineenä. Käteisen salliminen maksuvälineenä lisää turvallisuutta poikkeus- ja häiriötilanteista, joita voi syntyä esimerkiksi internetyhteyden häiriöiden, sähkökatkojen sekä pankkien tai maksupäätteiden tilapäisten häiriöiden seurauksena. Lisäksi käteisen käyttö on syytä mahdollistaa sen vuoksi, että se on ainoa maksuväline, jonka käyttö voidaan toteuttaa yksityisesti ja tunnistautumatta. Käteisen sallimisella on merkitystä myös kyberturvallisuuden ja yksityisyyden suojaamisen kannalta.

Käteisen käytön mahdollistamisella on myös yhdenvertaisuusulottuvuus. Kuluttajaliitto kiinnittää huomiota esimerkiksi ikäryhmien väliseen yhdenvertaisuuteen sekä alueelliseen yhdenvertaisuuteen. Esimerkiksi käteisnostoautomaatteja ei tällä hetkellä ole kaikkialla riittävästi. Kuluttajaliitto huomauttaa myös käteisen käyttöön liittyvien kustannusten kohtuullisuuden tärkeydestä. Käteistä paljon käyttävien kuluttajien osalta ei ole kohtuullista, jos käteisnostoista perityt maksut nousevat liian korkeiksi, tai jos ilmaisia käteisnostoja tarjotaan liian harvoin.

Kuluttajaliitto pitää hyvänä komission ehdotuksen sisältöä ja yhtyy arviomuistiossa esitettyyn näkemykseen siitä, että tarkoituksenmukaisinta on pidättäytyä tässä vaiheessa kansallisesta lainsäädäntövalmistelusta. Kuluttajaliitto kannattaa kuitenkin neuvottelujen etenemisen seurantaa sekä painottaa, että Suomen tulee aktiivisesti edistää neuvottelujen edistymistä. Mikäli neuvottelut etenevät EU-tasolla liian hitaasti, tulisi kansallisen sääntelyn tarvetta harkita uudestaan.

Takuusäätiö näkee, että on tärkeää varmistaa käteisen saatavuus ja käytettävyyden tulevaisuudessakin siitä huolimatta, että kehitys on kulkenut kohti muita maksuvälineitä ja -tapoja. Komission käteisasetusehdotus sisältää pitkälti tavoitteet, mitä Suomessa on syytä edistää ja turvata. Takuusäätiön

asiakaskunnassa, joka koostuu taloudellisesti haavoittuvassa asemassa olevista, korostuu käteisen rahan käyttö oman talouden hallinnan välineenä. Rahankäytön helppous ja näkymättömyys sen sijaan ajaa usein maksu- ja velkavaikeuksiin.

Takuusäätiö mukaan taloudellisen varautumisen näkökulmasta on tärkeää, että tarvittaessa saa nostettua käteistä ja että sitä pystyy myös käyttämään maksuvälineenä. Käteisen nostaminen pitää olla turvattu koko Suomessa asuinpaikasta riippumatta. Jos nostoautomaattiverkoston laaja ylläpito ei ole mahdollista tai kannattavaa, käteistä pitää olla saatavilla muista toimipisteistä kuten lähikaupoista. Käteisen nostaminen omalta pankkitililtä pitää myös olla pääosin maksutonta.

Vanhusasiavaltuutetun mukaan arviomuistiossa on käsitelty laajasti käteisen saatavuutta ja käytettävyyttä maksuvälineenä hyödyntäen erilaisia tutkimuksia ja selvityksiä. Ongelmia on havaittu nykyisellään olevan sekä saatavuuden että käytettävyyden osalta. Vanhusasiavaltuutettu ymmärtää muistiossa esitetyn näkemyksen siitä, että kansallisiin toimenpiteisiin ei ryhdytä nyt. Olisi syytä asettaa kuitenkin jokin takaraja tai reunaehdot sille, jonka jälkeen kansallisiin toimenpiteisiin ryhdyttäisiin, jos komission käteisasetusehdotus ei näytä etenevän. Vanhusasiavaltuutettu pitää tärkeänä sitä, että Suomi korostaa asetusta valmisteltaessa ikääntyneiden ja muiden erityisryhmien tarpeiden huomioon ottamista. Valmisteilla olevasta asetusehdotuksesta olisi hyvä tiedottaa kansalaisia, yrityksiä ja muita palvelun tuottajia.

Vanhustyön keskusliitto VTKL:n nostaa esiin, että Suomen Pankki ja valtiovarainministeriö ovat kiitettävästi selvittäneet maassamme käteisen saatavuuden ja käytettävyyden nykytilaa. Kyselyiden tuloksissa esiinnoussut huoli mahdollisuudesta käyttää käteistä ja saada nostettua sitä itselleen pankkiverkoston ja toisaalta jo myös automaattiverkostonkin harventumisen myötä on tunnistettu ja nostettu esiin arvomuistiossa hyvin. VTKL tunnistaa täysin saman haasteen ja kantaa huolta asiasta erityisesti ikääntyneiden, ei-digitaalasia palveluita käyttävien henkilöiden kannalta.

Komissiossa valmisteltavan olevan käteisasetusehdotuksen tämänhetkiset tavoitteet vastaavat VTKL:n mukaan hyvin edellä mainituissa selvityksissä esiin tulleeseen kansalaisten, järjestöjen ja yritystenkin huoleen. Arvomuistiossa esitetty asetusluonnoksen sisältö ja erityisesti mainittu todistustaakan asettaminen maksusaajalle tukee kansallisinakin tavoitteina pidettäviä seikkoja: maksu tulisi voida pääsääntöisesti tehdä käteisellä. Asetuksen sisältöön tarvittava vaikuttaminen ja seuranta tulisi tehdä huolellisesti ja sen jälkeen arvioida mahdollinen kansallisen sääntelyn lopullinen tarve. VTKL pitää tärkeänä mahdollisen komission asetuksen mukaisen sääntelyn kehittämisen lisäksi erityisesti myös ikääntyneille tarjottavan yleisen digiopastuksen mahdollistamista. Sillä tuetaan ikääntyneiden henkilöiden digiosaamista ja myös uusien digitaalisten toimintatapojen käyttöön ottoa.

Vanhus- ja lähimmäistyön liitto VALLI ry kannattaa arviomuistion ehdotusta siitä, että käteisen saatavuudessa ja käytettävyydessä edetään Euroopan komission asetusehdotuksen mukaisesti ja tarvittaessa tehdään kansallisia toimenpiteitä, ellei komission asetusehdotus etene. Toisaalta VALLI ry yhtyy myös Suomen Pankin lausunnossaan esiin nostamaan huoleen käteisen saatavuuden turvaamisessa ja toiveeseen, että toimenpiteisiin olisi hyvä ryhtyä mahdollisimman nopeasti.

Omaishoitajaliitto ry yhtyy arviomuistion tilannekuvaan, mutta korostaa myös, että käteisen käytön supistuminen ei kuitenkaan ole pelkkä tulevaisuudessa tapahtuva kehitys, vaan käteisen käytön haasteet ovat jo nyt nähtävillä. Merkittäviä rajoituksia on jo nyt käytössä esimerkiksi julkisessa liikenteessä. Omaishoitajaliitto kannattaa jatkotoimenpidettä edetä ensisijaisesti EU-komission säätelyllä ja tarvittaessa myös ryhtyä kansallisiin toimenpiteisiin. Koska EU:n säätelyn valmistelu ja toimeenpano voi olla hyvin hidasta, toivomme myös tarkempaa kartoitusta mahdollisista ennakoivista kansallisista toimenpiteistä, joilla käteisen käytettävyyteen liittyvää eriarvoistavaa kehitystä saataisiin minimoitua.

FDUV (Suomen kehitysvammaisten ruotsinkielisten etujärjestö) pitää tärkeänä, käteisen saatavuus varmistetaan, koska kaikilla kehitysvammaisilla ei usein ole tai he eivät kykene käyttämään pankkikortteja ja verkkopankkitunnuksia. Lisäksi monilla kehitysvammaisilla on huoltaja, joka hoitaa heidän talousasiansa. Käytännön elämässä monet kehitysvammaiset saavat huoltajiltaan, henkilökunnalta tai sukulaisilta käteistä omaan käyttöönsä. Tämän vuoksi kehitysvammaisten henkilöiden yhteiskuntaan osallistumisen varmistamiseksi on tänä päivänä edelleenkin tärkeää varmistaa käteisen rahan riittävyys ja mahdollisuus maksaa käteisellä. Lisäksi digitaalisten maksutapojen kehittämisessä on otettava huomioon, että on ihmisiä, jotka saattavat tarvita digitaalisten maksutapojen käyttämisessä toisen henkilön apua.

Vammaisfoorumi pitää tärkeänä sitä, että muistiossa on todettu käteisen käytön välttämättömyys maksuvälineenä, vaikka käteisen käyttö on merkittävästi vähentynyt. Erityisesti peruspalveluissa käteisen käyttö tulee jatkossakin olla mahdollista ja se tulee varmistaa viranomaisen toimesta. Arviomuistiossa ehdotettuja toimenpiteitä käteisen käytön turvaamiseksi tarvitaan ja Vammaisfoorumi haluaa muistuttaa, että käteisen saatavuus laajasti sekä sen käyttö maksuvälineenä ovat monelle vammaiselle henkilölle erittäin tärkeitä. Lisäksi käteisen saatavuus tulee olla turvattu koko Suomessa. Käteisen riittävyys tulee varmistaa, jotta kaikki vammaiset henkilöt voivat tosiasiansa käyttää yhdenvertaisesti tunnistettavissa olevia maksuvälineitä niin fyysisesti kuin verkossa. On tärkeä taata, että käteistä on olemassa myös varautumistoimenpiteenä. Varautumiseen liittyvät näkökulmat ovat erityisen tärkeitä, kun kyse on haavoittuvassa asemassa olevista ryhmistä. Tämä kärjistyy yleensä kriisien yhteydessä.

Suomen Kuurosokeat ry painottaa, että käteinen on monelle kuurosokealle tai kuulonäkövammaiselle henkilölle edelleen ensisijainen maksuväline. Tämä siksi, että kaikki kauppojen maksupäätteet ja automaattikassat perustuvat visuaalisiin näyttöihin, joiden käyttö on hankalaa näkövammaisuuden vuoksi. Automaattikassojen puheohjaus ei auta kuulovammaisia henkilöitä. Em. syistä johtuen ne eivät ole riittävän saavutettavia ja esteettömiä kuulonäkövammaisille henkilöille itsenäisesti. Jos henkilön mahdollisuus käyttää normaaleja kaikille tarjottuja palveluita on aina riippuvaista henkilökohtaisen avun saamisesta, rajoittaa se vammaisen ihmisen mahdollisuutta hoitaa asioitaan silloin kun hän haluaa.

Käteisen nostaminen ei saa olla jatkossakaan maksullista ja nostopaikan on oltava turvallinen. Kun henkilö ei pysty havaitsemaan ympäristössä tapahtuvia asioita, on esimerkiksi kaupan kassalta rahan nostaminen epävarmaa. Käteisen saatavuus on turvattava viranomaisten taholta niin, että rahan nostaminen on jatkossakin mahdollista yhdenvertaisesti eri puolilla Suomea.

Näkövammaisten liitto kannattaa käteisen aseman säilyttämistä yleisesti käytössä olevana maksuvälineenä. Käteisen käyttöön liittyvien kustannusten on oltava kohtuullisia. Ei ole kohtuullista paljon käteistä käyttävien osalta, jos käteisnostoista perityt maksut nousevat liian korkeaksi. Ilmaisia käteisnostoja tulee olla käytettävissä riittävästi, niiden määrän rajaamiselle pitää olla painavat perusteet. Näkövammaisten liitto kannattaa arviomuistion ehdotusta siitä, että käteisen saatavuudessa ja käytettävyydessä edetään komission käteisasetusehdotuksen mukaisesti ja tarvittaessa tehdään kansallisia toimenpiteitä ellei komission asetusehdotus etene. Näkövammaisten liitto myös yhtyy Suomen Pankin huoleen käteisen saatavuuden turvaamisessa ja toiveeseen, että toimenpiteisiin olisi syytä ryhtyä mahdollisimman nopeasti.

Suomen Olympiakomitea toteaa, että käteismaksaminen on vähentynyt viime vuosina ja maksutavan väheneminen on kiihtynyt pandemian ja uusien maksusovellusten leviämisen johdosta. Käteismaksulla on kuitenkin edelleen paikkansa muun muassa urheiluseuratoiminnassa. Käteistä tarvitsee aika ajoin nostaa ja käteisnostopalvelujen valtakunnallinen kattavuus tulee taata. Käteisen nostaminen haja-asutusalueella vaikeutuu pankkiautomaattiverkoston supistuessa.

Urheiluseuroissa vastaanotetaan edelleen käteistä rahaa. Yhdistyslain mikroyhdistyksiä koskevan sääntelyn ja hyvän hallinnon näkökulmasta on tärkeää, että vastaanotettujen käteisvarojen tallettaminen on helppoa ja kohtuuhintaista. Tallettamisautomaatit vähenevät koko ajan myös suurissa kaupungeissa ja konttoriverkostonkin harventuessa tallettaminen on tullut hankalaksi ja kalliiksi. Pankkien käteispalvelut vähenevät koko ajan ja jonkinasteinen velvoite tulisi asettaa niiden turvaamiseksi. 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.

Kehitysvammaisten Tukiliitto yhtyy Vammaisfoorumi ry:n näkemyksiin käteisen saatavuutta ja käytettävyyttä koskevissa kysymyksissä. On tärkeää, että muistiossa on todettu käteisen käytön välttämättömyys maksuvälineenä, vaikka käteisen käyttö on merkittävästi vähentynyt. Erityisesti peruspalveluissa käteisen käytön tulee jatkossakin olla mahdollista ja se tulee varmistaa viranomaisten toimesta.

Arviomuistin luvussa 3.2 ehdotettuja toimenpiteitä käteisen käytön turvaamiseksi tarvitaan. Käteisen saatavuus laajasti sekä sen käyttö maksuvälineenä ovat monelle vammaiselle henkilölle erittäin tärkeitä. Käteisen saatavuus tulee olla turvattu koko Suomessa. Käteisen riittävyys tulee varmistaa, jotta kaikki vammaiset henkilöt voivat tosiasiasa käyttää yhdenvertaisesti tunnistettavissa olevia maksuvälineitä niin fyysisesti kuin verkossa. YK:n vammaissopimuksen 9 artikla edellyttää toimia, joilla varmistetaan palveluiden esteettömyys ja saavutettavuus niin kaupunki- kuin maaseutualueilla. Monet vammaiset henkilöt käyttävät enemmän käteistä kuin maksukortteja tai muita sähköisiä välineitä. Syynä tähän on maksupäätteiden esteellisyys tai muut digimaksamisen haasteet. On tärkeä taata, että käteistä on olemassa myös varautumistoimenpiteenä. Varautumiseen liittyvät näkökulmat ovat erityisen tärkeitä, kun kyse on haavoittuvassa asemassa olevista ryhmistä.

Vastuullinen lahjoittaminen ry Vala painottaa, että arviomuistion mukaan kyselyjen vastauksissa korostettiin käteisen rahan edelleenkin tärkeää roolia yleishyödyllisten yhteisöjen, järjestöjen ja seurojen toiminnassa kuten esimerkiksi urheiluseurojen toiminnassa. VaLan alkuvuodesta 2024 toteuttaman lahjoittajatutkimuksen mukaan viimeisen kahden kuukauden aikana lipas- tai kolehtikeräyksiin oli osallistunut 16 prosenttia suomalaisista. Lahjoittamisessa käteisellä on siis edelleen merkitystä, ja tämä näkyy erityisesti katastrofikeräyksissä. Tästä huolimatta yhdistysten mahdollisuus tallettaa eri keinoin saatua käteistä rahaa on heikentynyt vuosien varrella, ja rahahuollon kustannukset ovat nousseet.

Arviomuistion mukaan komission asetusehdotus euroseteleiden ja -metallirahojen asemasta laillisena maksuvälineenä vastaa hyvin pitkälti arviomuistiossa esiin nostettuihin käteisen saatavuutta ja käytettävyyttä koskeviin ongelmiin. Tämän vuoksi muistiossa katsotaankin, että tarkoituksenmukaisinta tässä tilanteessa olisi edetä ilman kansallisia erillisiä sääntelyhankkeita, ja pyrkiä vaikuttamaan asetusehdotusneuvotteluihin siten, että niissä saavutettaisiin Suomen kannalta mahdollisimman hyvä tulos. Luonnollisesti, jos komission asetusehdotuksen neuvottelut pitkittyvät, tulee silloin harkittavaksi myös kansallisten toimenpiteiden toteuttaminen. Käteisen rahan käyttäminen yleishyödyllisten yhteisöjen

lahjoitustoiminnassa sekä arpajaisiin, tapahtumiin tai myyjäisiin osallistumisessa on edelleen suosittua lahjoittajien ja tukijoiden toimesta, vaikka muut maksamisen keinot yleistyvätkin. VaLan mielestä kehitystä pitää seurata Suomessa ja suhteuttaa maksamisen muotoihin liittyvää muutosta eri jäsenvaltioiden osalta. Erityisesti vapaaehtoisuuteen perustuvassa vastikkeettomassa rahankeräystoiminnassa yhdistysten ja säätiöiden on tarjottava monipuolisesti niitä maksamisen välineitä, joita tukijat haluavat käyttää.

Kehittämissyhdistys Mansikka ry nostaa esiin, että arviomuistiossa ja sen tausta-aineistoissa on käteiskysymykseen tarjottu erinomaisia näkökulmia. Käteisen saatavuus ja käteismaksujen mahdollisuus on säilytettävä. On olemassa merkittävä määrä henkilöitä, joilla ei ole maksukorttia tai mobiilimaksamisen mahdollisuutta. Pienten yleishyödyllisten yhteisöjen toimintaan liittyy paljon sellaista toimintaa (esim. arpojen myyntiä ja muuta varainhankintaa), joka perustuu käteismaksuun. Maaseudulla ei ole talletusautomaatteja, pankit perivät maksun konttorissa tapahtuvan rahan tallentamisesta. Pienelle yhdistykselle kustannus voi olla suuri suhteessa tuloihin, niinpä käteinen raha jätetään viemättä pankkiin. Tällöin yhdistys maksaa juoksevia kuluja ja erilaisia palkkioita käteisellä.

Yksityishenkilön palautteessa korostetaan, että käteisen käyttö on vähentynyt paljon, mutta edelleen käteisrahan käyttö muodostaa erityisesti tietyille asiakas- ja ikäryhmille merkittävän rahaliikenteen muodon. Pankeista käteisen rahan saaminen on vaikeutunut merkittävästi, konttoreiden aukiolot ovat vähäiset ja pankkiautomaatit ovat hyvin harvassa. Rahan nostaminen tietyistä paikoista mm. kaupoista on ollut mahdollista jo vuosikymmeniä sitten ja se osaltaan parantaa tilannetta.

Kaupan liitto nostaa esiin, että käteisen hyväksyttävyyden osalta arviomuistiossa todetaan VM:n keräämään palautteeseen viitaten, että käteistä hyväksytään maksuvälineenä tänä päivänä vielä kohtuullisen hyvin. Kaupan liitto korostaa, että Suomessa ei ole osoitettu käteisen hyväksyntään liittyviä merkittäviä ongelmia, joita olisi tarpeen sääntelyllä ratkaista. Käteistä hyväksytään kaupoissa hyvin laajasti ja käteisen hyväksyttävyydestä on kieltäydytty vain yksittäisissä kaupoissa. Käteinen on hyväksytty maksutapa kansalaisten kannalta merkittävässä kaupan alan palveluissa. Kaupan liitto katsoo, että mikäli käteisen vastaanottamista ja jakelua säännellään eurooppalaisella sääntelyllä, ei kansalliselle sääntelylle ole tarvetta, kuten arviomuistiossa ehdotetaan. Mikäli eurooppalainen asetusehdotus viivästyy tai kariutuu, kansallinen käteissääntely ei saa olla välttämättömyys, vaan tulee myös muut keinot kuin sääntely tulee ottaa tarkasteluun.

Kaupan liitto arvioi, että käteisen käytettävyyden ja hyväksyttävyyden riippuvan ennen kaikkea käteisen käytön yleisyydestä kuluttajien keskuudessa sekä käteisen käsittelykustannuksista ja rahahuollon palveluiden saatavuudesta. Mikäli

kuluttajat eivät tulevaisuudessa halua käyttää käteistä maksutapana, niin etenkin pienempien yritysten kiinnostus ottaa käteistä vastaa laskee. Myös käteisen käsittelykustannuksilla on suuri merkitys käteisen hyväksyttävyydelle. Mitä korkeammat rahahuollon kustannukset ja käteishuollon palveluiden heikompi saatavuus, sitä useampi yritys luopuu käteisen vastaanottamista.

Kauppan liitto katsoo, että käteisen käsittelyn maltilliset kustannukset sekä rahahuollon palveluiden saatavuus pitäisivät tulevaisuudessa yllä maksuvälineen hyväksyttävyyttä sääntelyä paremmin. Keskuspankin käteismaksuvälineen liikkeellelaskijana tulisi viimekädessä vastata rahahuollon infrastruktuurista, mikäli markkinaehtoisesti sitä ei pystytä järjestämään. Lisäksi keskuspankin tulisi osallistua rahahuollon kustannuksiin, mikäli markkinatoimijat eivät pysty toteuttamaan sitä kohtuullisin kustannuksin.

Keskuskauppakamari yhtyy arviomuistiossa esitettyyn näkemykseen siitä, että tässä vaiheessa on tarkoituksenmukaisinta edetä ilman erillisiä kansallisia sääntelyhankkeita ja odottaa EU-asetusneuvottelujen etenemistä.

Suomen Yrittäjät tunnistaa, että käteisen saatavuuteen ja käytettävyyteen liittyy muun muassa huoltovarmuuden näkökulma. Lisäksi käteisen käytöllä on merkitystä yritystoiminnassa, jossa tietyissä tilanteissa käteisellä voi keskimääräistä suurempi merkitys. Lähtökohtaisesti pidämme kuitenkin tärkeänä, että ostajat ja myyjät voivat keskenään sopia käytettävistä maksutavoista.

Käteisen saatavuutta ja käytettävyyttä tarkastellaan tällä hetkellä EU:n laajuisesti, Euroopan komission annettua 28.6.2024 ehdotuksen asiasta. Sen vuoksi Suomen Yrittäjät katsoo, että ratkaisuja tulee löytää ensisijaisesti komission euroseteleitä ja -metallirahoja koskevan asetusehdotuksen avulla, eikä päällekkäistä kansallista lainsäädäntöä ole tarkoituksenmukaista valmistella.

Mikro- ja yksinyrittäjät ry korostaa, että yritykset ottavat vastaan niitä maksuvälineitä ja tarjoavat asiakkaidensa käytettäväksi niitä maksutapoja, joista aiheutuvat kustannukset ovat kohtuullisia ja jotka ovat helposti niin yritysten kuin kuluttajienkin saatavilla. Erityisesti pienimmillä yrityksillä tulisi olla lähtökohtaisesti vapaus valita, mitä maksuvälineitä yritys ottaa vastaan ja mitä maksutapoja yritys tarjoaa asiakkaidensa käytettäväksi. Velvollisuus käteisen rahan vastaanottamiseen ei tulisi koskea kategorisesti kaikkia yrityksiä niiden koosta ja toimialasta riippumatta. Käteisen vastaanottaminen voi hyvin olla perusteltua välttämättömyystuotteiden ja -palveluiden kohdalla. Muissa tilanteissa velvollisuus rajoittaisi tarpeettomasti mikroyritysten toimintamahdollisuuksia.

Käteisen rahan käytöstä aiheutuvan rahahuollon kustannukset ovat viime vuosina nousseet valtavasti. Myös rahahuollon palveluiden saatavuus on heikentynyt huomattavasti. Rahahuollon kustannukset ja palveluiden saatavuus määrittävät käytännössä hyvin pitkälti pienimpien yritysten halukkuutta käteisen rahan vastaanottamiseen. Mikäli kustannukset ovat kohtuullisia ja palveluiden

saatavuus hyvä, tulee käteinen säilymään maksuvälineenä kuluttajien niin halutessa. Mikäli käteisen rahan vastaanottamiseen tulee velvollisuus, on myös huolehdittava siitä, että rahahuollon kustannukset pidetään kohtuullisina ja että palvelut ovat laajalti saatavilla. Muussa tapauksessa erityisesti pienimmille yrityksille aiheutuu kasvavista rahahuollon kustannuksista kohtuuttomia vaikeuksia ja kestäättömiä kannattavuusongelmia.

RKS Tietopalvelu Oy korostaa, että käteisen rahan käytön turvaaminen on keskeinen osa perusihmisoikeuksia, niin kauan kuin rahaa käytetään ihmisarvon mittarina ja maksuvälineenä. Käteisen rahan saatavuutta ja käytettävyyttä pitäisi edistää velvoittamalla pankkeja tarjoamaan käteispalveluita ilman ylimääräisiä palvelumaksuja tai asiakkaiden eriarvoistamista. Asiakkaat kohtaavat pankkien toimesta absurdeja tilanteita esim. tallettaessaan muutaman kymmenen euron summia käteistä pankkiin, minkä johdosta asiakkaat päätyvät pankkien ristikuulusteluihin, ja pankit penäävät senttien tarkkuudella käteisen rahan alkuperää. Samaan aikaan suuryritykset pesevät pankkien kautta miljardeja, mikä on pankeille täysin ok, ja pankit eivät kysy rahojen alkuperää. Rahan alkuperään ja asiakkaan tuntemiseen liittyvä lainsäädäntö eivät tässä kohdassa toimi tarkoitustaan vastaavalla tavalla.

Pankit ovat tahallisesti tehneet käteisen käytöstä vaikeaa, estämällä pien- ja mikroyrityksiä tarjoamasta asiakkailleen käteismaksuvaihtoehtoa koska käteisen käsiteltävyys on tehty vaikeaksi ja pankkien käsittelystä perimät kulut ovat suhteettoman suuria. Kun pankeille on ensin asetettu veloitteet turvata käteisen rahan olemassaolo ja helppo käytettävyys, käteisen rahan vastaanoton tulisi olla itsestään selvyyttä kaikilla toimialoilla, ja jokainen yritys yhtiömuodosta ja toiminnan laajuudesta riippumatta tulisi velvoittaa vastaanottamaan käteistä. Käteisen vaihtoehtona yritysten tulisi tarjota yksityis- ja yritysasiakkaille maksuvaihtoehtoksi normaalia laskua, ilman minkään luottolaitoksen väliintuloa.

Nykytilanteessa käteisen rahan liikenne ei monelle pien- ja mikroyritykselle ole vaihtoehto, mikä rajaa asiakaskuntaa ja sulkee heikommassa asemassa olevat palveluiden ja tuotteiden saatavuuden ulkopuolelle. Suuremmat yritykset taas rajaavat tahallisesti käteisasiakkaita pois palvelujensa piiristä. Terveyspalveluiden saatavuudessa käteisen ulossulkevuus korostuu – yksityiset terveyspalveluita tarjoavat yritykset, mukaan lukien lääkäriasemat, eivät ota enää vastaan käteistä, mikä estää tarpeellisen hoidon saamisen, minkä kulut tulevat lopulta yhteiskunnan maksettavaksi. Monille käteinen on edelleen ainoa mahdollinen maksuväline.

Loomis Suomi Oy pitää tärkeänä, että kansalaisille turvataan tasapuolinen mahdollisuus käyttää käteistä. Käteisen käytöllä on oltava riittävä saatavuus, laaja hyväksyttävyys ja syrjimätön hinnoittelu. Käteisellä on edelleen merkittävä rooli yhteiskunnan huoltovarmuuden varmistamisessa maksamisen osalta häiriö- ja kriisitilanteissa. Viranomaisen tulee varmistaa, että yksityisellä sektorilla on

jatkossakin mahdollisuus tuottaa käteisen jakeluun ja vastaanottamiseen liittyvät logistiikka- ja käsittelypalvelut.

Käteisasetusehdotus ei turvaa riittävällä tavalla käteisen hyväksymistä laillisena maksuvälineenä muiden maksuvälineiden kanssa tasapuolisesti. Se jättää epävarmuutta esimerkiksi sen suhteen, missä vaiheessa ja millä keinoin jäsenvaltio alkaa puuttua käteismaksuista kieltäytymiseen. Loomis Suomi Oy:n mukaan olisi selkeämpää todeta yksiselitteisesti, että käteismaksuista ei voi kieltäytyä yksipuolisella ilmoituksella missään maksupisteissä, joissa käteisen hyväksyntä on teknisesti mahdollista. Viranomaisen tulee kansallisesti määrittellä riittävä käteisen saatavuus yksiselitteisillä ja konkreettisilla määreillä. Kuluttajilla tulee jatkossakin olla mahdollisuus käteisen nostamiseen ilmaiseksi vähintään kerran viikossa. Tarvittaessa viranomaisen tulee säännellä tätä.

Loomis Suomi Oy korostaa, että kansallinen käteislogistiikka nojaa tällä hetkellä lähes yksinomaan yksityisiin toimijoihin. Viranomaisten tulisi varmistaa, että käteisen määrän vähentyessä, meillä on kansallisesti jatkossakin käytössämme jakeluverkosto, mikä kykenee tuottamaan käteisrahahuollon palveluita valtakunnallisesti. Viranomaisen tulee aloittaa kansallisen lainsäädännön valmistelu käteisen saatavuuden ja käytettävyyden osalta nopealla aikataululla.

Loomis Automatia Oy pitää tärkeänä, että kansalaisille turvataan käteisen tosiasiallinen tasapuolinen käyttömahdollisuus eli laaja hyväksyttävyyys, riittävä saatavuus ja syrjimätön hinnoittelu. (2022 ECB SPACE study: 57 % kuluttajista Suomessa piti käteisen käyttömahdollisuutta tärkeänä tai erittäin tärkeänä.) Loomis Automatia Oy korostaa käteisen roolia myös koko yhteiskunnan varautumisessa häiriö- ja kriisitilanteisiin. Erityisesti se haluaa viranomaisten huolehtivan käteisrahahuollon huoltovarmuudesta sekä siihen liittyvien velvoitteiden asettamisesta yksityiselle sektorille, esimerkiksi käteisen jakeluun ja vastaanottoon liittyen.

Loomis Automatia Oy:n mukaan myös tulevaisuudessa, mutta erityisesti tässä ajan hetkessä, konkreettinen fyysinen käteinen on se keskuspankkirahan muoto, joka turvaa kuluttajille maksuvälineen valinnan vapauden lisäksi tehokkaimmin myös esimerkiksi anonymiteetin ja oman talouden hallinnan. EU:n Käteisasetusehdotus ei mielestämme riittävällä tavalla turvaa käteisen hyväksymistä muiden maksuvälineiden kanssa tasapuolisesti. Mahdollisen muusta maksutavasta sopimisen laillisesti pätevästi tulisi tapahtua erikseen etukäteen maksajan ja maksunsaajan välillä, niin että myös maksajalla on aito valinnan mahdollisuus. Riittävä ja tehokas käteisen saatavuus tulisi määrittellä kansallisella tasolla konkreettisesti ja mahdollisimman pikaisesti.

Peruspankkipalveluna käteisen nostamisen tulee olla "kohtuullisesti hinnoiteltu", joka on määriteltävä myös käytännön tasolla. Asiakkailla tulee olla oikeus kohtuulliseen määrään ilmaisia käteisnostoja eli käytännössä vähintään kerran viikossa. Tämä oikeus tulee säilyttää myös jatkossa sekä tarpeen vaatiessa

säännellä siitä kansallisessa lainsäädännössä. Käteisen talletuksen tulisi yhtä lailla peruspankkipalveluna olla kohtuullisesti hinnoiteltu eikä tarpeettomasti määrällisesti rajoitettu.

Loomis Automatia Oy:n mukaan peruspankkipalveluihin kuuluvien käteisen noston ja talletuksen turvaamiseksi, erityisesti pankkikonttoriverkoston supistuessa, käteisautomaattien merkitys kasvaa entisestään tehokkaana palvelumuotona. Nykyinen käteisautomaattiverkosto on kysyntään nähden riittävän kattava ja sen kattavuus tulisi turvata myös tulevaisuudessa. Ilman sääntelyä kyseisiä käteisautomaatteja ei ole mahdollista ylläpitää markkinaehtoisesti. Sääntelyn aiheuttamat lisäkustannukset tulisi joko kattaa viranomaisten toimesta, tai jakaa tasapuolisesti niiden toimijoiden kesken, joilla on velvollisuus tuottaa peruspankkipalveluja. Loomis Automatia Oy ei ota kantaa käteisautomaattioperaattoreiden mahdolliseen toimilupavaatimukseen. Mahdollinen toimilupavaatimus lisäisi todennäköisesti kaupallisten toimijoiden hallinnollisia kustannuksia, joita tulisi välttää laskevassa markkinassa.

Reila Palvelut Oy korostaa, että arviomuistiossa on katsottu käteisen saatavuudessa olevan haasteita ja ongelmia, joihin on syytä pyrkiä löytämään toteuttamiskelpoisia ratkaisuvaihtoehtoja, mukaan lukien mahdollinen kansallisen sääntelyn tarve. Reila Palvelut on samaa mieltä arviomuistiossa esitetyn johtopäätöksen kanssa.

Peruspankkipalvelujen tuottaminen on pankkien vastuulla.

Peruspankkipalveluihin sisältyy mahdollisuus nostaa käteistä rahaa.

Käteispalvelut ovat erityisen merkityksellisiä sellaisille henkilöille, jotka eivät pysty käyttämään digitaalisia palveluita. Tälle käyttäjäryhmälle käteinen on pääsääntöinen tai jopa ainoa maksuväline. Käteinen toimii myös sähköisen maksamisen varajärjestelynä tilanteissa, joissa korttimaksamisessa olisi laajamittaisia ongelmia. Pankit ovat kuitenkin jatkuvasti supistaneet konttoriverkostoaan ja käteisen rahan nosto- ja talletuspalveluiden osalta palvelua on pyritty systemaattisesti siirtämään esimerkiksi kaupan vastuulle ja kustannukselle. Tutkimusten mukaan kuluttajat eivät koe kassalla tehtäviä nostoja ja talletuksia turvallisiksi, eikä itsepalveluautomaation kehittyminen mahdollista kaupan käteisen jakelukanavana toimimista. Tällä hetkellä tehokkain ja nopein tapa käteisnostoihin on nosto käteisautomaatista. Tältäkin osin kohtuuhintaisten palveluiden määrää on kuitenkin pankkien toimesta systemaattisesti supistettu ja ilman erillistä veloitusta tapahtuvien automaattinostojen määrää alennettu. Tulevaisuudessa riskinä on myös käteisautomaattiverkoston supistuminen, mikäli käteisautomaattipalveluiden tarjoajat eivät saa kohtuullista korvausta tarjoamastaan palvelusta.

Reilan Palvelujen näkemyksen mukaan ilman tarkkaa vähimmäissaatavuuden määrittelyä Suomessa on riskinä palvelun heikkeneminen ja käteisen saatavuuden heikkeneminen. Poikkeustilanteet voivat luoda korkeinkin

kysyntäpiikin käteispalveluille. Käteisen hyvä ja luotettava saatavuus on siten olennaista myös huoltovarmuuden näkökulmasta.

Arviomuistiossa on sääntelyn kehittämismahdollisuuksia pohdittaessa viitattu komission 28.6.2023 antamaan ehdotukseen Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi euroseteleiden ja -metallirahojen asemasta laillisena maksuvälineenä. Asetusehdotuksen tavoitteet käteisen saatavuuden turvaamiseen liittyen ovat kannatettavia. Koska asetusehdotuksen neuvotteluiden etenemisen aikataulusta ei ole tietoa, on nähdäksemme aiheellista harkita myös kansallisten toimenpiteiden tarpeellisuutta. Ilman vähimmäissaatavuuden ja käteispalveluiden riittävän vähimmäistason määrittelyä käteisen saatavuus voi heikentyä nopeastikin. Sanottu merkitsisi riskiä myös huoltovarmuuden näkökulmasta.

Finanssiala ry FA kannattaa valtiovarainministeriön näkemystä siitä, että tällä hetkellä on tarkoituksenmukaisinta edetä ilman kansallisia erillisiä sääntelyhankkeita, ja pyrkiä vaikuttamaan EU:n käteisasetusehdotusneuvotteluihin (legal tender) siten, että niissä saavutettaisiin Suomen kannalta mahdollisimman hyvä tulos. Käteisasetuksen käsittelyn ollessa kesken, tärkeintä on saada jäsenvaltioille vaikutusmahdollisuuksia. Jäsenvaltiot ovat keskenään erilaisia ja tarvetta on sekä yhteiseurooppalaisille että paikallisille indikaattoreille, joilla käteispalveluita arvioidaan.

FA:n mukaan, jos komission asetusehdotuksen neuvottelut pitkittyvät ja Suomessa harkitaan kansallisia toimenpiteitä, on jatkoselvityksille tarvetta. Käteisen määrän ja käytön vähentyessä käteispalveluiden tarve vähenee. Käteisnostojen määrä jakeluverkostosta vähenee voimakkaammin kuin itse jakeluverkosto. Käteisen kysynnän ja käytön vähentyessä käteispalvelut tulisi turvata keskuspankin suuremmalla roolilla ja vastuunotolla käteispalveluista ja niiden kustannuksista. Käteisen tarvetta ja käyttöä tulisi arvioida laajemmin osana suurempaa yhteiskunnallista muutosta.

4. Asiakkaansuoja- ja menettelytapasääntely: hyvä pankkitapa ja sopimusehtosääntely

4.1. Hyvä pankkitapa

Arviomuistiossa esitetyt johtopäätökset ja ehdotukset toimenpidevaihtoehtoiksi

Arviomuistion luvussa 4 tuotiin esille hyvän pankkitavan yleissäännöksen (luottolaitostoiminnasta annetun lain 15 luvun 1 §) sisältöä ja sitä tukevaa itsesääntelyä sekä sääntelyn vertailua muihin lähellä oleviin konsepteihin (kuten hyvä arvopaperimarkkinatapa, hyvä vakuutus tapa, hyvä luotonantotapa ja muut vastaavan tyyppiset yleiset asiakkaansuojasäännökset).

Arviomuistion keskeisiä johtopäätöksiä olivat:

- Alun perin hyvän pankkitavan pohjana olleet vakiintuneet käytännöt eivät kaikilta osin sovellu pankkipalveluiden tarjonnan muuttuneeseen toimintaympäristöön.
- Lakisääteiset velvoitteet kuluttaja-asiakassuhteissa ovat nykyistä itsesääntelyä kattavammat. Itsesääntely on laadittu toimialan piirissä ilman, että muita sidosryhmiä on osallistettu valmisteluun.
- Hyvän pankkitavan säännös poikkeaa muista vertailukelpoisista asiakkaansuojasäännöksistä siten, että se ei nimenomaisesti huomioi asiakasnäkökulmaa.
- Erityisesti kuluttaja-asiakassuhteissa tuotekohtainen sääntely tarjoaa kattavamman ja selkeämmän asiakkaansuojan. Hyvä pankkitapa kuitenkin täydentää myös näitä. Erityisesti yritysrahoitus ja muiden kuin kuluttaja-asiakkaiden peruspankkipalveluiden asiakkaansuoja on tällä hetkellä tuotekohtaisen asiakkaansuojan katvealueessa ja siten pitkälti hyvän pankkitavan yleissäännöksen varassa.

Arviomuistiossa esitetään johtopäätöksenä, että sekä asiakkaansuojan että sääntelyä soveltavien palveluntarjoajien näkökulmasta olisi suotavaa selkeyttää hyvään pankkitapaan liittyvää normistoa, jotta hyvän pankkitavan sisältö olisi paremmin ennakoitavissa ja että palveluntarjoajat ja asiakkaat tunnistavat oikeutensa ja velvollisuutensa nykyistä selkeämmin. Myös peruspankkipalveluissa ja pankkipalveluissa muutoinkin havaittuja ongelmia (ks. edellä luku 2) olisi arviomuistion mukaan mahdollista ratkaista ainakin osin hyvän pankkitavan kehittämisen kautta, esimerkiksi säätämällä asiakaspalvelun vähimmäistasosta osana hyvän pankkitavan säännöstä. Hyvää pankkitapaa olisi arviomuistion mukaan mahdollista kehittää itsesääntelyn kautta, lainsäädäntöä tarkentamalla tai näiden yhdistelmänä. Vaihtoehdoksi esitettiin myös hyvän pankkitavan säännöksen purkaminen, jolloin pankkiasiakkaan asiakkaansuoja jäsenyisi pelkästään tuote- ja palvelukohtaisen asiakkaansuojasääntelyn kautta.

Hyvän pankkitavan normin joustavuus vs. selkeä määrittely

Useat lausunnonantajat (**Keskuskauppakamari, FA, Kuluttajaliitto, Finanssivalvonta, Vanhustyön keskusliitto, Näkövammaisten liitto, Vakuutus- ja rahoitusneuvonta FINE, Suomen Olympiakomitea, Takuusäätiö, oikeusministeriö**) katsovat, että hyvän pankkitavan tulisi jatkossakin olla joustavan tyyppinen normi, eikä sen tulisi olla määritelty lainsäädännössä yksityiskohtaisella tavalla. **KKV** pitää toimialariippumatonta yleissääntelyä erityissääntelyä ja kasuistista lähestymistapaa parempana ratkaisuna.¹ **Maaseutupolitiikan neuvosto (MANE)** ja **Suomen**

¹ KKV:n lausunnosta ei kuitenkaan ilmene selkeää kantaa hyvän pankkitavan säännökseen, mutta lausuntoa lienee tulkittava siten, että hyvän pankkitavan yleissäännöksen tulisi olla mieluummin joustavan tyyppinen kuin yksityiskohtaisesti määritelty normi.

Olympiakomitea korostavat yleisesti ottaen tarvetta kehittää hyvän pankkitavan säännöstä ja kannattavat säännöksen muotoilemista nykyistä kuvailevammaksi. **Työ- ja elinkeinoministeriö** korostaa hyvän pankkitavan joustavuutta, jotta nopeasti muuttuviin tilanteisiin voidaan vastata ja yhdenmukaistaa käytäntöjä. Puolestaan **Kuntarahoituksen** näkemyksen mukaan hyvä pankkitapa tulisi pyrkiä määrittelemään lainsäädännön tasolla mahdollisimman yksiselitteisellä tavalla erityisesti viitaten valtion tukemaan rahoitustoimintaa liittyvään erityissääntelyyn, jonka mukaan valtion takauskorvauksen maksamisen edellytykseksi on asetettu hyvän pankkitavan mukaisuus. Kuntarahoitus viittaa lausunnossaan myös EU:n vakavaraisuusasetuksen säännökseen siitä, että luoton riskipainossa voidaan ottaa huomioon takaukseen tai muuhun vastaavaan järjestelyyn liittyvä luottosuojaelementti edellyttäen, että luottosuojan laajuus on selkeästi määritelty ja kiistaton.

Itsesääntelyn rooli

FA ja Keskuskauppakamari kannattavat hyvän pankkitavan säilyttämistä pääasiassa itsesääntelynä muun muassa joustavuuden vuoksi. Keskuskauppakamari ei kannata EU-sääntelystä pidemmälle meneviä velvoitteita. FA on lausunnossaan tuonut esille, että hyvää pankkitapaa voidaan tarvittaessa päivittää ja tässä yhteydessä tarpeen mukaan osallistaa asiakkaiden ja viranomaisten edustajia.

Oikeusministeriö ja Takuusäätiö pitävät lainsäädäntöön sisällytettyä viittausta hyvään pankkitapaan tarpeellisenä. Takuusäätiön mukaan toimialan laatimia hyvän pankkitavan periaatteita on tärkeää pitää ajan tasalla ottaen huomioon muuttuva toimintaympäristö. Oikeusministeriö korostaa lausunnossaan hyvän pankkitavan kehittämistä itsesääntelyn keinoin ja katsoo suositeltavaksi kehittää nykyistä itsesääntelyä vastaamaan nykyisiä olosuhteita, mutta tuo kuitenkin lausunnossaan esille tiettyjä perustavanlaatuisia seikkoja, joista olisi tarpeen säätää lain tasolla (kuten asiakkaan aseman huomiointi ja asiakaspalvelun vähimmäistaso).

Vakuutus- ja rahoitusneuvonta FINE pitää itsesääntelyä yhtenä mahdollisena hyvän pankkitavan kehittämisen toteuttamisvaihtoehtona, jolloin itsesääntelyn keinoin (ts. nykyisiä hyvän pankkitavan periaatteita päivittämällä) pyrittäisiin nostamaan esille arviomuistiossa esiin nostettuja seikkoja sopivaksi katsottavalla tavalla. FINE:n mukaan tällaisessa kehittämistyössä olisi hyvä huomioida ja osallistaa esimerkiksi asiakkaita ja hyvien käytäntöjen luomiseen osallistuvia neuvonta- ja riidanratkaisutoimintaa harjoittavia tahoja.

Lausunnonantajista **Kuluttajaliitto** (ja tämän lausuntoon viitaten **Näkövammaisten liitto**), **Vanhustyön keskusliitto** ja **Vastuullinen Lahjoittaminen ry** tuovat yleisesti ottaen esille tarvetta osallistaa asiakas- ja muita sidosryhmiä hyvän pankkitavan kehittämistyöhön. **SOSTE Suomen**

sosiaali ja terveys ry nostaa lausunnossaan esille arviomuiston johtopäätöstä vastaavasti, että hyvän pankkitavan periaatteita ei tiettävästi ole kehitetty yhteistyössä asiakas- ja viranomaissidosryhmien kanssa.

Hyvän pankkitavan sisällöllinen kehittäminen

Hyvän pankkitavan jatkokehittämistä kannatetaan laajasti etenkin pankkiasiakkaita ja viranomaisia edustavissa sidosryhmissä (**Kuluttajaliitto, Vakuutus- ja rahoitusneuvonta FINE, Finanssivalvonta, Maaseutupolitiikan neuvosto MANE, Näkövammaisten liitto ry, Suomen Omakotiliitto, Vanhustyön keskusliitto, SOSTE Suomen sosiaali ja terveys, Suomen Olympiakomitea, RKS tietopalvelu Oy, oikeusministeriö ja Vastuullinen Lahjoittaminen ry**). Finanssitoimialalta hyvän pankkitavan sisällön täsmentämistä kannattaa **Kuntarahoitus Oyj** erityisesti valtion takaaman rahoitustoiminnan näkökulmasta.

Lausunnonantajista **FA** katsoo, että hyvää pankkitapaa ei ole tarpeen täsmentää lainsäädännön tasolla ainakaan samassa määrin kuin miten kuluttajansuojalakiin sisältyvä hyvän luotonantotavan säännös on muotoutunut. FA toteaa, että hyvän pankkitavan periaatteita päivitetään tarvittaessa ja että päivittämiseen voidaan tarvittaessa osallistaa asiakkaiden ja viranomaisten edustajia.

Vakuutus ja rahoitusneuvonta FINE, Finanssivalvonta, oikeusministeriö ja työ- ja elinkeinoministeriö korostavat hyvän pankkitavan säännöksen tarpeellisuutta. FINE:n näkemyksen mukaan riidanratkaisutoiminnan näkökulmasta yleisemmällä hyvän pankkitavan säännöksellä on kattavasta tuotekohtaisesta sääntelystä huolimatta merkitystä uuden tyyppisten ongelmatilanteiden arvioinnissa, joihin ei ole vielä olemassa yksityiskohtaista sääntelyä. FINE:n näkemyksen mukaan hyvän pankkitavan kehittämissuunta voisi olla yhdenmukaisempi hyvän vakuutustavan kanssa. Finanssivalvonnan mukaan hyvän pankkitavan säännös kohtuuttomien sopimusehtojen kiellon ohella on erityisen tarpeellinen pankin yritysasiakassuhteissa, koska nämä tuovat etenkin pienyrityksille kuluttajansuojan kaltaista turvaa. Finanssivalvonta katsoo, että hyvän pankkitavan säännös olisi perusteltua ja luontevaa olla linjassa sijoitus- ja vakuutuspalveluiden tarjontaa koskevien säännösten kanssa. Oikeusministeriön mukaan hyvän pankkitavan tulisi soveltua velvoitteena myös yksittäisissä asiakassuhteissa.

Suomen Yrittäjien mukaan hyvän pankkitavan kehittäminen voisi olla perusteltua, mutta se ei ratkaisisi pk-yritysten ongelmia peruspankkipalveluiden saatavuudessa.

Annetuissa lausunnoissa keskeisinä täsmentämistarpeina nousevat esille arviomuistiossa esitettyjen seikkojen kanssa samansuuntaisella tavalla yleinen tarve hyvän pankkitavan sisällön vähintään jonkin asteinen täsmentäminen ainakin säännöksen tavoitteiden tasolla, asiakkaan edun ja aseman yleinen

huomioiminen, eri sidosryhmien huomiointi hyvän pankkitavan kehittämisessä sekä asiakaspalvelun vähimmäistasosta säätäminen (kuten velvollisuus vastata asiakasyhteydenottoihin kohtuullisessa ajassa).

Asiakkaan aseman nykyistä selkeämpää huomiointia osana hyvää pankkitapaa kannattavat **oikeusministeriö** ja **Finanssivalvonta**. Finanssivalvonta pitää perusteltuna, että hyvän pankkitavan painopisteenä ja lähtökohtana olisi pankin ja asiakkaan välinen asiakassuhde. **Kuluttajaliitto** (jonka lausuntoon viittaa myös **Näkövammaisten liitto**) nostaa lausunnossaan esille asiakasnäkökulman huomioinnin nykyistä kattavammin, mutta ei kuitenkaan ota kantaa siihen, tulisiko tämän tapahtua lainsäädäntöteitse vai itsesääntelyä kehittämällä. **Vanhustyön keskusliitto** nostaa lausunnossaan niin ikään esille eri asiakasryhmien asemaa esimerkiksi digitalisaation ja käteisen käytön näkökulmista. **Vastuullinen Lahjoittaminen ry** korostaa hyvän pankkitavan asiakasnäkökulmaa erityisesti yleishyödyllisten yhteisöjen asiakkuuksissa.

Oikeusministeriö katsoo, että pankin henkilöstön yleinen ammattitaitovaatimus sekä asiakkaan edun ja näkökulman nimenomainen huomiointi ovat sen tyyppisiä perustavanlaatuisia vaatimuksia, joista tulisi ensisijaisesti säätää lain tasolla vakuutus- ja sijoituspalveluita vastaavasti.² Niin ikään **Vastuullinen lahjoittaminen ry** kannattaa henkilöstön ammattitaitovaatimuksen sisällyttämistä hyvään pankkitapaan.

FA huomauttaa lausunnossaan, että asiakkaan edun huomiointi jo nykyisellään sisältyy itsesääntelyn pohjalta annettuihin hyvän pankkitavan periaatteisiin. FA:n näkemyksen mukaan asiakkaan edun huomioimista koskevat säännökset eivät sellaisenaan istu esimerkiksi luotonantoon, toisin kuin toimeksiantoon perustuvissa palveluissa (kuten arvopaperimarkkinat ja omaisuudenhoito).

Asiakaspalvelun vähimmäistasoa koskevaa sääntelyä hyvän pankkitavan yhteydessä tai muutoin lainsäädäntöteitse kannattavat **RVV, Suomen Omakotiliitto, oikeusministeriö** ja **Suomen Olympiakomitea**. Asiakaspalvelun vähimmäistasosta ohjaamisen tulisi oikeusministeriön näkemyksen mukaan tapahtua tarkemmalla laintasoisella säännöksellä. Asiakaspalveluun liittyen **KKV** nostaa lausunnossaan esille, että se saa jonkin verran kuluttajailmoituksia, joissa korostuvat erinäiset asiakaspalveluongelmat, kuten yhteydenottoihin vastaamisen kesto, puhelinpalvelun jonotusajat, konttoriasioinnin rajalliset mahdollisuudet ja sähköisiin palveluihin liittyvät ongelmat. **KKV** on saanut ilmoituksia myös muun muassa virheellisestä pankkien antamasta neuvonnasta ja markkinoinnista. **Kuluttajaliitto** (jonka lausuntoon viittaa myös **Näkövammaisten liitto**) nostaa lausunnossaan niin ikään esille asiakaspalvelun tavoitettavuuden ja keskeisten pankkipalveluiden saatavuuden toteuttamista osana hyvää pankkitapaa, mutta ei

² Oikeusministeriö toteaa lausunnossaan lisäksi muun muassa, että ”*Nykyolosuhteissa tämä kuitenkin edellyttäisi käytännössä EU:n luottolaitoslainsäädännön muuttamista*”. Oikeusministeriön lausunto on tältä osin olennaisesti virheellinen, koska yleiset asiakkaansuojaan liittyvät seikat eivät kuulu EU:n luottolaitoslainsäädännön alaan.

ota tarkemmin kantaa, tulisiko näiden toimenpiteiden toteutua lainsäädännön vai itsesääntelyn kautta. **Maaseutupolitiikan neuvosto MANE** ja **Vanhustyön keskusliitto** tuovat lausunnoissaan esille hyvään pankkitapaan kehittämisessä huomioitavina seikkoina muun muassa pankkien palveluverkoston supistamisen, palveluiden keskittämisen ja digitalisaation vaikutukset asiakkaisiin. Vanhustyön keskusliitto nostaa esille myös käteisen käytön muuttumisen.

Hyvän pankkitavan valvontaa koskevaa nimenomaista säännöstä kannattavat **Vakuutus- ja rahoitusneuvonta FINE, Takuusäätiö, oikeusministeriö, Maaseutupolitiikan neuvosto MANE** ja **Vanhustyön keskusliitto**.

Finanssivalvonta katsoo lausunnossaan, että hyvän pankkitavan valvonta jo tällä hetkellä kuuluu Finanssivalvonnan tehtäviin sille laissa annettujen yleisten toimivaltuuksien perusteella, eikä erityissäännös tämän osalta olisi tarpeen.

Vammaisfoorumi ja **Kehitysvammaisten Tukiliitto ry** puolestaan esittävät lausunnoissaan, että yhdistysten pankkipalveluiden hinnoittelua edistettäisiin esimerkiksi hyvän pankkitavan kehittämisen kautta.

Tuote- ja palvelukohtainen sääntely

Yhtenä mahdollisena sääntelyvaihtoehtona arviomuistiossa esitettiin asiakkaansuojasääntelyn kehittämistä tuote- ja palvelukohtaisen sääntelyn kautta yleisen hyvän pankkitavan kehittämisen sijasta. **Mikro- ja yksinyrittäjät ry** korostaa lausunnossaan pienyritysluottoja koskevan sääntelyn kehittämistä myös luottolaitossektorin ulkopuolisten toimijoiden osalta. Lausunnossa nostetaan esiin etenkin luottokustannuksien ilmoittamista koskevat epäselvät käytännöt. Lausunnon mukaan yksin- ja mikroyritysten kannalta on olennaista, että luotonottoa koskevat päätökset voidaan tehdä avoimen ja riittävän informaation perusteella.

Hyvän pankkitavan säännöksen kumoaminen ei saa kannatusta

Arviomuistiossa esitettiin sääntelyn kehittämisvaihtoehtoina myös hyvän pankkitavan säännöksen kumoamista kokonaan, jolloin pankkiasiakkaan asiakkaansuoja jäisi tuote- ja palvelukohtaisen sääntelyn ja yleisen kuluttajansuojasääntelyn varaan. Yksikään lausunnonantaja ei lausunnossaan totea kannattavansa tätä vaihtoehtoa.

Yhteenveto

Useissa lausunnoissa hyvän pankkitavan yleissäännöstä pidetään edelleen tarpeellisena. Yksikään lausunnonantaja ei kannata hyvää pankkitapaa koskevan säännöksen kumoamista. Finanssitoimialaa (pl. Kuntarahoitus) lukuun ottamatta lausunnon antaneet sidosryhmät näkevät hyvän pankkitavan jatkokehittämisen ja selkeyttämisen aiheellisena. Keskeisinä kehittämisalueina nousevat asiakasnäkökulman painottaminen nykyistä enemmän ja asiakaspalvelun

vähimmäistason ohjaaminen. Lisäksi useissa asiakassidosryhmien taholta annetuissa lausunnoissa hyvän pankkitavan kehittäminen nähdään yhtenä mahdollisena ratkaisuvaihtoehtona kohtuuhintaisten peruspankkipalveluiden saatavuuden edistämiseksi.

Painotukset hyvän pankkitavan kehittämisen toteuttamistavoista kuitenkin vaihtelevat; osa katsoi hyvän pankkitavan selkeyttämisen tarpeelliseksi lainsäädäntötoimin ja osa puolestaan katsoi hyvän pankkitavan kehittämisen tapahtuvan parhaiten lähinnä toimialan itsesääntelyn kautta. Lausunnoissa todettiin, että myös asiakas- ja viranomaissidosryhmiä olisi tarpeen kuulla hyvän pankkitavan jatkokehittämiseen liittyvässä työssä. Lausunnonantajien selkeä enemmistö katsoo, että hyvän pankkitavan lainsäädäntötasoinen normi tulisi olla luonteeltaan joustava ja periaatetasoinen. Useat lausunnonantajat näkevät, että hyvän pankkitavan säännöstä olisi mahdollista selkeyttää muuttamalla säännöstä kuvailevammaksi, kuitenkin normin joustavuus ja periaatetasoisuus säilyttäen.

4.2. Luottolaitosten sopimusehto- ja kytkykauppasääntely

Luottolaitostoiminnasta annetun lain 15 luvun 3 §:ssä säädetään luottolaitosten sopimusehdoille asetetuista erityisvaatimuksista, jotka koskevat kaikkia asiakasryhmiä. Säännöksessä kielletään kohtuuttomien sopimusehtojen käyttäminen. Kohtuuttomiksi sopimusehdoiksi katsotaan muun muassa sellaiset ehdot, joissa luottolaitostoiminnan ulkopuolisen hyödykkeen hankkiminen tai käyttäminen kokonaisuutena arvioiden asetetaan asiattomasti esimerkiksi luoton myöntämisen edellytykseksi taikka muihin sopimusehtoihin vaikutukselliseksi seikaksi tai jos asiakkaan oikeutta ryhtyä sopimussuhteeseen muun elinkeinonharjoittajan kanssa rajoitetaan. Säännös siten sisältää asiasisällöllisesti sekä kohtuuttomuuden että kytkykauppojen sääntelyn. Kytkykauppasääntelyä sisältyy myös tuote- ja palvelukohtaiseen rahoitus- ja vakuutuspalvelusääntelyyn.

Arviomuistiossa todettiin johtopäätöksenä, että voimassa oleva luottolaitosten sopimusehdoista ja kytkykauppaa koskeva yleissäännös (luottolaitostoiminnasta annetun lain 15 luvun 3 §) on jäänyt asiasisällöllisesti epäselväksi ja tulkinnanvaraiseksi erityisesti pankkien toiminnassa ja toimintaympäristössä tapahtuneiden muutosten vuoksi. Säännös perustuu alun perin 1980-luvun lopulla annetun lainsäädännön mukaiseen säädöstekstiin ja esitöihin. Vaikka arviomuistion mukaan sääntelyn soveltamisessa ei ole aiheutunut konkreettisia soveltamisongelmia, olisi arviomuistion mukaan sääntelyn selkeyttäminen perusteltua. Keskeinen täsmentämistarve liittyy arviomuistion mukaan muihin asiakasryhmiin kuin kuluttaja-asiakkaita koskeviin näkökohtiin, sillä kuluttaja-asiakassuhteita koskee nykyisellään suhteellisen kattava tuotekohtainen asiakkaansuojasääntely.

Arviomuistiossa ehdotettiin seuraavia ratkaisuvaihtoehtoja:

- Kumotaan sopimusehto- ja kyttykauppasäännös kokonaan. Tällöin sopimusehto- ja kyttykauppasääntely jäisi sektorikohtaisen kuluttajansuoja- ja tuotekohtaisen sääntelyn varaan.
- Ei muutoksia, jolloin nykyinen tila jätetään ennalleen.
- Uudistetaan kyttykauppasäännös kokonaan ja arvioidaan sääntelytarve uudelleen. Arviomuistiossa ei tuotu esille konkreettista vaihtoehtoa siitä, millä tavalla säännöstä tulisi uudistaa. Tarkempaa arviota edellyttävinä seikkoina nostettiin esille muun muassa mitkä asiakasryhmät olisi tarpeen kuulua sääntelyn soveltamisen piiriin, koskisiko sääntely luottolaitostoiminnan ulkopuolisen kyttykaupan ohella joltain osin myös luottolaitostoimintaan kuuluvia palveluita sekä se, millä tavalla sääntely olisi tarkoituksenmukaista rakentaa ottaen huomioon EU:n sisämarkkinat.

Lausunnonantajista **FA** ei näe nykyisen sopimusehtosääntelyn soveltamisessa tapahtuneen käytännön ongelmia ja katsoo säännöksen julki lausutun tavoitteen kilpailun edistämiseksi täyttyneen. FA katsoo, että uuden sopimusehto- ja kyttykauppasäännöksen valmistelulle ei ole tarvetta. Yleisesti FA suhtautuu pidättyväisesti sopimusehtojen yksityiskohtaiseen sääntelyyn ja huomauttaa, että tällainen sääntely saattaisi olla esteenä uusien palveluntarjoajien markkinoilletuloon.

Finanssivalvonta ja **oikeusministeriö** kannattavat luottolaitosten sopimusehtoja ja kyttykauppaa koskevan säännöksen uudistamista. Finanssivalvonta pitää tätä sääntelyä olennaisena erityisesti pankin yritysasiakassuhteita, erityisesti pienyritysasiakkaita, koskevien menettelytapojen näkökulmasta, koska näihin asiakasryhmiin ei sovelleta kuluttajansuojasääntelyä. Oikeusministeriö katsoo lausunnossaan tärkeäksi yhteensovittaa luottolaitoksia koskeva yleinen sääntely asianomaisen kuluttajansuojasääntelyn ja muun tuote- ja palvelukohtaisen rahoituspalvelusääntelyn kanssa, mutta huomauttaa, että myös varsinaisen rahoituspalvelutoiminnan ulkopuoliset palvelut, kuten kiinteistönvälityspalvelut, tulee edelleen huomioida säännöksen sisällössä. Myös **Suomen Omakotiliitto** pitää tärkeänä kyttykaupan sääntelyä erityisesti asuntoluottoja koskien.

Vakuutus- ja rahoitusneuvonta FINE yhtyy arviomuistiossa esiin nostettuihin havaintoihin, mutta sillä ei kuitenkaan ole kantaa arviomuistiossa esiin tuotuihin toimenpidevaihtoehtoihin. FINE pitää sääntelyn suhteen olennaisena johdonmukaisuutta eri tuotteiden ja palveluntarjoajien suhteen.

KKV, Suomen Yrittäjät, Suomen Kiinteistönvälittäjät ry ja **Kehitysvammaisten Tukiliitto** toteavat havainneen tiettyjä epäsuotuisia markkinakäytäntöjä pankkipalveluissa. Suomen Kiinteistönvälittäjien saaman palautteen mukaan pankit ovat käytännössä edellyttäneet tietyn yhteistyökumppanin palveluiden käyttämistä kiinteistönvälityspalveluissa siitähin huolimatta, vaikka nykyinen sääntely ei tällaista menettelyä salli. Suomen

Kiinteistönvälittäjät ehdottaakin lausunnossaan, että pankkien oikeus harjoittaa kiinteistönvälitystoimintaa ja omistaa kiinteistönvälitysyhtiön osakkeita kiellettäisiin. KKV lausuu, että myös kuluttaja-asiakkaiden sopimusehtosääntelyä tulisi tarkastella, viitaten KKV:n saamiin yhteydenottoihin esimerkiksi asuntoluottojen korkosuojaustuotteista. KKV korostaa, että kuluttajille tarjottavien monimutkaisten rahoitustuotteiden ehtojen tulee olla kohtuullisia ja niiden merkitys omalle taloudelle tulee olla ymmärrettävä. KKV viittaa lausunnossaan myös EU:n sopimusehtodirektiiviin, jonka osalta on olennaista huomioida mahdollisessa jatkovalmistelussa, että direktiivin edellyttämää vähimmäistasoa ei aliteta eikä päädytä ainoastaan vähimmäisvaatimukset täyttävän tason sääntelyyn. Suomen Yrittäjien saaman palautteen mukaan pankit edellyttävät pk-yrityksiä ottamaan käyttöön laajoja palvelupaketteja riippumatta asiakkaan todellisesta tarpeesta. Myös Kehitysvammaisten Tukiliitto toteaa lausunnossaan, että pienten yhdistysten pankkipalveluiden hinnoittelu tapahtuu tällä hetkellä joissakin pankkiryhmissä samoin kuin yritysten pankkipalvelujen.

KKV nostaa lausunnossaan lisäksi esille tiettyjä kilpailuoikeudellisia yleisiä näkökohtia, koska kytkeykseen liittyvät seikat voivat tulla arvioiduksi myös kilpailulainsäädännön perusteella. Yleisesti ottaen KKV katsoo tuotteiden kytkeykseen vähentävän kilpailua, mutta joissakin tapauksissa tuotteiden yhdistäminen voi tuottaa asiakkaiden tarpeisiin paremmin vastaavia hyödykkeitä. Luottolaitoslakiin sisältyvän kytkeykseen sääntelyn mahdollinen purkaminen merkitsisi KKV:n näkemyksen sitä, että kytkeykseen puuttumisen kynnys nousisi nykyisestä, koska kilpailulainsäädännön soveltaminen näihin tilanteisiin edellyttäisi määräävän markkina-aseman olemassaoloa.

4.3. Muita asiakkaansuojaaan liittyviä seikkoja

RVV korostaa lausunnossaan talletussuojasta viestimisen selkeyttä ja yhdenmukaistamisesta riippumatta siitä, onko kyseessä kotimainen vai rajat yli Suomessa toimiva luottolaitos. RVV:n käsityksen mukaan markkinointikäytännöt ovat kirjavia ja talletussuojaviestinnän valvontaa olisi hyvä tehostaa.

Nordea nostaa lausunnossaan esille tarpeen päivittää luottolaitoslain 15 lukua paremmin soveltuvaksi rajat ylittävään luottolaitostoimintaan. Nordea nostaa lausunnossaan esille havaitsemansa tulkintaongelmat pankkisalaisuussääntelyssä, joka Nordean mukaan vaikeuttaa rikosentorjuntaa erityisesti muissa Nordean liiketoiminnan kohdemaissa kuin Suomessa.

5. Luottolaitosten toimintaa ja riskienhallintaa koskeva sääntely

5.1. Luottolaitokselle sallittu liiketoiminta

Arviomuistiossa todetaan johtopäätöksenä, että voimassa oleva sääntely luottolaitokselle sallitusta liiketoiminnasta on osin vanhentunutta, joskaan konkreettisia soveltamisongelmia ei arviomuistion mukaan ole toistaiseksi havaittu. Nykyisten säännösten epäselvä merkityssisältö on kuitenkin arviomuistion mukaan omiaan johtamaan tulkintaongelmiin. Arviomuistiossa tuodaan esille myös tiettyjä yksittäisiä sallitun liiketoiminnan määrittelyyn kuuluvia seikkoja, jotka erityisesti tulisi päivittää. Lisäksi arviomuistiossa todetaan, että mahdollisuutta myöntää luottolaitoksen toimilupa myös ns. täyttä toimilupaa suppeampana tulisi harkita.

Sallitun liiketoiminnan sääntelyä koskien lausuivat **Asianajajaliitto** ja **Finanssivalvonta**. Molemmat lausunnonantajat katsovat arviomuistion tavoin, että sallittua liiketoimintaa koskeva sääntely on osin vanhentunutta ja suhtautuvat myönteisesti sääntelyn kehittämiseen. Molemmat lausunnonantajat tuovat lausunnoissaan esille eräitä konkreettisia soveltamisongelmia. Arviomuistiosta poiketen Asianajajaliitto katsoo, että sääntelyn soveltamisessa on esiintynyt konkreettisia tulkintaongelmia. Finanssivalvonta katsoo, että luottolaitokselle sallittua liiketoimintaa ei ole tarpeen laajentaa nykyisestä.

Suppeamman toimiluvan myöntämisen mahdollisuutta koskevaa arviomuistiossa mainittua ehdotusta **Finanssivalvonta** ei sinänsä vastusta, mutta toteaa alustavana arvionaan, että rajoitetun toimiluvan myöntäminen ei välttämättä vähentäisi merkittävästi valvojan ja luvan hakijan työmäärää.

5.2. Takaisinmaksettavien varojen määritelmä

Luottolaitoslain 1 luvun 5 §:n mukaan luottolaitostoimintana pidetään toimintaa, jossa yleisöltä hankitaan talletuksia tai muita takaisinmaksettavia varoja ja samanaikaisesti harjoitetaan luotonantoa tai muuta rahoitusta omaan lukuun. Lain 1 luvun 6 §:ssä takaisinmaksettavilla varoilla tarkoitetaan liiketoiminnassa velaksi otettuja varoja. Arviomuistion mukaan voimassa oleva takaisinmaksettavien varojen määritelmää olisi tarpeen täsmentää EU-tuomioistuimen ratkaisukäytäntöä vastaavasti siten, että myös tietyt oman pääoman ehtoiset instrumentit voitaisiin huomioida takaisinmaksettavina varoina.

Aihepiiristä lausui ainoastaan **Finanssivalvonta**, joka kannattaa takaisinmaksettavan varan määritelmän täsmentämistä. Lisäksi Finanssivalvonta katsoo, että samaan asiakokonaisuuteen liittyvää yleisön määritelmää olisi tarpeen selkeyttää.

5.3. Kiinteän toimipaikan vaatimus

Arviomuistiossa todetaan, että luottolaitoslain 5 luvun 9 § sisältää veloitteen siitä, että luottolaitoksella tulee olla Suomessa pääkonttori ja vähintään yksi kiinteä toimipaikka. Kiinteää toimipaikkaa koskeva edellytys on EU-lainsäädäntöä pidemmälle menevä kansallinen vaatimus. Arviomuistiossa arvioidaan, että kiinteää toimipaikkaa koskeva vaatimus voisi olla perusteltua kumota, koska vaatimus asettaa kotimaiset luottolaitokset erilaiseen kilpailuasetelmaan kuin rajat yli palveluita tarjoavat luottolaitokset. Lisäksi arviomuistiossa katsotaan, että nykyisen kaltaisessa toimintaympäristössä on olennaista, että luottolaitoksen asiakaspalvelu on tosiasiallisesti tavoitettavissa, eikä kiinteän toimipaikan vaatimus riittävästi edistä tätä tavoitetta. Siten arviomuistiossa katsotaan, että kiinteän toimipaikan vaatimuksen sijasta asiakaspalvelun tavoitettavuudesta olisi perustellumpaa säätää esimerkiksi luottolaitoslain 15 luvussa.

Aihepiiristä lausuivat **Asianajajaliitto, Finanssivalvonta, FA ja KKV**.

Lausunnonantajat yleisesti ottaen kannattivat kiinteän toimipaikan vaatimuksen kumoamista. Finanssivalvonta, FA ja Asianajajaliitto eivät pidä vaatimusta fyysisestä asiointikonttorista arviomuistiossa kuvatulla tavalla tarpeellisena.

KKV esittää lausunnossaan huolta konttoriverkoston ja pankkikonttoreiden palveluvalikoiman supistumisesta erityisesti heikommassa asemassa olevien asiakasryhmien näkökulmasta ja viittaa peruspankkipalvelulainsäädännön kehittämistä koskeviin kommentteihinsa asiakaspalvelun tavoitettavuudesta. **FA** korostaa, että erilliselle asiakaspalveluvelvoitteelle ei ole tarvetta.

5.4. Kiinteistöomistuksia koskevat erillisrajoitukset

Arviomuistiossa tunnistetaan, että luottolaitoslain 5 luvun 3 ja 4 §:ään sisältyvät kiinteistöomistuksia koskevat erillisrajoitukset pohjautuvat vanhoihin kansallisiin säännöksiin ja ovat luonteeltaan kansallista. Sääntelyn alkuperäisenä tavoitteena on ollut liiallisen kiinteistöriskin ottamisen vähentämisen ohella välttää kiinteistöomistusten keskittymistä pankkisektorille elinkeinopoliittisesta näkökulmasta. Muistiossa nostetaan esille, että säännösten tarkoituksenmukaisuutta ylipäänsä olisi tarpeen arvioida tarkemmin muun muassa vakavaraisuus- ja riskienhallintasääntelyyn nähden. Mikäli säännökset katsotaan tarpeelliseksi säilyttää, kiinteistöomistuksia koskevat raja-arvot olisi arviomuistion mukaan päivittää ajan tasalle johtuen muun muassa fyysisen konttoriverkoston tarpeen vähentymisestä. Lisäksi olisi tarpeen arvioida säännösten soveltuminen kiinteistörahasto-omistuksiin.

Lausunnonantajista **FA:n** mukaan kiinteistöomistuksia koskevat erillisrajoitukset voitaisiin kumota. Mikäli kiinteistöomistuksia koskeva rajoitus säilytettäisiin, säännöstä tulisi **FA:n** mukaan selkeyttää myös sen suhteen, koskevatko rajoitukset myös luottolaitosten vuokraamia kiinteistöjä ja kiinteistöyhtiöiden

osakkeita vuokranantajan vai vuokralaisen vai molempien ominaisuudessa. Muut lausunnonantajat eivät ottaneet kantaa muistiossa esitettyihin toimintavaihtoehtoihin.

5.5. Hallituksen kokoonpanoa koskevat riippumattomuusvaatimukset

Arviomuistiossa todetaan, että voimassa oleva luottolaitoslainsäädäntö ei suoranaisesti sisällä nimenomaisia vähimmäisvaatimuksia hallituksen riippumattomien jäsenten vähimmäislukumäärästä. Tällaista sääntelyä kuitenkin on olemassa epäsuorasti hallituksen valiokuntia koskevassa erityissääntelyssä. Lisäksi luottolaitoslainsäädännössä asetetaan periaatetasoisia edellytyksiä johdolle ja luottolaitoksen organisoinnille, jotka käytännössä konkretisoituvat valvontaviranomaisten antamalla soveltamisohjeilla. Kun kyseessä on julkisesti noteerattu luottolaitos, soveltuvat listayhtiöiden hallinnointikoodin mukaiset noudata tai selitä -tyyppiset suositukset hallituksen riippumattomuudesta luottolaitokseen.

Arviomuistiossa katsotaan, että tarkemmista riippumattomuuskriteereistä säätäminen nykyistä tarkemmin voisi olla perusteltua erityisesti siitä näkökulmasta, että merkittävä osa suomalaisista luottolaitoksista ei ole listayhtiöitä ja havaintojen mukaan ne noudattavat hallinnointikoodin mukaisia suosituksia vaihtelevasti. Myös tietojen julkistamista koskevissa käytännöissä on eroja. Muistiossa tuodaan myös esille, että Kansainvälinen valuuttarahasto IMF on Suomen rahoitussektoria koskevassa maa-arviossaan todennut luottolaitosten johdon riippumattomuuskriteerien tarkemman määrittelyn olevan rahoitussektoria koskevan lainsäädännön keskeinen kehittämistä tarvitseva osa-alue.

Arviomuistiossa esitetään alustavina mahdollisina ratkaisuin:

- lainsäädännössä määriteltäisiin riippumattomien hallituksen jäsenten osuus koko hallituksesta;
- riippumattomuuskriteerit määriteltäisiin laissa nykyistä tarkemmalla tasolla, kuitenkin tarpeellinen jouston vara säilyttäen;
- riippumattomuutta koskevat tiedot tulisi lain mukaan julkista;
- riippumattomuuskriteerit voisivat olla lain nojalla pakottavia tai noudata tai selitä -tyyppisiä;
- hallintoneuvostojen rooli luottolaitoksen johtoa koskevien vaatimusten näkökulmasta tulisi selkeyttää.

Riippumattomuuskriteerien tarkempaan määrittelyyn lainsäädäntöteitse suhtautuvat myönteisesti **RVV** ja **Finanssivalvonta**. **Työ- ja elinkeinoministeriö** kannattaa yleisesti luottolaitoslainsäädännön toimivuuden edistämistä ja yhdenmukaistamista muun asiaan läheisesti liittyvän lainsäädännön kanssa, muun muassa koskien johdon riippumattomuusvaatimuksia. **Kuntarahoitus** pitää

yleisesti ottaen hyvänä selkeitä ja yhdenmukaisia vaatimuksia riippumattomuudelle, mutta kuitenkin katsoo, että lain tasolla kriteerejä ei tulisi määrittellä tarkemmin perustuen muun muassa siihen, että riippumattomuuteen liittyviä haasteita ei Kuntarahoituksen näkemyksen mukaan ole ilmennyt Suomessa. **FA** ja **Keskuskauppakamari** eivät lähtökohtaisesti katso riippumattomuuskriteerien tarkempaa määrittelyä tarpeelliseksi. Keskuskauppakamari katsoo, että laissa ei tulisi asettaa luottolaitosdirektiiviä pidemmälle meneviä vaatimuksia. FA toteaa lausunnossaan, että hallitusohjelman mukaan kansalliseen lisäsääntelyyn tulisi hallitusohjelman mukaan suhtautua pidättyväisesti. FA kuitenkin tuo esille tiettyjä muita kuin arviomuistiossa esitettyjä lainsäädännön täsmentämistarpeita. **Asianajajaliitto** ei tuo esille kantaansa sääntelyn tarpeellisuuteen, mutta kiinnittää huomiota tarpeeseen tarkastella riippumattomuuskriteerejä myös yhteisöoikeudellisen esteellisyys- ja lähipiirisääntelyn näkökulmasta.

Asianajajaliitto nostaa lausunnossaan esille tarpeen selkeyttää Euroopan pankkiviranomaisen ja Euroopan arvopaperimarkkinaviranomaisen antamien ohjeiden suhdetta lainsäädäntöön. Asianajajaliitto nostaa lausunnossaan esille, että näillä viranomaisohjeilla ei voida sivuuttaa Suomen laissa asetettuja vaatimuksia ja annettuja oikeuksia. **Kuntarahoitus** esittää, että lain tasolla voitaisiin viitata näihin viranomaisohjeisiin, jolloin olisi selvää, että riippumattomuutta olisi arvioitava näiden viranomaisohjeiden perusteella. Kuntarahoitus ja **RVV** tuovat lausunnoissaan esille myös tiettyjä yksityiskohtaisempia huomioita viranomaisohjeiden ja listayhtiöiden hallinnointikoodin välisestä suhteesta.

Ehdotettujen sääntelyratkaisujen osalta **Keskuskauppakamari** ja **FA** pitävät yleisesti ottaen parempana noudata tai selitä -tyyppistä sääntelyä, vaikka eivät sinänsä katso riippumattomuuden tarkempaa määrittelyä koskevia lainsäädäntötoimia lähtökohtaisesti tarpeellisina. FA katsoo mahdolliseksi tarkentaa riippumattomuutta koskevaa sääntelyä luottolaitoskonsernien sisällä oleviin yhtiöihin ja nostaa esille, riippumattomuutta koskevan sääntelyn ulottaminen tällaisiin yhtiöihin voisi vaikeuttaa tehokasta konsernihallinnointia. Myös **Asianajajaliitto** nostaa esille tarpeen täsmentää konserniyhtiöihin sovellettavia johtoa koskevia vaatimuksia. **RVV** nostaa esille tarpeen poiketa mahdollisista riippumattomuusvaatimuksista kriisinratkaisumenettelyiden yhteydessä erityisesti näihin menettelyihin liittyvän aikapaineen vuoksi.

Finanssivalvonta ei katso tarpeelliseksi säätää lain tasolla luottolaitosten kaikkien hallintoneuvostojen pakollisista hyvämaineisuuskriteereistä. **FA** katsoo, että kansallisessa lainsäädännössä tulisi täsmentää, että hallintoneuvostoihin sovellettaisiin hallitusta koskevia vaatimuksia vain, jos niille ei ole säännöissä tai yhtiöjärjestyksessä asetettu muita tehtäviä kuin hallituksen nimittäminen ja luottolaitoksen strateginen ohjaus sekä talletuspankkien yhteenliittymässä keskinäisen vastuun edellyttämän ohjausjärjestelmän perusteista päättäminen.

5.6. Poikkeukset luottolaitoksen omien osakkeiden ja osuuksien rahoituskiellosta

Arviomuistiossa arvioidaan voimassa olevaa omien osakkaiden ja osuuksien rahoituskieltoa koskevaa sääntelyä suhteessa muuhun yhteisölainsäädäntöön, yhtiödirektiiviin ja EU:n vakavaraisuusasetukseen. Arviomuistiossa katsotaan, että voimassa olevat luottolaitoslain 5 luvun 5 ja 6 §:t ovat jokseenkin ristiriidassa keskenään, mikä saattaa aiheuttaa tulkinnallisia eroja luottolaitosten yhteisömuotojen välillä. Kansallinen lainsäädäntö ei myöskään ole yhdenmukainen EU:n vakavaraisuusasetuksen kanssa, jonka mukaan luottolaitoslain mukaan omiin varoihin kuuluvien instrumenttien kriteerit sisältävät omien osakkeiden ja osuuksien rahoittamiseen liittyviä lisäedellytyksiä: rahoitetut tai pantiksi otettavat instrumentit on yksittäistapauksissa vähennettävä luottolaitoksen omista varoista. Arviomuistiossa esitellään ratkaisuvaihtoehtoja sääntelyn täsmentämiseksi.

RVV katsoo lainsäädännön yhtenäisyyden ja pankkien yhdenvertaisen kohtelun näkökulmasta perustelluksi, että omien osakkeiden ja osuuksien rahoituskieltoa koskeva sääntely olisi sama pankin yhteisömuodosta riippumatta.

Finanssivalvonta yleisesti ottaen kannattaa arviomuistiossa esitettyjä toimenpiteitä luottolaitoksen toimintaa ja riskienhallintaa koskevan sääntelyn kehittämiseksi, mutta ei lausunnossaan ota tarkempaa kantaa arviomuistiossa esitettyihin toimenpide-ehdotuksiin omien osakkeiden rahoituskiellon sääntelyn osalta.

RVV katsoo perustelluksi luottolaitosten kriisinratkaisun näkökulmasta, että omien osakkeiden ja osuuksien pantiksi ottaminen kiellettäisiin kokonaan. RVV:n mukaan osakkeet todennäköisesti mitätöitäisiin kriisinratkaisun yhteydessä, mikä lisäisi luottotappioiden riskiä pankin muutoinkin vaikeassa tilanteessa. Jos omien osakkeiden ja osuuksien pantiksi ottaminen kiellettäisiin kokonaan, julkisen kaupankäynnin lisävaatimuksestakin voitaisiin RVV:n mukaan luopua. Puolestaan

FA katsoo, että luottolaitoksen omien osakkeiden pantiksi ottamisen mahdollisuutta olisi luottolaitoslaissa entisestään laajennettava siten, että pantiksi ottamiseen ei sovelleta lainkaan osakeyhtiölain 15 luvun säännöksiä. FA:n mukaan oman pääoman instrumenttien rahoituskieltoa koskevia poikkeuksia ei tule purkaa tai kaventaa, koska tämä voisi vaikuttaa haitallisesti suomalaisten pankkien kilpailuasetelmaan. FA:n mukaan erityisen tärkeää on, että lainsäädäntö ei estäisi luoton vakuutena olevien rahoitusinstrumenttien hankkimista.

Oikeusministeriö tuo lausunnossaan esille, että omien osakkeiden ja osuuksien rahoituskieltoa koskeva asia tulee yleisemmin esille myös osakeyhtiölain ja osuuskuntalain tarkistamiseksi asetetussa työryhmässä.

5.7. Kaupankäynti luottolaitoksen omilla osakkeilla

Arviomuistiossa tuodaan esille omien osakkeiden hankintaa ja luovutusta koskevan sääntelyn soveltamisesta luottolaitoksen omilla osakkeilla tapahtuvaan kaupankäyntiin. Luottolaitokset hyödyntävät omia osakkeitaan muun muassa palkitsemisjärjestelmissä, yritysjärjestelyissä. Lisäksi luottolaitokset toimivat oman osakkeensa markkinatakaajana ja käyvät kauppaa omilla osakkeillaan muun muassa johdannaistransaktioihin liittyen.

Arviomuistiossa katsotaan, että yhtiödirektiivi ei salli poiketa yhtiökokouksen päätöksestä omien osakkeiden hankintaan liittyen. Vaihtoehtoina ovat joko nykytilan ylläpitäminen tai omilla osakkeilla tapahtuvaa kaupankäyntiä varten suunnitellun erityissääntelyn luominen. Nykyinenkään sääntely ei ole arviomuistion mukaan osoittautunut sinänsä esteeksi luottolaitosten omiin osakkeisiin liittyville erityistarkoituksille. Arviomuistiossa lisäksi katsotaan, että kansallisesta arvopaperikauppojen ilmoittamiseen liittyvästä velvollisuudesta olisi mahdollista säätää poikkeus ja se saattaisi olla perusteltua ottaen huomioon luottolaitosten rooli eri sijoituspalveluiden tarjoajana ja johdannaisten osapuolena. Arviomuistion mukaan tällaisen poikkeuksen piiriin tulisi olla perusteltua lukea vain rajoitetusti tietyt luottolaitostoiminnan erityispiirteisiin liittyvät omien osakkeiden hankinnat ja luovutukset.

RVV kannattaa nykyisen sääntelyn ylläpitämistä. **Finanssivalvonnan** mukaan nykytilan ylläpitäminen ei olisi ongelmallista, mutta arviomuistiossa esiin nostetut sääntelyn täsmentämisehdotukset voivat johtaa tulkintaongelmiin, koska sallittujen kaupankäyntitarkoitusten määrittely voi olla lain tasolla hankalaa.

Nordea ja **FA** kannattavat arviomuistiossa esitettyä poikkeusta omiin osakkeisiin liittyvistä ilmoituksista, mutta tässä ratkaisussa tulisi kuitenkin minimoida tulkintaepäselvyydet poikkeuksen piiriin kuuluvista transaktioista. Nordea myös ehdottaa, että kansallinen säännös ilmoittamisesta olisi luonteeltaan toissijainen markkinoiden väärinkäyttöasetukseen ja tilanteeseen sovellettavaan delegoituun asetukseen nähden. **Keskuskauppakamari** ehdottaa, että kansallinen säännös arvopaperikauppojen ilmoittamisesta (arvopaperimarkkinalain 8 luvun 2 §:n 1 ja 3 momentit) kumottaisiin kansallisena lisäsääntelynä kokonaan kaikkien pörssiyhtiöiden osalta. Keskuskauppakamari katsoo, että omiin osakkeisiin liittyvät seikat on jo riittävästi huomioitu markkinoiden väärinkäyttöasetuksessa ja avoimuusdirektiivin perusteella.

5.8. Palkitseminen

Arviomuistiossa nostetaan esille, että muuttuvaa palkkionosaa koskeva luottolaitosdirektiiviin pohjautuva sääntely on kansallisesti ulotettu luottolaitosten koko henkilöstöä koskevaksi, vaikka direktiivin mukaan jäsenvaltiot ovat velvoitettuja soveltamaan näitä erityissäännöksiä sellaisiin henkilöihin, joilla on

keskeinen merkitys luottolaitoksen riskinoton kannalta. Arviomuistiossa nostetaan esille, että omaksutun sääntelyratkaisun mielekkyyttä olisi perusteltua arvioida tarkemmin. Lisäksi arviomuistiossa nostetaan esille yksityiskohtana, että Finanssivalvonnalla ei nykyisen sääntelyn valossa (kuten tasa-arvolain perusteella) ole toimivaltuutta arvioida palkitsemisjärjestelmien tasa-arvoisuutta, vaikka tällainen tehtävä kuuluu pankkivalvojalle luottolaitosdirektiivin perusteella. Arviomuistiossa todetaan myös että palkitsemista koskevien säännösten rikkomisesta ei ole säädetty sanktioita, toisin kuin on esimerkiksi sijoituspalveluyritysten osalta, mistä johtuen tämän osa-alueen sisällyttäminen sanktioiden piiriin voisi olla perusteltua.

FA ja Kuntarahoitus kannattavat, että muuttuvaa palkkionosaa koskevia vaatimuksia ei jatkossa enää ulotettaisi koskevaksi koko henkilöstöä. FA ei kuitenkaan pidä tärkeänä tasa-arvolain kanssa päällekkäistä sääntelyä.³

Finanssivalvonta yleisellä tasolla kannattaa arviomuistiossa esitetyjä toimenpiteitä luottolaitoksen toiminnan ja riskienhallinnan sääntelyn osalta.

5.9. Muita muutostarpeita

Arviomuistiossa tuodaan lisäksi esille tiettyjä yksittäisiä mahdollisia muutostarpeita luottolaitoksen toimintaan ja riskienhallintaan liittyen.

Finanssivalvonta yleisesti ottaen lausuu kannattavansa arviomuistiossa esitetyjä toimenpiteitä luottolaitoksen toimintaa ja riskienhallintaa koskevan sääntelyn uudistamiseksi.

Asianajajaliitto ja **FA** kannattavat toimilupamenettelyiden sujuvoittamista siten, että pelkkä yhteisömuodon muutos ei aiheuttaisi velvollisuutta toimiluvan hakemiselle. Myös **RVV** kannattaa toimilupamenettelyiden sujuvoittamista. Lisäksi **RVV** ehdottaa säädettäväksi mahdollisuutta hakea tiettyjä toimiluvan laajennuksia (esimerkiksi kiinnitysluottopankkitoiminta) myös sellaiselle toiminnalle, jota se ei välittömästi aloittaisi. Kriisinsäätelyratkaisun näkökulmasta **RVV** ehdottaa toimilupamenettelyiden sujuvoittamista myös käytettäessä siltapankkia kriisinsäätelyratkaisutoimenpiteenä. FA huomauttaa, että sääntelyratkaisuisissa on huomioitava tuleva luottolaitosdirektiivin muutosdirektiivi.

FA:n mukaan vahingonkorvaussäännösten mahdollisen muuttamisen yhteydessä olisi tarpeen keskittyä sääntelyrakenteen johdonmukaistamiseen esimerkiksi siitä näkökulmasta, onko vahingonkorvaussäännösten tarpeellista soveltua sellaiseen konsolidointiryhmään kuuluvaan yritykseen, joka ei ole luottolaitos.

³ Arviomuistiossa on kuitenkin käsitelty sitä, miksi nykyinen tasa-arvolain mukainen sääntely ei ole riittävää luottolaitosdirektiivin asianmukaiseksi täytäntöönpanoksi. Arviomuistiossa ei ehdoteta tasa-arvolain ylittäviä vaatimuksia.

RVV kannattaa pankkivalvontaviranomaisen toimivaltuuksien täsmentämistä luottolaitoksen toiminnan rajoittamiseksi arviomuistiossa kuvatulla tavalla siten, että kansallinen säännös vastaisi paremmin luottolaitosdirektiivin 104 artiklaa.

RVV kannattaa pankkivalvontaviranomaisen toimivaltuutta luottolaitoksen erityishallintoon asettamiseksi arviomuistiossa kuvatulla tavalla kriisiratkaisudirektiivin 29 artiklaa vastaavasti siten, että johdon toiminnan rajoittaminen ei ole pakollinen ensi vaiheen toimenpide. RVV katsoo, että erityshallintoon asettamisessa asiamiehellä tulee olla kaikkia asettamispäätöksessä todettuja toimivaltuuksia, eikä niiden tule rajoittua ainoastaan Finanssivalvonnasta annetun lain 29 §:ssä tarkoitetun asiamiehen toimivaltuuksiin. Finanssivalvonnalle tulisi RVV:n näkemyksen mukaan säätää nimenomainen toimivalta luottolaitoksen konkurssihakemuksen hyväksymiseksi, jos se on tarpeen talletuspaon estämiseksi tai laitoksen toiminnan hallituksi päättämiseksi.

FA ja **Nordea** kannattavat luottolaitoslain 15 lukuun sisältyvien säännösten tarkempaa uudistamista, jotta lukuun sisältyvä sääntely olisi yhteensopiva luottolaitoksen sivuliikerakenteissa, joissa toimintaa harjoitetaan rajat ylittävästi. Nämä lausunnonantajat mainitsevat tarkentamista vaativina seikkoina luottolaitosten sopimusten vakioehtojen toimittamisvelvollisuuden ja pankkisalaisuussääntelyn ulottuvuuden. FA ja Nordea tuovat esille, että säännöksissä olisi yksiselitteisesti sallittava asiakastietojen vaihto finanssialan yritysten ja viranomaisten välillä muun muassa rahanpesun ja terrorismin rahoittamisen estämiseksi sekä petosrikollisuuden ehkäisemiseksi. FA:n ja Nordean mukaan Suomen lainsäädäntö voi estää näihin tarkoituksiin liittyvät yksityisen ja julkisen sektorin väliset kumppanuudet, vaikka toimintamaan lainsäädäntö tällaisen tiedonvaihdon sallisi.

6. Talletuspankkien yhteenliittymät

6.1. Yleistä

Arviomuistiossa esitettiin kattava arvio voimassa olevan yhteenliittymälain muutostarpeesta. Arviomuistion tästä osuudesta lausui yhteensä neljä sidosryhmää: **FA**, **Finanssivalvonta**, **Rahoitusvakausvirasto** ja sanktioiden osalta myös **oikeusministeriö**. Sidosryhmät yleisesti ottaen suhtautuivat yhteenliittymälain kattavampaan uudistukseen ja arviomuistiossa esiin nostettuihin ratkaisuvaihtoehtoihin myönteisesti. Eroavaisuuksia sidosryhmien näkemysten välillä oli lähinnä eri ratkaisuvaihtoehtoihin liittyvissä painotuksissa ja joissakin yksittäisissä kysymyksissä.

6.2. Yhteenliittymän rakenne

Arviomuistion mukaan mahdolliset muutostarpeet liittyvät talletuspankkien vähimmäislukumäärän sääntelyyn sekä poikkeusluvan asettamiseen yhteenliittymän muodostamisen ja voimassa pysymisen edellytykseksi. Lisäksi lain nimikkeen muuttaminen muotoon laki luottolaitosten yhteenliittymistä katsotaan arviomuistiossa perustelluksi.

Finanssivalvonta ja **RVV** kannattavat nykyisen sääntelyn mukaisen talletuspankkien lukumäärän vähimmäisosuuden (ts. vähintään puolet yhteenliittymään kuuluvista luottolaitoksista tulee olla talletuspankkeja) pitämistä ennallaan. **FA:n** mukaan yhteenliittymälaiassa ei tulisi säätää jäsenluottolaitosten absoluuttisesta tai suhteellisesta vähimmäismäärästä. FA perustelee kantaansa yhteenliittymän liiketaloudellisen tehokkuuden varmistamisella.

RVV ja **FA** kannattavat, että poikkeuslupien hakeminen ja myöntäminen säädettäisiin yhteenliittymän muodostamisen ja voimassapitämisen edellytykseksi. FA kiinnittää lausunnossaan huomiota, että eri yhteenliittymät hyödyntävät poikkeuslupia eri tavoin, jolloin vähimmäisedellytyksenä tulisi olla poikkeusluvan myöntäminen ainakin osittain. RVV perustelee kantaansa sillä, että yhteenliittymien kriisinratkaisu perustuu monelta osin sille, että kriisinratkaisuvaltuuksien käyttäminen voidaan poikkeuslupien johdosta kohdistaa konsolidoidulle tasolle. Ellei poikkeuslupia ole, yhteenliittymään kuuluvia luottolaitoksia on kohdeltava erillisinä. **Finanssivalvonta** ei puolestaan katso tarpeelliseksi kytkeä poikkeusluvan myöntämistä yhteenliittymän edellytykseksi.

6.3. Keskusyhteisön tarkoitus ja tehtävät

Arviomuistion mukaan voimassa oleva lainsäädäntö jättää avoimeksi kysymyksen siitä, millä tavalla keskusyhteisön ja sen johdon on edistettävä jäsenluottolaitosten etua ja yhteenliittymän kokonaisuutta. Osuuskuntalain yleisten säännösten mukaan keskusyhteisön toimintaan sovelletaan keskusyhteisön jäsenenä toimivien luottolaitosten osalta yhdenvertaisuusperiaatetta ja keskusyhteisön johdon on huolellisesti toimien edistettävä keskusyhteisön etua. Myös yhteenliittymälakiin sisältyvät säännökset turvaavat jäsenluottolaitosten tasapuolista kohtelua. Arviomuistiossa esitetään, että yhteenliittymälaiassa säädettäisiin nimenomaisesti, että keskusyhteisön tarkoituksena ja sen johdolla olisi velvollisuus edistää paitsi jäsenluottolaitosten, myös yhteenliittymän kokonaisuutta. Ratkaisua perustellaan arviomuistiossa sillä, että yhteenliittymä muodostaa usein sekä pankkivalvonnallisen kokonaisuuden että suhteellisen tiiviin toiminnallisen kokonaisuuden. Lisäksi yhteenliittymässä sovelletaan keskinäisen vastuun järjestelmää, jossa jäsenluottolaitokset ja keskusyhteisö ovat vastuussa toistensa velvoitteista.

FA, RVV ja Finanssivalvonta kannattavat keskusyhteisön tarkoituksen täsmentämistä arviomuistiossa esitetyllä tavalla siten, että sen toiminnassa olisi huomioitava sekä jäsenluottolaitosten että yhteenliittymän kokonaisuus. RVV painottaa lausunnossaan yhteenliittymän kokonaisedun huomioimisen tärkeyttä. Finanssivalvonta toteaa, että arviomuistiossa esitetty ratkaisu ei vielä ota kantaa siihen, missä suhteessa keskusyhteisön toiminnassa tulisi painottaa jäsenluottolaitosten ja missä suhteessa yhteenliittymän kokonaisuutta.

Keskusyhteisön tarkoituksen ja tehtävien osalta **Finanssivalvonta** painottaa yhteenliittymän kattavan ja tehokkaan ohjauksen tärkeyttä. Tästä näkökulmasta keskusyhteisöllä tulee Finanssivalvonnan mukaan olla sekä oikeus että velvollisuus antaa yhteenliittymän toimintaa koskevia ohjeita.

FA katsoo, että yhteenliittymän keskusyhteisölle tulisi sallia vastaavan tasoinen oikeus omistaa osakkeita ja osuuksia kuin mitä on tällä hetkellä sallittua pankkikonsernien holdingyhtiöille. FA:n näkemyksen mukaan tällä muutoksella turvattaisiin yhteenliittymämallilla toimivien luottolaitosten tasapuoliset kilpailuedellytykset verrattuna muihin liiketoimintamalleihin, kuitenkin samalla varmistaen, että keskusyhteisö itse ei harjoita varsinaista liiketoimintaa, vaan keskittyy yhteenliittymän ja keskusyhteisökonsernin toiminnan ohjaamiseen.

6.4. Keskinäinen vastuu ja tukitoimet

Arviomuistiossa arvioitiin nykyisen yhteenliittymälain mukaisen keskinäisen vastuun järjestelmän toimivuutta ja kehittämistarpeita. Voimassa olevan lain perusteella keskinäisen vastuun järjestelmä voidaan jäsentää ennakkolisiin tukitoimiin (lähinnä pääomatuki), keskusyhteisön yhteisvastuuseen jäsenluottolaitoksen velasta ja tähän liittyvästä vastuun jyvityksestä yhteenliittymän sisällä sekä osuuskuntalain mukaisesta rajattomasta jäsenluottolaitoksen lisämaksuvelvollisuudesta keskusyhteisön konkurssissa.

Arviomuistiossa katsotaan, että nykyinen yhteisvastuujärjestelmä on muodostunut rakenteeltaan monimutkaiseksi ja sitä tulisi selkeyttää. Arviomuistiossa esitellään useita yksittäisiä ratkaisuvaihtoehtoja keskinäisen vastuun järjestelmän kehittämiseksi ja selkeyttämiseksi, joista keskeisimpiä ovat:

- Yhteisvastuujärjestelmän selkeämpi jäsentely ennakkolisiin tukitoimiin, keskusyhteisön yhteisvastuuseen jäsenluottolaitoksen velasta sekä konkurssitilanteisiin liittyvään yhteisvastuumekanismiin.
- Rahoitus- ja vakuutusryhmittymien valvonnasta annettuun lakiin sisältyvän markkinaehtoisuudesta poikkeamismahdollisuuden laajentaminen yhteenliittymän keskinäisen vastuun perusteella tehtäviin järjestelyihin.

- Pääomatukitoimiin liittyvän instrumenttivalikoiman monipuolistaminen ja pääomatuen antamiseen liittyvän kynnyksen madaltaminen, jotta ongelmiin voidaan puuttua mahdollisimman ennakoivalla tavalla.
- Nykyisen 0,5 prosentin taseperusteisen rajoituksen purkaminen pääomatukitoimissa. Rajoituksen purkamista perustellaan sillä, että oikea-aikainen sekä riittävän tehokas ja varhainen puuttuminen on tyypillisesti lievempi keino yhteenliittymän ja jäsenluottolaitosten kannalta ja vähentää myös riskiä ajautua kriisihallintoon.
- Pääomatuen jakoperusteista voitaisiin määrätä tarkemmin keskusyhteisön säännöissä.
- Omiin varoihin liittyvä poikkeuslupa mahdollistettaisiin pääomatuen antamisen vaihtoehtona.
- Maksuvalmiuden hallintaa selkeytettäisiin ja tehostettaisiin muun muassa edellyttämällä likviditeetin hallinta ja varainhankinta tiettyyn yhteen tai useampaan yhteenliittymän luottolaitokseen sekä laajentamalla tukitoimiin liittyvää valikoimaa jäsenluottolaitoksen velvoitteeseen luovuttaen varainhankintaa tukevaa vakuusmateriaalia yhteenliittymän käyttöön.

RVV toteaa lausunnossaan yleisellä tasolla kannattavansa arviomuistiossa esitettyjä keinoja. RVV:n mukaan keskinäiseen vastuuseen ja tukitoimiin liittyvien tarpeettomien rajoitusten purkaminen on perusteltua sekä yhteenliittymän että yksittäisten jäsenluottolaitosten vakavaraisuuden ja likviditeetin turvaamiseksi. Lisäksi RVV katsoo, että taloudelliset ongelmat tulee ratkaista ensisijaisesti yhteenliittymän omin toimin ja resurssein.

Finanssivalvonta yleisellä tasolla kannattaa arviomuistiossa esitettyjä toimenpiteitä. Finanssivalvonta katsoo lausunnossaan perustelluksi yhtenäistää maksuvalmiuden hallinnan ja pääomamarkkinoilta tapahtuvan varainhankinnan järjestämistä. Finanssivalvonta suhtautuu kuitenkin kriittisemmin arviomuistiossa esitettyyn ratkaisuehdotukseen keskittää näitä toimintoja vain yhteenliittymässä nimetyille luottolaitoksille, koska erilaiset markkina- ja kriisiskenaariot voivat edellyttää joustavia ratkaisuita. Finanssivalvonnan mukaan katettuihin joukkolainoihin liittyvien katepoolien täydentämisvelvoitteen tulisi koskea yhdenmukaisesti kaikkia väliluottotoimintamallia hyödyntäviä luottolaitoksia. Finanssivalvonta ei kuitenkaan ota kantaa muihin esitettyihin toimintavaihtoehtoihin keskinäisen vastuun järjestelmän kehittämiseksi.

FA kannattaa keskinäisen vastuun järjestelmän selkeämpää jäsentelyä arviomuistiossa kuvatulla tavalla ennakollisiin tukitoimiin, keskusyhteisön yhteisvastuulliseen velkavastuuseen ja konkurssitilanteisiin liittyvään keskinäiseen vastuuseen. FA myös kannattaa markkinaehtoisuuteen liittyvän poikkeusmahdollisuuden laajentamista yhteenliittymän sisäisiin tukitoimiin soveltuvaksi.

FA:n näkemyksen mukaan voimassa olevaan yhteenliittymälakiin sisältyvä sitova jäsenluottolaitoksen vähimmäispääomavaatimus on ristiriidassa EU:n vakavaraisuusasetuksen kanssa, jonka perusteella pankkivalvontaviranomaisen toimivaltaa antaa poikkeuslupaa pääomavaatimusten soveltamisesta yksittäisten luottolaitosten tasolla ei ole rajoitettu. Näin ollen yhteenliittymälaisissa tulisi FA:n mukaan mahdollistaa poikkeuslupan antaminen pääomavaatimuksista kaikilta osin yksittäisen jäsenluottolaitoksen tasolla. Tällöin keskusyhteisöllä olisi FA:n mukaan oltava velvollisuus asettaa jäsenluottolaitoksille sisäiset tavoitteet vakavaraisuuspääomalle ja sisäiset limiitit suurille asiakasriskeille ja merkittävälle omistusosuuksille elinkeinoyhteisöissä. FA ehdottaa, että pääomatukea koskevia yhteenliittymälain säännöksiä sovellettaisiin ainoastaan sellaisiin yhteenliittymiin, jotka eivät ole hakeneet pääomavaatimuksia koskevaa poikkeuslupaa.

Ennakollisten tukitointen osalta **FA** näkee tarpeellisena erottaa selkeästi toisistaan omiin varoihin liittyvä vakavaraisuuden tukeminen ja maksuvalmiuden tukeminen. Erityisesti pääomatuen antamisen laajentaminen toissijaiseen lisäpääomaan (T2) lukeutuville instrumenteille on FA:n mukaan tärkeää. Muilta osin FA ei katso vieraan pääoman instrumenttien käytön laajentamista tarpeellisena, mutta ei toisaalta vastustakaan tätä. Pääomatuen antamisen aikaistamisen FA näkee perusteltuna muutoksena, mutta ajankohta tulisi kytkeä lainsäädännössä selkeästi johonkin objektiivisesti määriteltyyn vakavaraisuustasoon. Tästä nimenomaisesti säättäminen olisi perusteltua, koska osaa pääomavaatimuksista sovelletaan ainoastaan konsolidoidulla tasolla, eikä yksittäisten jäsenluottolaitosten tasaolla. Tukitoimiin osallistumiseen, jakoperusteen tarkentamismahdollisuuteen ja poikkeuslupamenettelyn käyttömahdollisuuden laajentamiseen liittyviä muutoksia FA pitää perusteltuina.

FA ei Finanssivalvonnan tavoin näe tarpeellisena keskusyhteisön velvollisuutta määritellä varainhankintaa harjoittavat yhteenliittymän luottolaitokset, tai tämän ei ainakaan tulisi olla lain nojalla pakollista. Keskinäinen luototuskielto tulisi FA:n mukaan säilyttää nykyistä vastaavana ainoastaan OP Ryhmään soveltuvana, eikä sitä tulisi laajentaa esimerkiksi säästöpankkien yhteenliittymään. Laissa olisi FA:n mukaan syytä pitää voimassa nykyinen keskinäisen velkavastuun toteuttamista koskeva käytäntö, jossa jäsenluottolaitokset tallettavat likvidit varansa keskusyhteisön osoittamassa jäsenluottolaitoksessa olevalla tilillä, jolla olevat varat ovat välittömästi käytettävissä muiden jäsenluottolaitosten erääntyvien velkojen maksuun keskinäisen sopimusjärjestelyn nojalla.

6.5. Yhteenliittymän ohjaus

Voimassa olevan yhteenliittymälain mukainen yhteenliittymän ohjaus on jäsennetty keskusyhteisön antamin ohjein, toimintaperiaattein, poikkeuslupien erityisehtojen ja keskusyhteisön sääntömääräysten kanssa. Arviomuiston mukaan nämä ohjausmekanismit ovat osin päällekkäisiä ja limittäisiä.

Keskusyhteisön ohjauksen sitovuus luonteeltaan poikkeaa riippuen käytetystä ohjausinstrumentista. Yhteenliittymälain mukaista ohjausmekanismia ei ole tarkasteltu kokonaisuudessaan vuonna 2015 EU:n luottolaitoslainsäädännön pohjalta tehtyjen täsmennettyjen muutosten jälkeen. Arviomuistiossa katsotaan, että yhteenliittymän ohjausmekanismia olisi perusteltua selkeyttää. Muistiossa esitellään seuraavia ratkaisuvaihtoehtoja:

- Laissa määriteltäisiin selkeämmin ne aihealueet, joissa keskusyhteisöllä olisi oikeus ja velvollisuus antaa ohjeita yhteenliittymän sisällä. Uutena kategoriana olisi tarpeellista sisällyttää mukaan rahanpesun ja terrorismin rahoittamista koskevat velvoitteet.
- Lainsäädännössä otettaisiin selkeämmin kantaa keskusyhteisön antamien ohjeiden sitovuuteen. Terminologisesti voisi olla perusteltua käyttää jotain muuta termiä. Useamman eri tyyppisen ohjausinstrumentin sijasta tulisi käyttää yhtä ohjausinstrumenttia.
- Finanssivalvonta (tai EKP) ei poikkeuslupien myöntämisen yhteydessä jatkossa nimenomaisesti hyväksyisi yhteenliittymän sisäisiä ohjeita, vaan tämä velvollisuus muutettaisiin ohjeiden riittävyden ja kattavuuden arvioinniksi. Tällä selkeytyksellä korostettaisiin myös sitä, että yhteenliittymän sisäisen ohjauksen riittävyttä valvotaan jatkuvasti, eikä ainoastaan poikkeuslupan myöntämisvaiheessa.
- Laissa täsmennettäisiin yhteenliittymän sisäisistä poikkeuslupien myöntämisen ja voimassa pysyttämisen perusteista, jotta kriteerit olisivat mahdollisimman selkeitä sekä keskusyhteisön päätöksenteon että jäsenluottolaitosten kannalta. Vaihtoehtoisesti poikkeuslupien myöntäminen olisi mahdollista siirtää Finanssivalvonnan tehtäväksi.
- Yhteenliittymien sisäisen konsolidoitumiskehityksen vuoksi olisi perusteltua arvioida, onko kaikkia poikkeuslupia tarkoituksenmukaista myöntää kooltaan suurimmille jäsenluottolaitoksille yhteenliittymän sisällä.
- Keskusyhteisön toimivalta määritellä eräitä tilinpäätösperiaatteita tulisi muuttaa Finanssivalvonnan määräysenantovaltuudeksi tai valtiovarainministeriön asetuksenantovaltuudeksi.

Finanssivalvonta yleisellä tasolla kannattaa arviomuistiossa ehdotettuja toimenpidevaihtoehtoja. Finanssivalvonnan täydentävien huomioiden mukaan ohjeiden arviointia poikkeuslupakäsittelyn yhteydessä tulisi vielä tarkentaa niiden tavoitteella; ts. mihin nähden ohjeiden riittävyttä arvioidaan. Jos poikkeuslupien jyvittäminen yhteenliittymän sisällä annettaisiin Finanssivalvonnan tehtäväksi, Finanssivalvonnan näkemyksen mukaan tämä edellyttäisi poikkeusten myöntämisperusteiden selkeämpää määrittelyä laissa. Finanssivalvonta ei kannata rahanpesun ja terrorismin rahoittamisen estämiseen liittyvien tehtävien keskittämistä ainoastaan yhteenliittymätasolla hoidettavaksi, mutta tähän liittyvä

keskusyhteisön ohjaus voisi olla luonteeltaan jäsenluottolaitoksia sitovaa. Finanssivalvonta katsoo, että rahanpesun torjunnan tehokkuuden kannalta yhteenliittymien kohdalla on ensiarvoisen tärkeää, että paikallistasolla tunnistetaan riskit ja arvioidaan parhaat tavat hallita näitä riskejä. Lisäksi on Finanssivalvonnan mukaan tärkeää, että paikallistasolta annetaan keskusyhteisölle kattavat tiedot paikallistason riskeistä, jotta riskejä voidaan arvioida yhteenliittymän tasolla.

Finanssivalvonnan mukaan voimassa olevan yhteenliittymälain 23 §:n mukaisista riskienhallintaa koskevista poikkeusmahdollisuuksia olisi perusteltua luopua kokonaan, koska EU:n vakavaraisuusasetus mahdollistaa vain asetuksen 2–8 osasta tehtävät poikkeukset.⁴ Finanssivalvonnan näkemyksen mukaan tulisi vähintään arvioida tarkemmin, mistä luottolaitoslain 9 luvun säännöksistä on perusteltua ylipäätään antaa poikkeuksia yhteenliittymälainsäädännön perusteella.

FA pitää jäsenpankkipoikkeusta koskevien ohjeiden antamista ja niiden noudattamisen valvontaa keskeisimpänä ryhmäohjauksen välineen. FA ehdottaa, että laissa säädettäisiin näiden ohjeiden tarkoituksesta siten, että ohjeiden tarkoituksena on varmistaa jäsenluottolaitosten hallinnon luotettavuus ja luottolaitoksille asetettujen lakisääteisten vaatimusten täyttyminen koko yhteenliittymän tasolla.

FA tuo lausunnossaan esille, että lainsäädännöllä ei tulisi vaikeuttaa sellaisten toimintojen keskittämistä, joita ei ole tehokasta hoitaa kussakin jäsenluottolaitoksessa erikseen. Näitä ovat esimerkiksi likviditeetin hallinta, tilinpäätösperiaatteet ja riskienhallinnan periaatteet. Lainsäädännöllä tulisi FA:n mukaan varmistaa, että yhteenliittymällä säilyy mahdollisuus keskittää jäsenluottolaitosten toimintoja keskusyhteisöön yhteenliittymän liiketoiminnan tehokkuuden edellyttämässä laajuudessa siltä osin kuin se ei vaaranna jäsenluottolaitosten luotettavaa hallintoa eikä lakisääteisten vaatimusten täyttymistä koko yhteenliittymän tasolla.

FA sinänsä kannattaa ohjaukseen liittyvien instrumenttien yhdenmukaistamista saman terminologian alle, mutta samalla tuo esille, että voimassa olevan yhteenliittymälain mukaiset ohjeet ja toimintaperiaatteet viittaavat eri asioihin. Yhdenmukaistamisessa tulisikin huomioida nämä erilaiset ryhmäohjauksen käyttötilanteet. FA kannattaa sen selkeyttämistä, milloin ohjeet olisivat jäsenluottolaitoksia sitovia, samoin kuin sen täsmentämistä, millaisia riskialueita ja aihealueita näiden sitovien ohjeiden tulee koskea. FA kannattaa sen arvioimista, mikä olisi sopiva terminologinen valinta nykyisen ”ohje”-sanana tilalle.

⁴ Poikkeusmahdollisuuksia sisältyy myös luottolaitosdirektiivin 21 artiklaan, mikä on tuotu esille myös arviomuistiossa (s. 94). Luottolaitosdirektiivin mukaisia poikkeusmahdollisuuksia ei ole erikseen arvioitu Finanssivalvonnan antamassa lausunnossa.

FA kannattaa, että keskusyhteisö jatkossakin jyvittäisi jäsenpankkipoikkeukset yhteenliittymän sisällä. Samassa yhteydessä tulisi FA:n mukaan arvioida, miltä osin EU:n vakavaraisuusasetukseen ja luottolaitosdirektiiviin pohjautuvat poikkeusmahdollisuudet eroavat toisistaan luonteeltaan.

FA esittää, että laista tulisi kumota jäsenluottolaitoksen omia varoja ja maksuvalmiutta koskevat vähimmäisvaatimukset. FA:n näkemyksen mukaan nykyinen yhteenliittymälaki on ristiriidassa suoraan sitovan EU:n vakavaraisuusasetuksen mukaan, jossa ei rajoiteta valvontaviranomaisen oikeutta poiketa mainitun asetuksen vaatimuksista. Laissa on FA:n mukaan toisaalta tarpeen säätää nykyistä tarkemmin niistä periaatteista, joiden mukaisesti keskusyhteisö voi päättää, miltä osin jäsenluottolaitosta ei voida vapauttaa yhteenliittymäpoikkeuksen nojalla jäsenluottolaitoksen lakisääteisistä vaatimuksista.

6.6. Yhteenliittymän valvonta

Arviomuistiossa tuotiin esille seuraavia yhteenliittymän valvonnan kehittämisvaihtoehtoja, erityisesti keskusyhteisön ja Finanssivalvonnan tehtävien välisen selkeyttämisen näkökulmasta:

- Keskusyhteisön valvonnallisen tehtävän laajentaminen selkeämmin jäsenluottolaitosten ohella muihin yhteenliittymään kuuluviin yrityksiin.
- Finanssivalvonnan toimivaltaa yhteenliittymien valvonnassa selkeytettäisiin siten, että se kattaisi myös yhteenliittymän sisäisten ohjeiden ja toimintaperiaatteiden valvonnan.
- Lainsäädännössä tulisi mahdollistaa nykyistä selkeämmin pankkivalvonnan kohdistuminen yhteenliittymätason ohella merkittäviin yksittäisiin jäsenluottolaitoksiin ja muihin merkittäviin yhteenliittymään kuuluviin yrityksiin, koska konsolidoitumiskehityksen johdosta yhteenliittymien sisälle on muodostunut entistä suurempia luottolaitoksia ja toimintoja on keskitetty aiempaa enemmän.
- Keskusyhteisön velvollisuutta tehdä luottolaitoslain 11 luvun 2 §:ää tarkoitettua valvojan arviota vastaava arvio tulisi joustavoittaa siten, että se korvattaisiin muun tyyppisellä yhteenliittymämallin erityispiirteet huomioivalla riskiluokitusjärjestelmällä tai säädettäisiin tällainen vaihtoehtoiseksi toteuttamistavaksi. Valvonnan piiriin tulisi sisällyttää myös muut kuin taloudelliset vaatimukset. Valvonnassa tulisi huomioida nykyistä selkeämmin myös se, jos jäsenluottolaitos on luonteeltaan merkittävä yhteenliittymän sisällä.
- Yhteenliittymän sisäisen ohjeistuksen rikkomistilanteisiin sovellettavan toimenpidesuunnitelman laatimisvelvollisuuden kynnyistä tulisi madaltaa ja

toimenpidesuunnitelman laatiminen olisi perusteltua ulottaa myös muun kuin taloudellisen aseman sääntelyn rikkomiseen liittyviin tilanteisiin.

- Keskusyhteisön ja Finanssivalvonnan valvontatehtäviä olisi perusteltua selkeyttää erityisesti asiamiehen asettamista koskevan toimivaltuuden osalta.

RVV pitää perusteltuna, että valvontaviranomaisten ja keskusyhteisön roolia ja toimivaltuuksia yhteenliittymän ohjauksessa selkiytetään. Etenkin asiamiehen asettamista koskevia säännöksiä olisi tarkennettava siten, että Finanssivalvonnasta annetun lain mukaisen asiamiehen asettaminen tulisi olla yksinomaan Finanssivalvonnan tehtävä.

Finanssivalvonta yleisellä tasolla kannattaa arviomuistiossa esitettyjä toimenpidevaihtoehtoja kuitenkin sillä huomautuksella, että mahdollisista lisätehtävistä aiheutuu tarve kohdistaa Finanssivalvonnan resursseja uudelleen.

FA ilmoittaa yhtyvän pääosin arviomuistiossa esiin tuotuihin valvonnan kehittämistarpeisiin. FA korostaa, että keskusyhteisön valvontavelvollisuus ei saa sekoittaa julkisen vallan käyttämiseen liittyviin viranomaistehtäviin.

Keskusyhteisön valvontaoikeudesta ja -velvollisuudesta tulee FA:n mukaan säätää selkeästi erikseen yhtäältä yhteenliittymän yleisten toimintaperiaatteiden ja toiminnan yleisen lainmukaisuuden ja toisaalta jäsenpankkipoikkeuksen edellytyksenä olevien ohjeiden noudattamisen osalta. Keskusyhteisöllä tulee FA:n mukaan olla riittävät keinot näiden varmistamiseksi.

Jäsenpankkipoikkeukseen liittyvän valvontavelvollisuuden tarkoitus tulisi FA:n mukaan määritellä selkeästi niin, että valvonnan tarkoituksena on varmistaa jäsenluottolaitosten hallinnon luotettavuus ja luottolaitosten taloudelliselle asemalle asetettujen vaatimusten täytyminen koko yhteenliittymän tasolla.

6.7. Yhteenliittymän purkaminen

Arviomuistiossa on tunnistettu, että voimassa oleva yhteenliittymälaki ei sisällä tarkempia säännöksiä yhteenliittymän purkamisesta ja tähän liittyvästä tarkemmasta menettelystä. Arviomuistiossa tuodaan esille purkamisen edellytyksiin ja purkamismenettelyyn liittyviä yksityiskohtaisempia ehdotuksia.

FA ja **RVV** pitävät yhteenliittymän vapaaehtoisen purkamisen yksityiskohtaisempaa sääntelyä perusteltuna arviomuistiossa esiteltyjen yleisempien ratkaisulinjausten pohjalta.

Finanssivalvonta yleisesti ottaen kannattaa arviomuistiossa esitettyjä toimenpiteitä. Finanssivalvonta esittää lisähuomiona, että purkamiseen liittyvien valvonnallisten toimivaltuuksien käyttämisen perusteet tulee arviomuistiossa esiin nostettuja yleisempiä linjauksia tarkemmin määritellä laissa ja että yhteenliittymästä eronneen luottolaitoksen viiden vuoden vastuu-aika tulisi ottaa tarkasteluun yhteenliittymän purkamiseen liittyen.

6.8. Kriisinratkaisu ja konkurssi

Arviomuistiossa on tunnistettu sekä kriisinratkaisumenettelyyn että konkurssimenettelyyn liittyvänä keskeisenä ongelmakohtana, että yhteenliittymälain mukaisesta yhteisvastuusta seuraa monimutkainen keskinäisten velkojen ja saatavien verkosto. Tämä hankaloittaa sekä konkurssi- että kriisinratkaisumenettelyä sekä ns. NCWO-laskelman tekemistä. Arviomuistiossa esitetään keskeisinä toimintavaihtoehtoina yhteisvastuujärjestelmän selkeyttämiseksi joko ryhmäkonkurssista säätäminen tai että konkurssitilanteissa sovellettavaa velkavastuumallia virtaviivaistetaan muulla tavoin. Arviomuistiossa kuitenkin tuodaan esille, että ryhmäkonkurssista säätäminen edellyttäisi nykyisen konkurssilainsäädännön laajamittaista läpikäyntiä ja se poikkeaisi merkittävästi vakiintuneesta oikeushenkilöiden erillisyyden periaatteesta. Lisäksi olisi huomioitava tällaisen sääntelyn suppea käyttöala ja kokonaan uudesta konkurssiliitännäisestä konseptista aiheutuva lainvalmistelutyö.

Finanssivalvonta yleisellä tasolla kannattaa arviomuistiossa esitettyjä toimenpiteitä, mutta ei ota lausunnossaan kantaa eri toteuttamisvaihtoehtoihin.

Oikeusministeriö yhtyy arviomuistiossa esitettyyn johtopäätökseen ratkaisuvaihtoehdoista ja pitää perusteltuna selkeyttää velkavastuuta muilla toimenpiteillä kuin säätämällä täysimittaisesta ryhmäkonkurssista talletuspankkien yhteenliittymille.

FA ei puolestaan yhdy arviomuistiossa esitettyyn näkemykseen ryhmäkonkurssivaihtoehtoon liittyvistä ongelmakohtista. Eri ratkaisuvaihtoehtojen osalta FA tuo lausunnossaan esille, että konkurssivaihtoehto on olennainen lähinnä konkurssivertailulaskelman näkökulmasta, sillä konkurssi ei FA:n näkemyksen mukaan ole yhteenliittymille ensisijainen alasajovaihtoehto. FA katsoo, että jäsenluottolaitoksen konkurssiin asettamisen edellytykseksi tulisi asettaa, että kaikki jäsenluottolaitokset ovat maksukyvyttömiä. FA:n lausunto sisältää lisäksi yksityiskohtaisemman ehdotuksen siitä, millaisia yhteenliittymään sovellettavat konkurssia koskevat erityissäännökset tulisi olla asiasisällöltään.

FA ehdottaa lisäksi harkittavaksi säätää keskusyhteisölle toimivaltuus päättää jäsenluottolaitosten sulauttamisesta, jos se on tarpeen kriisinratkaisumenettelyyn ajautumisen estämiseksi. FA ehdottaa tällaista toimivaltuutta myös Finanssivalvonnalle rahoitusvakausviranomaisen esityksestä, jos luottolaitoksen varhaisen puuttumisen edellytykset täyttyvät yhteenliittymän tasolla.

RVV pitää yleisellä tasolla välttämättömänä, että jäsenluottolaitosten yhteisvastuuta konkurssitilanteissa selkeytetään nykyisestä. RVV:n mukaan jäsenten yhteisvastuu keskusyhteisön konkurssissa tulisi selventää niin, että kaikki jäsenet olisivat keskusyhteisön konkurssitilanteessa yhteisvastuussa kaikkien muiden jäsenluottolaitosten veloista. Lopputulos olisi RVV:n käsityksen

mukaan käytännössä sama kuin se todennäköisesti nykyisen sääntelyn mukaan olisi, mutta vastuu määräytyisi selkeästi ja olisi ylipäätään laskettavissa. RVV toteaa lisäksi, että samaan lopputulokseen päästäisiin myös ryhmäkonkurssilla, mutta koska Suomen konkurssilainsäädäntö ei sellaista menettelyä tunne, ei sellaista liene mahdollista säätää pelkästään yhteenliittymiä varten.

FA ehdottaa nimenomaisesti säädettäväksi, että yhteenliittymä voidaan asettaa kriisinratkaisuun ainoastaan yhtenä kokonaisuutena. Se ei näe mahdollisena, että jäsenluottolaitoksia asetetaan kriisinratkaisuun yksitellen.

6.9. Sanktiojärjestelmä

Arviomuistiossa todetaan, että toimivalta varsinaisten sanktioiden asettamisesta on perusteltua pitää edelleen Finanssivalvonnalla. Finanssivalvonnan toimivaltuuksia olisi arvion mukaan perusteltua täsmentää, mihin liittyviä konkreettisempia ehdotuksia on sisällytetty arviomuistioon.

Finanssivalvonta yleisesti ottaen kannattaa arviomuistiossa esiin nostettuja lainsäädännön kehittämisehdotuksia. Lisäksi Finanssivalvonta näkee tarpeellisenä yhdenmukaistaa konsernien ja yhteenliittymien liikevaihdon laskentaa sanktiosäännösten (FivaL 41 a §) näkökulmasta.

FA pitää yleisellä tasolla perusteltuna arvioida sanktiojärjestelmää lain kokonaistarkastelun yhteydessä. Rikosoikeudellisen vastuun laajentamista nykyisestä **FA** ei kuitenkaan kannata.

Oikeusministeriö kiinnittää huomiota siihen, että hallinnollisten sanktioiden laillisuusperiaate huomioiden lähtökohtana on, että sanktio voidaan määrätä vain laissa säädetyn ja riittävästi yksilöidyn velvoitteen rikkomisesta. Erityisen tärkeää on, että säännökset antavat sääntelyn kohteena oleville riittävän ennustettavuuden sanktioiden määräämisestä. Näistä näkökulmista oikeusministeriö katsoo, ettei yhteenliittymän sisäisten ohjeiden rikkomisesta ole mahdollista säätää sanktioita. Myös aineellisen lainsäädännön kaikenlaisen rikkomisen tai laiminlyönnin sanktiointia merkitseviin blankosäännöksiin on oikeusministeriön näkemyksen mukaan suhtauduttava torjuvasti (vrt. arviomuistion ss. 121, 122 kirjaus: ”jos jäsenluottolaitos rikkoessaan keskusyhteisön ohjeita tulee samalla rikkoneeksi luottolaitostoimintaa koskevia riskienhallinta- tai muita säännöksiä”).

6.10. Hallinto- ja ohjausjärjestelmä

Arviomuistiossa katsotaan, että yhteenliittymien keskusyhteisöjen johtoon ja hallintoon liittyviä säännöksiä olisi perusteltua täsmentää, koska keskusyhteisöillä on yhteenliittymälain mukaan yhteenliittymän ohjaus- ja valvontatehtäviä. Voimassa olevien yleisten säännösten soveltaminen yhteenliittymiin on

arviomuistion mukaan monitulkintaista. Arviomuistiossa esitellään useita mahdollisia toimenpide-ehdotuksia, kuten keskusyhteisön hallituksen riippumattomien jäsenten osuuden tai lukumäärän asettaminen, tietyistä erikoisvaliokunnista säätäminen, eräiden säännösten ulottuminen myös hallintoneuvostoihin soveltuvaksi, sekä keskusyhteisön lakisääteisten ohjaus- ja valvontatehtävien eriyttäminen keskusyhteisön muusta toiminnasta ja niiden riippumattomuuden varmistaminen. Arviomuistiossa nostetaan myös esille perustelluksi arvioida tarkemmin, millä tavalla johtoa ja hallintoa koskevia vaatimuksia on sovellettava yhteenliittymien sisälle muodostuneisiin suurimpiin luottolaitoksiin.

FA pitää perusteltuna säätää erikseen keskusyhteisön hallituksen riippumattomien jäsenten vähimmäislukumäärästä. Hallintoneuvostojen osalta FA katsoo, että keskusyhteisöjen hallintoneuvostoihin ei tule lähtökohtaisesti soveltaa hallituksia koskevaa sääntelyä, ellei hallintoneuvostolle ole annettu merkittävä hallitukselle kuuluvia tehtäviä. FA esittää harkittavaksi, että hallintoneuvostojen roolia tästä näkökulmasta selvennetään lain tasolla tai laissa mahdollistetaan se, että poikkeusluvilla tai muutoin hallintoneuvostoihin voidaan jättää soveltamatta tietyt luottolaitosten hallintoelimiin sovellettavia säännöksiä.

Finanssivalvonta yleisellä tasolla kannattaa arviomuistiossa esitettyjä toimenpide-ehdotuksia. Lisäksi Finanssivalvonta katsoo, että yhteenliittymien keskusyhteisöt tulisi lisätä rahanpesulain soveltamisalan piiriin ja ilmoitusvelvollisiksi, koska keskusyhteisöille ulkoistetaan Finanssivalvonnan mukaan merkittäviä lakisääteisiä tehtäviä.

6.11. Muita huomioita

Yhteenliittymän tilinpäätöstä koskevia säännöksiä tulisi **FA:n** mukaan tarkistaa nykykäytäntöä vastaavaksi siten, että rahoitus- ja vakuutusryhmittymään kuuluvan yhteenliittymän ei tarvitse laatia erillistä yhteenliittymän tilinpäätöstä, vaan yhteenliittymään kuuluvat yritykset voidaan vastaavin periaattein yhdistellä rahoitus- ja vakuutusryhmittymän tilinpäätökseen.

7. Luottolaitosten yhteisölaite

7.1. Liikepankki- ja osuuspankkilait

Arviomuistiossa nostetaan esille eräitä yksittäisiä muutostarpeita liike- ja osuuspankkilaeista. Lisäksi arviomuistiossa nostetaan esille, että osuuspankkiosakeyhtiöitä koskevasta erityissääntelystä olisi perusteltua harkita luovuttavaksi, koska sääntely on vanhentunut, eikä yksikään luottolaitos sovelta osuuspankkiosakeyhtiöitä koskevia säännöksiä.

Finanssivalvonta toteaa lausunnossaan yleisellä tasolla kannattavansa arviomuistiossa ehdotettuja toimenpiteitä luottolaitosten yhteisömuotoja koskevan lainsäädännön muuttamiseksi. Muut lausunnonantajat eivät ottaneet arviomuistiossa esiin nostettuihin seikkoihin kantaa tältä osin.

7.2. Säästöpankkilaki

Yleisiä näkökohtia

Säästöpankkilakia koskevista seikoista lausuivat **Säästöpankkiliitto** ja **Finanssivalvonta**. Säästöpankkilakia pidettiin lausunnoissa yleisellä tasolla edelleen tarpeellisena ja sen uudistamiseen suhtauduttiin myönteisesti, vaikka säästöpankkimuotoisten luottolaitosten määrä on koko ajan pienentynyt. Säästöpankkiliitto tuo lausunnossaan esille kannattavansa lain kokonaisuudistusta. **Rahoitusvakuusvirasto** ja **oikeusministeriö** tuovat lausunnoissaan esille tiettyjä yksittäisiä näkökohtia säästöpankkilaista.

Säästöpankkien kantarahasto-osuuksiin ja oman pääoman hallintaan liittyviä arviomuistiossa esitettyjä toimenpidevaihtoehtoja sekä rangaistussäännösten yhdenmukaistamista pääasiassa kannatettiin. Sidosryhmillä oli puolestaan keskenään eriäviä näkemyksiä säästöpankkiosakeyhtiöitä koskevan erillissäätelyn tarpeellisuudesta ja hallintojärjestelmää koskevista uudistuksista.

Säästöpankin oman pääoman hallinta

Arviomuistiossa nostetaan esille, että voimassa olevaan säästöpankkilakiin liittyvät säännökset säästöpankkien oman pääoman hallinnasta, kuten kantarahasto-osuuksista, ovat huomattavan yksityiskohtaiset verrattuna muihin yhteisölakeihin. Arviomuistiossa esitetäänkin harkittavaksi, tulisiko yksityiskohtaista sääntelyä karsia ja vaihtoehtoisesti sallia näiden seikkojen määräämisestä tarkemmin säästöpankin säännöissä. Arviomuistiossa nostetaan esille myös eräitä yksittäisiä mahdollisia muutostarpeita muun muassa fyysisiin osuustodistuksiin, vapaaseen ja sidottuun pääomaan jaottelua sekä säästöpankkilain ja EU:n vakavaraisuusasetuksen välisen suhteen selkeyttämiseen liittyen. Arviomuistion mukaan yleisenä periaatteena olisi perusteltua olla pyrkimys oman pääoman sääntelyn yhdenmukaistamiseen mahdollisimman pitkälle muiden relevanttien yhteisölakien kanssa.

Säästöpankkiliitto ja **Finanssivalvonta** suhtautuvat arviomuistiossa esitettyihin säästöpankin oman pääoman hallintaan liittyviin uudistamisvaihtoehtoihin ja linjauksiin lähtökohtaisesti myönteisesti. Säästöpankkiliiton mukaan oman pääoman hallinnan sääntelyn uudistaminen on tärkeää kilpailuneutraliteetin näkökulmasta. Finanssivalvonta korostaa, että erityisesti oman pääoman hallinnan näkökulmasta erillinen säästöpankkilaki on tarpeen myös jatkossa, koska EU:n vakavaraisuusasetuksen ydinpääomainstrumentteja koskevat säännökset Finanssivalvonnan mukaan soveltuvat ei-osakeyhtiömuotoisiin

luottolaitoksiin edellyttäen, että tällaiset yhtiömuodot on tunnustettu kansallisessa lainsäädännössä.

Säästöpankkiliitto ja **Finanssivalvonta** painottavat lausunnoissaan eri tavoin lainsäädännön ja säästöpankin sääntöjen välistä suhdetta kantarahasto-osuuksiin liittyen. Säästöpankkiliitto kannattaa arviomuistiossa ehdotettua linjausta siitä, että kantarahasto-osuuksien tarkemmat ehdot määriteltäisiin painottaen säästöpankin sääntöjen määräyksiä, jolloin säästöpankilla olisi mahdollisuus määrittellä instrumenttien tarkemmat ehdot itse. Puolestaan Finanssivalvonta painottaa tarvetta säätää lain tasolla riittävästä puitteista kantarahasto-osuuksien ehdoista ja liikkeeseenlaskusta. Näiden säännösten tulisi Finanssivalvonnan mukaan olla linjassa EU:n vakavaraisuusasetuksen sekä siihen liittyvien tulkintaohjeiden kanssa.

Lausunnonantajat esittivät lisäksi joitakin tarkempia huomioita oman pääoman hallintaan liittyvistä seikoista. **Finanssivalvonta** katsoo, että liikkeeseen laskettavien instrumenttien tulisi rajoittua EU:n vakavaraisuusasetuksen perusteella omiin varoihin lukeutuviin instrumentteihin (eli ydinpääomainstrumenttien lisäksi ensisijainen lisäpääoma AT1 ja toissijainen pääoma T2). Finanssivalvonta ehdottaa kantarahasto-osuuksien lunastusta koskevien säännösten tarkentamista. **Säästöpankkiliitto** katsoo tärkeäksi sisällyttää mahdollisuuden myös muiden tyyppisten kuin ainoastaan ydinpääomainstrumenttien liikkeeseenlaskuun. Säästöpankkiliitto katsoo, että kantarahasto-osuuksien muuntaminen erilajisiksi tulisi sallia säästöpankin sääntöihin otettavalla määräyksellä. Säästöpankkiliitto kannattaa arviomuistiossa esitettyä ajatusta siitä, että lainsäädännössä tulisi joustavoittaa instrumenttien lukeutumista sidottuun ja vapaaseen omaan pääomaan.

Hallinto- ja ohjausjärjestelmät

Arviomuistiossa nostetaan esille, että säästöpankkilain hallintojärjestelmään liittyen olisi mahdollista harkita myös laajempia ja periaatteellisempia muutoksia. Erityisenä seikkana arviomuistiossa nostetaan esille säästöpankin isäntien rooli ja isäntien valintamenettely. Arviomuistion mukaan säästöpankin isäntien tehtävissä on sekä yhtiökokoukselle että hallintoneuvostolle ominaisia piirteitä. Säästöpankkilaissa asetettu isäntien valvontavelvollisuuden toteutuminen ei tule arvioitavaksi muissa toimielimissä. Tästä johtuen valta- ja vastuusuhteiden selkeyttäminen voisi olla tarpeellista. Säästöpankkilaki sallii myös, että säästöpankin isännät täydentävät itse itseään, mikä on poikkeuksellinen ratkaisu verrattuna muihin finanssisektorin asiakasomisteisiin yrityksiin. Arviomuistiossa nostetaan esille yhtenä vaihtoehtona säästöpankin tallettajien osallistumisen varmistamista lainsäädännössä. Arviomuistiossa kuitenkin tunnustetaan, että tallettajien osallistuminen säästöpankkikokouksiin on ollut tyypillisesti vähäistä ja että tallettajakunnan roolin vahvistaminen hallintojärjestelmässä vaatisi

lisäresursseja ja lisäksi hallinnollisia kustannuksia säästöpankeissa, joissa tällainen ratkaisu ei ole jo käytössä.

Yksittäisenä muutostarpeena nostetaan esille sähköisen äänestyksen salliminen niissä tapauksissa, kun tallettajat valitsevat säästöpankin isännät. Lisäksi arviomuistiossa nostetaan esille, että säästöpankkilain mahdollisen uudistamisen yhteydessä olisi mahdollista harkita myös säästöpankin isäntien nimikkeen modernisoinnista. Vaihtoehtoisia nimikkeitä voisivat arviomuistion mukaan olla esimerkiksi *säästöpankin valtuutetut*, *säästöpankin edustajisto* tai *tallettajien edustajat*.

Säästöpankkiliitto katsoo arviomuistiosta poiketen, että isäntien valintamenettelyssä tulisi edelleen säilyttää laaja harkintavalta säästöpankeilla ja tätä vanhastaan voimassa ollutta periaatetta on edelleen syytä jatkaa. Säästöpankin omaleimaisuus ja erottuvuus muista yhteisömuodoista tulee Säästöpankkiliiton mukaan säilyttää. Yleisellä tasolla Säästöpankkiliitto katsoo, että nykyinen järjestelmä on katsottu toimivaksi, eikä sen muuttamiselle koeta painetta. Äänivaltaisten tallettajien roolin selkeyttämiseen lainsäädännössä Säästöpankkiliitto suhtautuu sinänsä avoimesti, mutta siitä tulisi edelleenkin olla mahdollista määrätä tarkemmin säästöpankin säännöissä. Säästöpankkiliitto suhtautuu avoimesti isäntien nimikkeen modernisointiin tuoden esille, että yhtäältä nimikkeen voimassa pitämistä puoltavat historialliset syyt, mutta kiinnostuksen varmistaminen säästöpankin luottamustehtäviä kohtaan voisi toisaalta puoltaa nimikkeen uudistamista.

Finanssivalvonta toteaa yleisellä tasolla kannattavansa arviomuistiossa esitettyjä ratkaisuvaihtoehtoja.

Säästöpankkiosakeyhtiöitä koskeva erityissääntely

Arviomuistiossa todetaan, että säästöpankkiosakeyhtiöitä koskevan erityissääntelyn purkamista olisi perusteltua harkita sääntelyn yksinkertaistamiseksi, koska sääntely on menettänyt merkitystään aiemmin käytössä olleen pankkiryhmäkohtaisen vakuusrahastojärjestelmän purkamisen johdosta. Arviomuistiossa pohdittiin myös säästöpankki-sanankäytön sallimisen mielekkyyttä osakeyhtiömuotoisten luottolaitosten toiminimessä siitä näkökulmasta, voisiko säästöpankkiin viittaaminen aiheuttaa yleisössä väärinkäsityksiä toiminnan luonteesta. Toisaalta säästöpankki-sanankäytölle osakeyhtiömuotoisen luottolaitoksen toiminimessä voi arviomuistion mukaan olla perusteita toiminnan alkuperän luonteesta viestimisen näkökulmasta.

Säästöpankkiliitto vastustaa säästöpankkiosakeyhtiöitä koskevien erityissääntösten purkamista ja korostaa tarvetta säilyttää säästöpankki -sanankäyttöä osakeyhtiömuotoisissa säästöpankeissa ryhmittymän ja siihen kuuluvien pankkien toiminnallisista ja rakenteellisista syistä. Säästöpankkiliiton lausunnon mukaan näiden kumoamisella voisi olla erittäin suuria taloudellisia ja muita

rasitteita. Puolestaan **RVV** yhtyy arviomuistiossa esitettyyn näkemykseen siitä, että säästöpankkiosakeyhtiötä koskevasta erityissääntelystä luopumista pitäisi harkita ja että kaikkia osakeyhtiömuotoisia luottolaitoksia tulisi säännellä liikepankkilaissa. **Finanssivalvonta** yleisesti ottaen toteaa kannattavansa arviomuistiossa esitettyjä toimenpiteitä.

Rangaistussäännökset

Arviomuistiossa nostetaan esille, että salassapitovelvollisuuden rikkomista koskeva rangaistussäännös on vanhentunut, koska siinä viitattu salassapitosäännös on kumottu. Lisäksi muistiossa nostetaan esille, että säästöpankkirikoksen tunnusmerkistö on suppeampi esimerkiksi osakeyhtiörikoksen tunnusmerkistöön verrattuna, minkä vuoksi arviomuistiossa pidetään perusteltuna yhdenmukaistaa rangaistussäännöksiä muita yhteisölakeja vastaavalle tasolle.

Oikeusministeriö ja **Säästöpankkiliitto** pitävät rangaistussäännösten osalta johdonmukaistamista kannatettavana. Oikeusministeriö kuitenkin kiinnittää lausunnossaan huomiota siihen, että rangaistavuuden alan laajentaminen erityisesti vankeusuhkaisena edellyttää kriminalisointiperiaatteiden huolellista punnintaa. **Finanssivalvonta** toteaa yleisellä tasolla kannattavansa arviomuistiossa esitettyjä toimenpiteitä luottolaitosten yhteisömuotoja koskevan sääntelyn uudistamiseksi.

7.3. Laki hypoteekkiyhdistyksistä

Yleistä

Hypoteekkiyhdistyksistä annetun lain muutostarpeita kommentoivat lausunnoissaan **Suomen Hypoteekkiyhdistys**, **Finanssivalvonta** ja **RVV**.

Hypoteekkiyhdistyksen erityistarkoitus ja sallittu liiketoiminta

Arviomuistion mukaan hypoteekkiyhdistyksille sallittu liiketoiminta olisi perusteltua täsmentää lain tasolla, koska lainsäädännössä ei ole selvästi otettu kantaa siihen, minkä tyyppiset toimintamuodot hypoteekkiyhdistykselle ovat sallittuja, viitaten muun muassa hypoteekkiyhdistyksen erityistarkoitusta koskevaan säännökseen. Tätä teemaa olisi arviomuistion mukaan perusteltua tarkastella, jos luottolaitoslain yleisiä sallittua liiketoimintaa koskevia säännöksiä tarkastellaan uudelleen.

Hypoteekkiyhdistys katsoo lausunnossaan, että hypo-lain 1 §:ssä säädetty erityistarkoitus ei estä hypoteekkiyhdistystä harjoittamasta kaikkea luottoyhteisölle sallittua liiketoimintaa. Hypoteekkiyhdistys kannattaa hypoteekkiyhdistykselle sallitun liiketoiminnan täsmentämistä ainoastaan jäsenkriteerien uudistamisen näkökulmasta.

RVV:n näkemyksen mukaan hypoteekkiyhdistyslakia tai kiinnitysluottopankkilakia tulisi muuttaa niin, että hypoteekkiyhdistystä käsiteltäisiin kiinnitysluottopankkina. Nykyinen tilanne, jossa hypoteekkiyhdistys on käytännössä kiinnitysluottopankki mutta ei muodollisesti täytä kiinnitysluottopankkilaisissa olevaa kiinnitysluottopankin määritelmää, aiheuttaa RVV:n mukaan epäselvyyttä esimerkiksi hypoteekkiyhdistykselle asettavan MREL-vaateen ja vakausmaksujen suhteen.

Finanssivalvonta katsoo, että sallitun liiketoiminnan sääntelyn muuttamiseen liittyvien vaihtoehtojen punninta edellyttäisi vielä tarkempia tietoja ja analyysia.

Hypoteekkiyhdistyksen jäsenkriteerit

Arviomuistiossa tuodaan esille, että voimassa oleva hypo-laisissa omaksuttu sääntelyratkaisu tarkoista jäsenkriteereistä on useista muista yhteisömuodoista poikkeava siinä suhteessa, että hypoteekkiyhdistyksellä ei ole lain mukaan mahdollisuutta itse määritellä säännöissään jäsenkriteerejä, vaan jäsenkriteerit määräytyvät suoraan lain perusteella. Arviomuistiossa esitellään erilaisia ratkaisuja uudistaa hypoteekkiyhdistyksen jäsenkriteerejä koskevaa sääntelyä. Lisäksi olisi harkittava, missä suhteessa jäsenkriteerien määrittelyä mahdollistettaisiin säännöissä ja missä suhteessa lainsäädännössä. Arviomuistiossa esitetään uudelleen harkittavaksi myös jäsenille asetettavien hallintolisämaksujen pakollisuutta ja liittymismaksusääntelyn uudistamista, jos jäsenyysskriteerejä muutetaan.

Hypoteekkiyhdistys kannattaa jäsenkriteerien painopisteen muuttamista hypoteekkiyhdistyksen sääntöihin siten, että laissa asetettaisiin vain välttämättömät puitteet. Hypoteekkiyhdistys kannattaa jäsenyyden mahdollistamista myös yhdistyksen kanssa samaan konserniin kuuluvan yhteisön myöntämän luoton velallisille sekä konsernin muille asiakkaille kuin ainoastaan luotonottajille. Hypoteekkiyhdistys ei näe tarvetta muuttaa nykyistä sääntelyä hallintolisämaksuista ja liittymismaksuista ja toteaa, että näistä seikoista informointi on mahdollista toteuttaa asiakkaiden oikeudet turvaavalla tavalla.

Finanssivalvonta katsoo yleisesti ottaen tarpeelliseksi tarkemman arvion tekemisen siitä, onko tarkoituksenmukaista jatkaa nykyistä jäsenyyden suppeaa määritelmää ja että onko tarpeen, että jäsenyys olisi jollakin tapaa siirrettävissä uuteen yhteisömuotoon ja mitä yhteisöoikeudellisia vastuu- ja muita haasteita mahdollisesti liittyy ratkaisuun, jossa toisen oikeushenkilön asiakkaille annetaan vaikutusvaltaa toisen oikeushenkilön päätöksentekoon.

Yhteisömuodon muuttaminen ja yritysjärjestelyt

Arviomuistiossa noteerataan, että voimassa oleva hypo-laki ei sisällä laajempia säännöksiä yhteisömuodon muuttamisesta, keskeisistä yritysjärjestelyistä tai liiketoiminnan luovutuksesta. Arviomuistiossa katsotaankin, että lainsäädäntöön

olisi perusteltua lisätä tarpeelliset säännökset yritysjärjestelyistä ja yhteisömuodon muuttamisesta sekä liiketoiminnan luovutuksesta. Arviomuistion mukaan yhteisömuodon muuttamisen sallimisessa keskeistä on, että uusi yhteisömuoto olisi olemassa olevan yhteisömuodon kanssa mahdollisimman sopiva. Arviomuistiossa esitellään tähän liittyen ratkaisuvaihtoehtoina hypoteekkiyhdistyksen muuttamisen salliminen joko osuuspankiksi, osakeyhtiömuotoiseksi liikepankiksi taikka säästöpankkien yritysjärjestelymahdollisuuksia vastaavasti omistajasäätiön ja osakeyhtiömuotoisen liikepankin yhdistelmäksi. Arviomuistiossa esitettiin tiettyjä varauksia osakeyhtiömallia sekä säätiön ja osakeyhtiön yhdistelmää koskien.

Lausunnonantajat suhtautuivat myönteisesti hypoteekkiyhdistyksen yritysjärjestelymahdollisuuksien laajentamiseen. **Hypoteekkiyhdistyksen** mukaan arviomuistiossa olevat ehdotukset yritysjärjestelyistä ovat pääosin kannatettavia. Hypoteekkiyhdistys pitää ensisijaisena vaihtoehtona hypoteekkiyhdistyksen muuttamista osakeyhtiöksi. Toissijaisesti toteuttamiskelpoisena vaihtoehtona hypoteekkiyhdistys näkee säätiön ja osakeyhtiömuotoisen luottolaitoksen yhdistelmän säästöpankkilakia vastaavalla tavalla. Hypoteekkiyhdistyksen mukaan hypoteekkiyhdistyksen sulautumista toiseen osakeyhtiöön tulisi vielä selvittää tarkemmin. **Finanssivalvonta** on lausunnossaan todennut yleisellä tasolla lähtökohtaisesti kannattavansa arviomuistiossa esitettyjä toimenpiteitä luottolaitosten yhteisömuotoja koskevan sääntelyn kehittämiseksi. **RVV** pitää perusteltuna, että hypoteekkiyhdistyksen yhtiömuodon muuttamisesta ja liiketoiminnan luovutuksesta säädettäisiin vastaavalla tavalla kuin muissakin pankkilaeissa.

Arviomuistiossa nostetaan esille myös mahdollinen tarve luottolaitoksen toimiluvan uudelleen hakemiselle, jos yhteisömuodon muuttamisen yhteydessä luottolaitokselle sallittu liiketoiminta laajenee. **Hypoteekkiyhdistys** ei näe toimiluvan uudelleen hakemiselle tarvetta viitaten näkemykseen siitä, että hypoteekkiyhdistykselle sallittu liiketoiminta jo nykyisen lain mukaan määräytyy luottoyhteisölle sallitun liiketoiminnan perusteella. Hypoteekkiyhdistyksen mukaan on vaikea nähdä tarvetta toimilupaprosessille, jos luottolaitostyyppi pysyy samana. **Finanssivalvonta** katsoo, ettei liiketoiminnan jatkamisen uudella yhteisömuodolla tulisi kaikissa tapauksissa johtaa siihen, että toimilupaa on haettava uudestaan.

Hallintojärjestelmä

Arviomuistiossa nostetaan esille hallintojärjestelmää koskevana havaintona, että hypoteekkiyhdistyksen hallitusta ja hallintoneuvostoa koskevat lakisääteiset tehtävät poikkeavat siitä, millä tavalla näiden toimielinten tehtävät ja roolit on jaettu muun muassa osakeyhtiö- ja osuuskuntalakien perusteella. Arviomuistiossa katsotaankin, että hypo-laissa säädetyt hallintoneuvostolla olevat toimivan johdon valvontavelvollisuudet olisi perusteltua siirtää lähtökohtaisesti

hallituksen tehtäväksi, kuitenkin mahdollistaen tehtävien tarkempi määrittely säännöissä. **Finanssivalvonta** pitää yleisesti ottaen arviomuistiossa ehdotettuja toimenpiteitä luottolaitosten yhteisömuotoja koskevan sääntelyn kehittämiseksi kannatettavina. **Hypoteekkiyhdistyksen** mukaan nykyinen pitkään noudatettu malli ei ole aiheuttanut erityisiä ongelmia.

7.4. Eräiden sääntelykokonaisuuksien johdonmukaistaminen ja keskittäminen luottolaitoslakiin

Arviomuistion mukaan luottolaitosten yhteisökohtaisiin lakeihin sisältyy samansuuntaisia sääntelykokonaisuuksia, joita olisi perusteltua harkita siirrettäväksi luottolaitoslakiin ja samalla tarkistaa niiden keskinäinen johdonmukaisuus. Tällaisia kokonaisuuksia ovat arviomuistion mukaan ainakin liiketoiminnan luovutusta, toimiluvasta vapaaehtoisesti luopumista, selvitystilaa ja konkurssia sekä vahingonkorvausvelvollisuutta koskevat säännökset. Arviomuistion mukaan tällä ratkaisulla voitaisiin edistää sääntelyekonomiaa ja yhteismitallisuutta eri luottolaitosyhteisömuotojen välillä.

Aihekokonaisuudesta lausuivat **Asianajajaliitto**, **oikeusministeriö**, **RVV** ja **Finanssivalvonta**. Lausunnonantajat kannattivat arviomuistiossa esiin nostettuja toimenpiteitä sääntelyn selkeyttämiseksi ja johdonmukaistamiseksi.

Asianajajaliitto kannattaa eri yhteisömuodoissa toimivien luottolaitosten yhdenmukaista kohtelua lainsäädännössä etenkin tilanteessa, jossa pääosa varsinaista toimintaa koskevasta sääntelystä on harmonisoitu EU:n tasolla. Asianajajaliitto näkee ongelmia sääntelyn pilkkomisessa eri yhteisölakeihin ja kannattaa niille kaikille yhteisten säännösten keskittämistä, kuten on tehty mm. vähemmistöosinkoa koskevien poikkeussäännösten osalta keskittämällä säännökset luottolaitoslakiin. Asianajajaliitto korostaa tarvetta säilyttää liiketoiminnan luovutusta koskeva sääntely, vaikka menettelysäännöksiä keskitettäisiin luottolaitoslakiin. Asianajajaliitto ehdottaa, että liiketoiminnan luovutusta koskeva mahdollisuus tulisi ulottaa myös ulkomaisten luottolaitosten Suomessa toimiviin sivuliikkeisiin.

Oikeusministeriö yhtyy arviomuistiossa esitettyyn näkemykseen siitä, että siltä osin kuin eri luottolaitosten yhteisölakien säännökset ovat yhteneväisiä, ne olisi perusteltua keskittää luottolaitostoiminnasta annettuun lakiin. Tämä koskee esimerkiksi luottolaitosten selvitystilaa ja konkurssia koskevia erityissäännöksiä.

RVV kannattaa yleisenä periaatteena sitä, että eri yhtiömuodoissa toimivia pankkeja koskeva asiallisesti samansisältöinen sääntely harmonisoidaan ja keskitetään luottolaitoslakiin.

Finanssivalvonta lausuu yleisellä tasolla kannattavansa arviomuistiossa esitettyjä toimenpiteitä luottolaitosten yhteisömuotoja koskevan sääntelyn uudistamiseksi.

8. Muut havainnot ja huomiot

FA ja **Danske Kiinnitysluottopankki** tuovat esille tarvetta ottaa myös kiinnitysluottopankkilainsäädäntö tarkasteluun erityisesti rajat ylittävän väliluottomallin mahdollistamiseksi ja uuden lain soveltamiskokemuksiin pohjautuvien teknisten tarkistusten toteuttamiseksi. Danske Kiinnitysluottopankki viittaa lausunnossaan myös yleisiin EU:n sisämarkkinaperiaatteisiin, jotka puoltaisivat väliluottotoimintamallin mahdollistamista myös rajat ylittävissä luottolaitoskonserneissa. **RVV**:n näkemyksen mukaan olisi hyvä arvioida sen tarkoituksenmukaisuutta, että kiinnitysluottopankin on voimassa olevan lain mukaan oltava osakeyhtiö. Katettuja joukkolainoja koskevassa direktiivissä tällaista vaatimusta ei ole asetettu.

FA esittää, että rahoitus- ja vakuutusryhmittymien valvonnasta annettu laki otettaisiin niin ikään tarkasteluun lähitulevaisuudessa. Myös **Finanssivalvonta** nostaa lausunnossaan esille mainitun lain uudistustarpeita erityisesti riskikeskittymien ja keskinäisten liiketoimien valvonnassa ja tarpeen selkeyttää lain suhdetta vuoden 2023 lopussa voimaan tulleeseen komission täytäntöönpanoasetukseen nähden.

Finanssivalvonta tuo esille pankki-sanan käytön tulkinnanvaraisuutta rahoitustoimintaa harjoittavien yritysten toiminnassa. Finanssivalvonnan mukaan myös Finanssivalvonnasta annetun lain 61 § tarvitsee täsmentämistä erityisesti sen suhteesta muuhun lainsäädäntöön nähden.

RVV:n näkemyksen mukaan luottolaitoslain 2 a luvun lupamenettelystä tulisi olla mahdollista myöntää poikkeus kriisinratkaisudirektiivin pohjalta kriisinratkaisutilanteessa. RVV pitää lupamenettelyä turhana tilanteessa, jossa siltapankki-välinettä käytetään perustamalla holding-yhtiö, jonka omistaa Rahoitusvakausvirasto.

Asianajajaliitto tuo lausunnossaan esille yleisempänä teemana Euroopan valvontaviranomaisten ohjeiden ja lainsäädännön väliseen suhteeseen liittyviä seikkoja. Lausunnossa nostetaan esille, että Finanssivalvonta ei välttämättä erittele, miltä osin nämä ohjeet on otettu sitoviksi määräyksiksi ja miltä osin ei-sitoviksi ohjeiksi.

Maaseutupolitiikan neuvosto MANE painottaa, että peruspankkipalvelu- ja luottolaitoslainsäädäntöä valmisteltaessa on tärkeää hyödyntää maaseutuvaikutusten arviointia. **Vanhustyön keskusliitto** korostaa vaikutusten arviointia ikääntyneiden ja muiden ei-digitaitoisten näkökulmasta.

Keskuskauppakamari pitää yleisellä tasolla tärkeänä, että luottolaitoslainsäädännön ajantasaisuutta seurataan ja muutostarpeita arvioidaan säännöllisesti. Tästä näkökulmasta Keskuskauppakamari pitää arviomuistiota erittäin kannatettavana aloitteena. Keskuskauppakamari korostaa jatkotyössä

huomioitavan pääministeri Orpon hallitusohjelman kirjaukset finanssialan kasvustrategiasta sekä kansallisen lisäsääntelyn välttämisestä ja purkamisesta.

FA pitää arviomuistiota yleisesti ottaen hallitusohjelmaan kuulumattomana ja katsoo, että hanketta ei tulisi edistää siltä osin kuin se on ristiriidassa hallitusohjelman kanssa kansallisen lisäsääntelyn välttämisen osalta. FA tuo lopuksi esille myös eräitä kriisinratkaisuliitännäisiä muutostarpeita, jotka ovat olleet arviomuistion tarkastelun ulkopuolella.