



6. maaliskuuta 2026

Vastaanottaja: Valtiovarainministeriö
Sähköpostitse: kirjaamo.vm@gov.fi
Asianumero: VN/27266/2024

**Lausunto pankkipalvelulainsäädännön arviointia koskevasta työryhmän mietinnöstä
(Pankkipalvelulainsäädännön arviointi – Työryhmän mietintö – VALTIOVARAINMINISTERIÖN
JULKAISUJA – 2026:3)**

Arvoisa vastaanottaja,

1. Taustaa

Kiitämme mahdollisuudesta lausua pankkipalvelulainsäädännön arviointia koskevasta työryhmän mietinnöstä (Pankkipalvelulainsäädännön arviointi – Työryhmän mietintö, Valtiovarainministeriön julkaisuja 2026:3). Pidämme valtiovarainministeriön aloitetta tärkeänä ja kannatettavana, erityisesti siltä osin kuin mietinnössä tarkastellaan välttämättömien pankkipalveluiden saatavuutta ja sääntelyn kehittämistarpeita rahoitusmarkkinoiden toimintaympäristön muuttuessa.

Viittaamme Finanssiala ry:n antamaan lausuntoon ja pyydämme kunnioittavasti, että työryhmä huomioisi sen ohella myös jäljempänä esitetyt näkökohdat.

Selkeyden vuoksi tuomme esiin Citibankin aseman Suomen pankkimarkkinoilla ja sen, mistä näkökulmasta annamme tämän lausunnon.

Citibank Europe plc, Suomen sivuliike erikoistuu Suomessa yritys- ja institutionaaliseen pankkitoimintaan. Sivuliikkeen liiketoimintamalli ja palvelutarjonta on suunnattu suurten suomalaisten yritysten kansainvälisen liiketoiminnan tukemiseen sekä merkittävien monikansallisten konsernien suomalaisten tytäryhtiöiden palvelemiseen.

Tämän vuoksi ne kotimaiset mikro- ja pienyritykset, joita mietinnössä kaavaillun sääntelyn mukainen velvollisuus tarjota peruspankkipalveluja oikeushenkilöille ensisijaisesti koskisi, muodostavat asiakassegmentin, joka selvästi poikkeaa sivuliikkeemme harjoittamasta olemassa oleviin asiakkuuksiin perustuvasta ja rajat ylittävästä pankkitoiminnasta. Tämä lähtökohta on keskeinen alla esitettyjen näkemystemme ymmärtämiseksi.

Katsomme, että velvollisuuden tarjota peruspankkipalveluja oikeushenkilöille muotoilu mietinnössä esitetyllä tavalla saattaa heikentää Suomen houkuttelevuutta kansainvälisten pankkien toimintaympäristönä sekä kaventaa suomalaisten yritysten ja institutionaalisten toimijoiden mahdollisuuksia käyttää kansainvälisiä pankkipalveluja. Esitämme siksi vaihtoehtoisia, täsmällisempiä sääntelyratkaisuja, joilla mietinnössä tunnistetut tavoitteet voidaan saavuttaa ilman haitallisia sivuvaikutuksia kansainvälisille luottolaitoksille, jotka eivät tarjoa palveluitaan suomalaisille SME- tai mikroyrityksille, yhdistyksille taikka säätiöille.

Citibank Europe plc

Directors: Natalia Bozek (Poland), Desmond Crowley, Ryan Davis (U.K.), Ignacio Gutiérrez-Orrantia (Spain), Peter Jameson, Darren Jarvis (U.K.), Fabio Lisanti (Italy), Peter McCarthy (U.K.), Rosemary Quinlan, Jeanne E. Short (U.K.), Susan Skerritt (U.S.),
Company Secretary: Fiona Mahon

2. Soveltamisala ja velvoitteen tarkoituksenmukaisuus

Ehdotetun sääntelyratkaisun mukaan velvollisuus tarjota peruspankkipalveluja ulotettaisiin laajasti oikeushenkilöihin. Tällaisten oikeushenkilöiden joukko on kuitenkin hyvin heterogeeninen ja kattaa oikeusmuodoltaan, kooltaan, riskiprofiililtaan ja pankkipalvelutarpeiltaan olennaisesti toisistaan poikkeavia toimijoita.

Tämän seurauksena myös suurten monikansallisten konsernien suomalaiset tytäryhtiöt tulisivat perusmaksutilivelvoitteen piiriin, vaikka niiden pankkipalvelutarpeet poikkeavat olennaisesti mikro- ja pienyritysten tarpeista. Samanaikaisesti Suomeen sijoittautuneet kansainväliset pankkiryhmät voisivat joutua tarjoamaan standardoituja, vähittäispankkitoimintaan luonteeltaan kuuluvia peruspankkipalveluja sellaisille pienyrityksille, jotka eivät kuulu niiden liiketoimintamallin tai kohdeasiakaskunnan piiriin. Tämä aiheuttaisi merkittäviä operatiivisia, hallinnollisia ja riskienhallintaan liittyviä haasteita ja kustannuksia.

Lisäksi ehdotettu kansallinen sääntely menisi pidemmälle kuin EU:n maksutilisääntely, joka koskee nimenomaisesti kuluttajia. EU-lainsäädäntö ei velvoita jäsenvaltioita asettamaan luottolaitoksille velvollisuutta tarjota peruspankkipalveluja (perusmaksutilejä) oikeushenkilöille. Tällainen kansallinen laajennus merkitsisi siten niin sanottua sääntelyn laajentumista EU sääntelyn asettamien velvoitteiden yläpuolelle (ns. gold-plating).

Työryhmän mietinnössä todetulla tavalla kuluttajien oikeutta perusmaksutiliin koskevat perusteet – kuten taloudellinen osallisuus, sosiaalipoliittiset näkökohdat ja kuluttajansuoja – eivät sovellu samalla tavoin oikeushenkilöihin.

3. Vaikutukset kilpailuun ja Suomen houkuttelevuuteen

Suomalaisten yritys- ja institutionaalisten asiakkaiden kannalta on keskeistä, että Suomi säilyy houkuttelevana ja kilpailukykyisenä toimintaympäristönä myös kansainvälisille rahoituslaitoksille. Velvollisuuden laajentaminen koskemaan kansainvälisiä ja erikoistuneita pankkeja lisäisi niiden sääntely- ja noudattamiskustannuksia merkittävästi ilman, että tästä seuraisi vastaavaa hyötyä peruspankkipalvelujen saatavuuden parantumisena varsinaisessa kohderyhmässä.

Tämänkaltaiset kansalliset lisävelvoitteet voivat vaikuttaa kielteisesti kansainvälisten pankkien halukkuuteen aloittaa tai laajentaa toimintaansa Suomessa erityisesti tilanteessa, jossa vastaavia velvoitteita ei ole muissa jäsenvaltioissa. Pitkällä aikavälillä tämä voisi heikentää kilpailua, kaventaa asiakkaiden valinnanmahdollisuuksia ja vähentää Suomen pankkisektorin sietokykyä.

4. Oikeusvarmuus ja velvoitteen piiriin kuuluvien oikeushenkilöiden määrittely

Suomen houkuttelevuuden säilyttämiseksi tarkoituksenmukainen ratkaisu olisi määritellä velvoitteen piiriin kuuluvat oikeushenkilöt viittaamalla yritysten osalta luottolaitoslain 15 luvun ehdotetussa 6 f pykälässä nimenomaisesti komission suositukseseen 2003/361/EY, joka sisältää mikroyritysten sekä pienten ja keskisuurten yritysten (pk-yritysten) määritelmän.

Komission suosituksessa esitetty pk-yritysmääritelmä on vakiintunut, harmonisoitu ja oikeudellisesti selkeä viitekehys, jota sovelletaan laajasti EU:n rahoitusmarkkinasääntelyssä, valtiontukisäännöissä ja valvontakäytännöissä. Määritelmää sovelletaan laajasti myös kotimaisessa sääntelyssä. Sen käyttäminen lisäisi merkittävästi sääntelyn ennakoitavuutta ja yhdenmukaisuutta.

Keskeistä on, ettei pk-yritysmääritelmä perustu yksinomaan yksittäisen oikeushenkilön muodollisiin tunnuslukuihin kuten henkilöstön lukumäärä tai liikevaihto, vaan edellyttää arviointia siitä, onko yritys itsenäinen, osakkuusyritys vai sidosyritys, sekä tietojen yhteen laskemista tai konsolidointia konsernitasolla. Tämä ryhmäkohtainen tarkastelu on pankkitoiminnan kannalta

erityisen tärkeää, koska yritysraenteet koostuvat usein holdingyhtiöistä, erityisyhtiöistä ja useista paikallisista yksiköistä.

Pk-yritysmääritelmän soveltaminen ehkäisisi sääntelyarbitraasia, jossa suurten konsernien yksittäiset yhtiöt voisivat muutoin päästä veloitteen piiriin erillisinä yksikköinä, vaikka niillä on tosiasiallisesti käytössään konsernitason pankkipalveluratkaisuja. Suunniteltujen vaatimusten soveltaminen vakiintuneen pk-yritysten määritelmän kanssa varmistaisi sääntelyn objektiivisen ja läpinäkyvän soveltamisen, kaventaisi epäjohdonmukaisen tulkinnan mahdollisuuksia sekä tukisi mahdollisten uusien veloitteiden oikeasuhteista ja kohdennettua laajentamista siten, että palvelujen saatavuutta koskevat näkökohdat tasapainotetaan luottolaitosten riskienhallintaa sekä rahanpesun ja terrorismin rahoituksen torjuntaa (AML/CFT) koskevien vaatimusten kanssa.

5. Suhteellisuus ja *de minimis*-näkökohdat

Mahdollisen uuden veloitteen tulisi lisäksi olla sidottu merkitykselliseen *de minimis*-rajaan. Veloitteen ei tulisi koskea luottolaitoksia, joiden markkinaosuus on vähäinen tai joiden liiketoiminta on luonteeltaan kapeasti erikoistunutta.

Pienet tai niche-toimijat eivät voi kohtuudella kantaa samaa vastuuta pankkipalvelujen laajasta saatavuudesta kuin systemaattisesti merkittävät luottolaitokset tai pankit, joilla on laaja talletus- tai luotonantotoiminta Suomessa. Suhteellisuusperiaatteen mukainen ratkaisu – esimerkiksi sidottuna taseen kokoon, talletusvolyymeihin tai järjestelmän kannalta merkittävään asemaan – olisi linjassa paremmin sääntelyn periaatteiden sekä muiden Pohjoismaiden, kuten Tanskan ja Ruotsin, käytäntöjen kanssa, joissa EU:n vähimmäissääntelyä pidemmälle menevät veloitteet on kytketty toimijan asemaan, esim. järjestelmän kannalta merkittäviin laitoksiin tai laitoksiin, joilla on huomattava laina- tai talletuskanta paikallisilla markkinoilla.

6. Yhteenveto

Yhteenvetona, edellä esitetyin perustein kehotamme kunnioittavasti valtiovarainministeriötä omaksumaan kohdennetun, oikeasuhtaisen ja selkeästi rajatun lähestymistavan peruspankkipalveluja koskevan veloitteen mahdolliseen laajentamiseen oikeushenkilöihin. Lähestymistavan tulisi ottaa huomioon riskit, markkinarakenteet ja kansainvälinen kilpailukyky siten, että pk- ja mikroyritysten, yhdistysten ja säätiöiden pankkipalvelujen saatavuus turvataan ilman kielteisiä vaikutuksia kilpailuun tai Suomen houkuttelevuuteen kansainvälisten pankkien näkökulmasta.

Olemme mielellämme käytettävissä jatkokeskusteluihin ja valmiita osallistumaan rakentavasti mahdolliseen jatkovalmisteluun.

Kunnioittavasti,



Terhi Paloheimo
Citi Country Officer for Finland
Citibank Europe plc, Suomen sivuliike