

TALOUSVALIOKUNNAN MIETINTÖ 18/2004 vp

Lakialoite laiksi luottolaitostoiminnasta annetun lain 50 a §:n ja Rahoitustarkastuksesta annetun lain 4 §:n muuttamisesta

JOHDANTO

Vireilletulo

Eduskunta on 12 päivänä helmikuuta 2004 lähettänyt talousvaliokuntaan valmistelevasti käsiteltäväksi lakialoitteen laiksi luottolaitostoiminnasta annetun lain 50 a §:n ja Rahoitustarkastuksesta annetun lain 4 §:n muuttamisesta (LA 3/2004 vp — Jukka Gustafsson /sd ym.).

Asiantuntijat

Valiokunnassa ovat olleet kuultavina

- toinen valtiovarainministeri Ulla-Maj Wide-roos ja lainsäädäntöneuvos Erkki Sarsa, valtiovarainministeriö
- apulaisjohtaja Rainer Lindberg, Kilpailuvirasto
- johtaja Anja Peltonen, Kuluttajavirasto
- lakimies Ilse Lampela, Rahoitustarkastus
- toimitusjohtaja Markus Fogelholm ja johtaja Erkki Kontkanen, Suomen Pankkiyhdistys

- varatoimitusjohtaja Harri Sailas ja yksikön johtaja Heikki Alanen, Nordea Pankki Suomi Oyj
- pankinjohtaja Pekka Sarvi-Peräkylä, Osuuspankkikeskus - OPK
- johtokunnan jäsen Maarit Näkyvä ja pankkilakimies Jukka Huotari, Sampo Pankki Oyj
- viestintäjohtaja Petri Aaltonen, Suomen Posti Oyj
- jäsenpalvelupäällikkö Markku Möttönen, Näkövammaisten Keskusliitto ry
- markkinointipäällikkö Vesa Huttunen, Paikallisosuuspankkiliitto ry
- toimitusjohtaja Markku Ruutu, Säästöpankkiliitto
- puheenjohtaja Elsi Hetemäki, Valtakunnallinen eläkeläisjärjestöjen neuvottelukunta VENK
- puheenjohtaja Pekka Tuomisto, Valtakunnallinen vanhus- ja eläkeläisasioiden neuvottelukunta.

LAKIALOITE

Aloitteessa ehdotetaan lisättäväksi luottolaitostoiminnasta annetun lain 50 a §:ään uusi 3 momentti, jonka mukaan asiakkaan toimittaessa maksunvälitystä koskevan toimeksiannon luottolaitoksen konttoriin luottolaitos voisi periä maksunvälityksen hoitamisesta palvelumaksua enintään 2,5 euroa toimeksiantoa kohden.

Lisäksi Rahoitustarkastuksesta annetun lain 4 §:ään ehdotetaan lisättäväksi uusi 9 a kohta, jossa Rahoitustarkastus velvoitettaisiin seuramaan ja arvioimaan luottolaitosten tarjoamien maksuliikepalvelujen ja perimien palvelumaksujen sisältöä ja tasoa sekä valvomaan, etteivät

kohtuuttomat palvelumaksut estä peruspankki-
palvelujen saamista.

VALIOKUNNAN KANNANOTOT

Perustelut

Talousvaliokunta ehdottaa, että lakialoitteessa oleva laki luottolaitostoiminnasta annetun lain 50 a §:n muuttamisesta hylätään ja että laki Rahoitustarkastuksesta annetun lain 4 §:n muuttamisesta hyväksytään muutettuna.

Luottolaitostoiminnasta annetun lain 50 a §:ssä säädetään asiakkaan oikeudesta peruspankkipalveluihin. Talletuspankki saa kieltäytyä tavanomaisen talletustilin avaamisesta ja tilinkäyttöön tarkoitetun välineen myöntämisestä taikka maksujen välitystä koskevan toimeksannon hoitamisesta ETA-valtiossa oleskelevälle luonnolliselle henkilölle vain, jos kieltäytymiselle on painava peruste.

Rahoitustarkastuksesta annetussa laissa säädetään Rahoitustarkastuksen toiminnasta. Tehtävänsä toteuttamiseksi Rahoitustarkastus muun muassa

- valvoo, että Rahoitustarkastuksen valvottaviksi säädettyt noudattavat rahoitusmarkkinoita koskevia säännöksiä ja niiden nojalla annettuja määräyksiä sekä sääntöjään ja toimilupansa ehtoja,

- antaa lain soveltamisen kannalta tarpeellisia määräyksiä niin kuin laissa erikseen säädetään,

- tekee aloitteita rahoitusmarkkinoilla tarvittavasta lainsäädännöstä ja muista tarvittavista toimenpiteistä sekä osallistuu lainsäädännön valmisteluun,

- edistää hyvien menettelytapojen noudattamista valvottaviksi säädettyjen ja muiden rahoitusmarkkinoilla toimivien toiminnassa sekä

- edistää rahoitusmarkkinoiden toimintaa koskevan tietoa-aineiston saatavuutta.

Talousvaliokunta ehdottaa, että Rahoitustarkastuksesta annetun lain 4 §:ään lisätään uusi 6 a

kohta, jonka mukaan Rahoitustarkastuksen tulee seurata ja arvioida luottolaitosten tarjoamien pankkipalvelujen saatavuutta ja niiden hinnoittelua. Nykyisten toimivaltuuksiensa ja uuden säännöksen nojalla Rahoitustarkastus voi puuttua sellaisiin luottolaitosten yksittäisiin toimiin, jotka voidaan katsoa luottolaitostoiminnasta annetun lain säännösten vastaisiksi. Uuden säännöksen nojalla Rahoitustarkastus ei kuitenkaan voi asettaa vaatimuksia luottolaitoksen palveluverkon kattavuudelle ja palveluvalikoimalle.

Rahoitustarkastuksen tulee valvoa, että sen valvottavat noudattavat säännöksiä ja asiakkaat saavat tarvitsemansa pankkipalvelut. Rahoitustarkastuksen tulee huolehtia myös siitä, että oikeuden toteutumista ei vaikeuteta millään tavoin, esimerkiksi kohtuuttomalla hinnoittelulla. Talousvaliokunta pitää tärkeänä, että Rahoitustarkastus omalta osaltaan pitää huolta siitä, että asiakkaiden käytettävissä on tietoja eri maksuvaihtoehtoista ja niiden hinnoittelusta.

Rahoitustarkastuksen tulee esimerkiksi eduskunnan pankkivaltuustolle antamissaan kertomuksissa esittää käsityksensä siitä, miten pankkipalvelut, niiden saatavuus ja hinnoittelut ovat kehittyneet, ja siitä, onko Rahoitustarkastus ryhtynyt niiden johdosta joihinkin toimenpiteisiin. Pankkivaltuusto voi lausua niistä oman käsityksensä eduskunnalle antamissaan kertomuksissa.

Päätösehdotus

Edellä esitetyn perusteella talousvaliokunta ehdottaa,

että 1. lakiehdotus hylätään ja

että 2. lakiehdotus hyväksytään muutettuna (Valiokunnan muutosehdotus).

Valiokunnan muutosehdotus

2.

Laki

Rahoitustarkastuksesta annetun lain 4 §:n muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
lisätään Rahoitustarkastuksesta 27 päivänä kesäkuuta 2003 annetun lain (587/2003) 4 §:ään uusi
6 a kohta seuraavasti:

4 §

Toiminta

6 a) seuraa ja arvioi luottolaitosten tarjoamien pankkipalvelujen saatavuutta ja niiden hinnoittelua;

Tehtävänsä toteuttamiseksi Rahoitustarkastus:

Voimaantulosäännös
(Kuten LA)

Helsingissä 14 päivänä lokakuuta 2004

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa

pj. Jouko Skinnari /sd
vpj. Jari Leppä /kesk
jäs. Arto Bryggare /sd
Sari Essayah /kd
Klaus Hellberg /sd
Reijo Kallio /sd
Esko Kiviranta /kesk
Martti Korhonen /vas

Miapetra Kumpula /sd
Seppo Lahtela /kesk
Klaus Pentti /kesk
Antti Rantakangas /kesk
Martin Saarikangas /kok
Juhani Sjöblom /kok
Oras Tynkkynen /vihr
vjäs. Roger Jansson /r.

Valiokunnan sihteerinä on toiminut

valiokuntaneuvos Eelis Roikonen.

VASTALAUSE

*Perustelut**Johdanto*

Käsittelyn pohjana on edustaja Jukka Gustafssonin lakialoite LA 3/2004 vp, johon yhti 122 kansanedustajaa. Valiokunnan enemmistö ehdottaa lakialoitteen sisältämän 1. lakiehdotuksen hylkäämistä ja 2. lakiehdotuksen hyväksymistä valiokunnan muutosehdotuksen mukaisena. Valiokunnan asiantuntijakuulemisessa on korostettu, että 2. lakiehdotuksen hyväksyminen valiokunnan muutosehdotuksen mukaisena ei muuta jo voimassa olevan lain Rahoitustarkastukselle suomia toimintamahdollisuuksia. Kun valiokunta lisäksi ehdottaa lakialoitteen 1. lakiehdotuksen hylkäämistä, tarkoittaa tämä tilanteen säilymistä nykyisellään. Näin valiokunnan muotoilu ei muuta vallitsevaa tilaa, ja nykyisten kohtuuttoman suurien palvelumaksujen takia asiakkaan oikeus peruspankkipalveluihin edelleen vaarantuu.

Perustelut

Pankkien toiminnassa maksuliikemarkkinoilla on parin viimeisen vuosikymmenen aikana tapahtunut suuri tekninen ja asenteellinen muutos. 1980-luvun alkupuolella pankit kilpailivat maksupalveluiden kehittämisessä ja tarjonnassa. Hieman aiemmin pankit olivat aloittaneet palkka pankkiin -kampanjan, jolla pyrittiin lisäämään rahaliikenteen keskittämistä pankkeihin ja muihin rahoituslaitoksiin. Ilmaispalvelut olivat keskeisin houkutin, jolla ihmiset saatiin keskitämään raha-asioitensa hoitaminen pankkeihin.

Rahoitusmarkkinoiden vapautuminen ja sitä seurannut pankkikriisi muuttivat maksuliikepalveluiden markkinoita. Korkosäännöstelyn loppuminen lisäsi kilpailua pankkien välillä, ja anto- ja ottolainauskoron välisen korkomarginaalin supistuminen pienensi pankkien korkokatetta. Tulot pienenivät, ja tuottoja piti ryhtyä etsimään muista palveluista. Ilmaisisista maksupalve-

luista siirryttiin asteittain maksullisiin palveluihin. Pankkikriisin kärjistyminen koski kaikkia pankkeja, ja niiden oli turvauduttava valtion takauksiin ja tukeen. Tähän mennessä julkisesta pankkituesta on lopullisesti menetetty 5,5 miljardia euroa. Pankkikriisin jälkeen maksuttomien palveluiden määrä väheni ja palveluiden hinnat nousivat.

Pankkitoiminta on muuttunut nopeasti parin viimeisen vuosikymmenen aikana. Asiakkaat on ohjattu käyttämään pankki- ja maksuautomaatteja sekä puhelin- ja verkkopankkia. Suuri osa asiakkaista hoitaa maksunsa sujuvasti ja pankin kannalta vaivattomasti sähköisesti verkkopankissa. Pankkien asiakkaina on kuitenkin myös sellaisia henkilöitä, jotka eivät ehkä koskaan kykene tai halua maksaa maksujaan sähköisesti tai suoraveloituksen kautta. Jo pelkän automaatin käyttäminen saattaa aiheuttaa vaikeuksia, tietokoneesta ja verkkopankista puhumattakaan. Pankkien asiakaskunnasta näiden asiakkaiden osuus on suhteellisen pieni, eikä kohtuuhintaisten pankkipalveluiden tarjoaminen tiskiltä näille henkilöille voi olla pankeille ylivoimainen taloudellinen rasite. Sen sijaan pankkiasiakkaalle jopa 8 euron palvelumaksu yhden laskun maksamisesta pankin tiskillä on kohtuuton. Pankkien tiskillä maksetut keskimääräiset laskut ovat suhteellisen pieniä. Tämän vuoksi palvelumaksunkin pitäisi olla kohtuullisessa suhteessa varsinaiseen laskuun. Enintään 2,5 euron kertamaksun pitäisi kattaa tapahtumasta johtuvat kustannukset pankille.

Luottolaitostoiminnasta annettuun lakiin lisättiin vuosi sitten uusi 50 a §, joka säätelee asiakkaan oikeutta peruspankkipalveluihin. Säännöksen mukaan talletuspankki on velvollinen avaamaan jokaiselle tavanomaisen pankkitilin ja myöntämään sen käyttämiseksi tarvittavat tilinkäyttövälineet, jollei pankilla ole painavaa syytä siitä kieltäytyä. Hallituksen esityksen (HE 33/2002 vp) perusteluissa todetaan, että palvelujen hinnoittelulla on merkitystä peruspankkipal-

velujen saatavuuteen. Hallitus on esityksessään katsonut, että asiakkaan oikeutta peruspankki-palveluihin ei tule voida tehdä käytännössä merkityksettömäksi esimerkiksi kohtuuttomalla ja syrjivällä hinnoittelulla.

Pankkien kilpailuttaminen maksupalvelu-asioissa on käytännössä vaikeaa. Ensinnäkin eri pankkien palvelupaketit ja -maksut on rakennettu niin monimutkaisiksi, että vaihtoehtojen vertailu on lähes mahdotonta. Lisäksi palvelupaket-tien sisältöjä ja palvelumaksuja uudistetaan jat-kuvasti, joten asiakkaan on vaikea pysyä muu-tosvauhdissa mukana. Vuosikymmenten pankki-suhdetta ei herkästi irtisanota. Kilpailu ja kilpai-lun vaikutus kassapalveluiden hintoihin ei toimi

toivotulla tavalla. Tämän takia on tarpeen lisätä pankkien maksuliikepalvelujen ja palvelumak-sujen valvontaa. Lakiehdotuksessa esitetään, että Rahoitustarkastus seuraisi ja arvioisi palve-lumaksujen sisältöä ja tasoa sekä valvoisi sitä, että asiakkaan oikeus peruspankkipalveluihin ei vaarannu kohtuuttomien palvelumaksujen takia.

Ehdotus

Edellä olevan perusteella ehdotamme,

että 1. ja 2. lakiehdotukset hyväksytään lakialoitteen LA 3/2004 vp mukaisina seuraavasti (Vastalauseen muutoseh-dotukset).

Vastalauseen muutosehdotukset

1.

Laki

luottolaitostoiminnasta annetun lain 50 a §:n muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti

lisätään luottolaitostoiminnasta 30 päivänä joulukuuta 1993 annetun lain (1607/1993) 50 a §:ään, sellaisena kuin se on laissa 69/2003, uusi 3 momentti seuraavasti:

50 a §

Asiakkaan oikeus peruspankkipalveluihin

sesta palvelumaksua enintään 2,5 euroa toimek-siantoa kohden. _____

— — — — —
Asiakkaan toimittaessa maksunvälitystä kos-
kevan toimeksiannon luottolaitoksen konttoriin
luottolaitos voi periä maksunvälityksen hoitami-

Tämä laki tulee voimaan _____ päivänä _____ kuuta
20 .

2.

Laki

Rahoitustarkastuksesta annetun lain 4 §:n muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
lisätään Rahoitustarkastuksesta 27 päivänä kesäkuuta 2003 annetun lain (587/2003) 4 §:ään uusi
9 a kohta seuraavasti:

4 §

Toiminta

*kohtuuttomat palvelumaksut estä luottolaitostoi-
minnasta annetun lain 50 a §:ssä tarkoitettujen
peruspankkipalvelujen saamista:*

Tehtävänsä toteuttamiseksi Rahoitustarkas-
tus:

9 a) seuraa ja arvioi luottolaitosten tarjoa-
mien maksuliikepalvelujen ja perimien palvelu-
maksujen sisältöä ja tasoa sekä valvoo, etteivät

Tämä laki tulee voimaan _____ päivänä _____ kuuta
20 _____.

Helsingissä 14 päivänä lokakuuta 2004

Sari Essayah /kd
Martti Korhonen /vas