

Juha Mäenpää ps ym.

Toimenpidealoite käteisen rahan turvaamisesta Suomessa jatkosakin kattavasti käypänä maksuvälineenä

Eduskunnalle

Käteinen on kielitoimiston sanakirjan mukaan heti käytettävissä olevaa rahaa. Sillä siis tarkoitetaan seteleitä ja kolikoita erotuksena vaikkapa maksukorteista. Suomen Pankki laskee Suomen rahaviranomaisena liikkeeseen uudet setelit ja kolikot sekä poistaa kierrosta ja tuhoaa huonokuntoisen käteisrahan. Lisäksi keskuspankki valvoo rahahuollon toimijoita ja niiden laitekannan toimintaa. Käteisen käsittelyyn ja kuljetukseen — eli rahahuoltoon — osallistuvat Suomessa keskuspankki, talletuspankit, käteisautomaattiyhtiöt, rahahuoltoyhtiöt, arvokuljettajat, laskentakeskukset ja kaupat.

Käteisen käyttö vähenee, ja Suomi on edelläkävijä sähköisessä maksamisessa. OP-Media kirjoitti jo maaliskuussa 2021, että vähittäismaksuissa korttimaksu on kaikkein yleisin maksutapa Suomessa ja sen käyttö kasvaa edelleen. Yritysten välisessä maksuliikenteessä käteistä ei liiku enää käytännössä lainkaan. Vain 5—8 prosenttia asiakkaista käyttää kaupan kassoilla pääasiassa käteistä. Suomen Pankin lokakuussa 2020 tekemän kuluttajakyselyn perusteella etenkin yhtä usein korttia ja käteistä käyttävien kuluttajien osuus on pienentynyt, ja nämä kuluttajat ovat siirtyneet käyttämään entistä enemmän maksukortteja. Niin ikään maaliskuussa 2021 MTV uutisoi, että käteisen käyttö on tasaisesti vähentynyt viimeisten kymmenen vuoden aikana. Heinäkuussa samainen media totesi, että Suomessa jo 90 prosenttia käyttää korttia tai mobiilimaksua päämaksukeinonaan. Vuonna 2020 oli selkeä isompi pudotus käteisen käytössä koronan vuoksi. Ihmiset ovat noudattaneet ohjeita olla käyttämättä käteistä. Muutos on huomattu niin yrityksissä kuin erilaisissa kyselytutkimuksissa.

Vähentyminen on tapahtunut monesta syystä koronastakin riippumatta. Ihmiset ovat esimerkiksi ostaneet kasvavassa määrin verkossa, eikä siellä käteisellä maksaminen ole luonnollisesti mahdollista. Korttimaksujen vastaanottomahdollisuudet ovat myös aikaisempaa laajemmat. Joukko-
liikenteessä maksaminen on taas hoitunut kätevästi kännykkäsovelluksilla. Markkinoille on tullut lisäksi uusia maksutapoja, kuten mobiilimaksaminen, ja niiden käyttö on viime vuosina lisääntynyt tavallisten kansalaisten joukossa niiden käydessä yhä useammin maksun tai rahan lähettämisen ja vastaanottamisen välineenä. Tulevaisuudessa maksutapoja saattaa tulla rivikansalaiselle laajemmin käyttöön vieläkin lisää: on uutisoitu esimerkiksi biometrisiin tunnisteisiin perustuvasta maksutavasta, toisin sanoen vaikkapa kasvojen kuvalla, äänellä tai sormenjäljellä maksamisesta. Euroopan keskuspankki suunnittelee käteisen rinnalle myös niin sanottua digitaalista euroa. Käytännössä digieuro voisi toimia siten, että kuluttaja pitää Euroopan keskuspankin

Toimenpidealoite TPA 20/2022 vp

hoivissa käteiseurolompakkoa, jolloin maksut kulkisivat tavallisten liikepankkien ohi. Digieuron ei kuitenkaan uskota olevan todellisuutta vielä muutama vuoteen.

Käteisellä on kuitenkin omat vahvuutensa ja jopa ainutlaatuiset erityispiirteensä. Suomen Pankin maksujärjestelmät-osaston osastopäällikkö Päivi Heikkinen on todennut MTV:n uutisissa vuoden 2020 alussa, että vaikka käteisen käyttö on jo pitkään ollut Suomessa laskussa, niin pienelle osalle väestöstä se on yhä ensisijainen maksuväline. Käteinen on tärkeä esimerkiksi monille ikäihmisille ja sairaille. Heikkinen mainitsee esimerkkinä reumapotilaan, jonka voi olla vaikea nivelten jäykkyyden vuoksi käsitellä korttia ja näppäillä pin-tunnusta. Näkövammaisellekin käteinen voi olla mielekkäämpi maksuvaihtoehto kuin kortti. OP-Median aiemmin mainitussa artikkelissa muistutetaan, että käteinen on matalan teknologian väline. Se ei vaadi käyttäjältä pankkitiliä, mobiililaitetta, maksukorttia tai verkkoyhteyttä. Merkittävää on, että yksityisyyden suoja on korkea, koska käytöstä ei jää jälkiä. Käteinen raha on äärimmäisen intuitiivinen ja helppokäyttöinen maksetapa. Ihmiset tietävät, miten sitä käytetään. Käteinen raha on hyvä varajärjestelmä, ja lisäksi se on viimeinen vaihtoehto, johon voi aina palata, jos muut järjestelmät eivät toimi. Siksi se onkin huoltovarmuuden kannalta keskeinen.

Suomen Pankin Euro ja talous -julkaisussa maksujärjestelmät-osaston rahahuollon asiantuntija Anja Harju ja rahoitusmarkkina- ja tilasto-osaston toimistopäällikkö Heli Snellman kirjoittivat maaliskuussa 2021 käteisen erityispiirteistä. Edellä mainittujen ominaisuuksien lisäksi Harju ja Snellman luettelivat muitakin erityisyyksiä. Esimerkiksi käteinen raha on tällä hetkellä ainoa keskuspankin suuren yleisön käyttöön tarjoama maksetapa. Heidän mukaansa olisi suuri muutos, jos tavallisilla kansalaisilla ei olisi muuta vaihtoehtoa kuin pitää rahansa talletuspankeissa ja käyttää ainoastaan talletuspankkien tarjoamia maksuvälineitä. Toinen keskeinen käteisen erityispiirre on se, että käteisellä on ainoana maksetapana laillisen maksuvälineen asema, ja EU:n komissio suosittelee, että maksuvelvoite pitäisi aina pystyä hoitamaan käteisellä. Kolmas Harjun ja Snellmanin esiin nostama käteisen piirre on se, että maksu siirtyy heti maksunantajalta maksunsaajalle ja on siten käytettävissä ilman viivettä. Käteismaksuissa ei tarvita katteensiirtoja tai järjestelmiä maksun taustalle, kuten esimerkiksi korttimaksamisessa tai tilisiirroissa. Korttimaksamisen verkosto koostuu lukuisista toimijoista sekä Suomessa että ulkomailla, ja solmukohtia on paljon. Tietoverkkojen osalta maksuliikettä koskevat samat riskit kuin kaikkea Suomesta merikaapeli-verkkojen kautta kulkevaa kriittistä tietoliikennettä. Toimivan korttimaksamisen perusedellytykset ovat sähkö ja kunnossa olevat tietoliikenneyhteydet. Käteisen osalta samankaltaisia riskejä ei ole.

Anja Harju ja Heli Snellman painottavat, että keskeistä on säilyttää riittävä käteisen huolto- ja käyttöverkosto normaaliaikoina, koska ilman sitä käteinen ei ole vaihtoehto myöskään kriisiaikoina. Mikäli verkosto päästetään liian heikoksi, sitä on vaikea palauttaa ennalleen muun maksamisen häiriötilanteessa. Suomessa käteisen väheneminen on pidemmällä kuin monessa muussa euromaassa, joten meillä myös joudutaan ensimmäisten joukossa miettimään, millä tasolla käteispalvelut täytyy yhteiskunnassa taata. Asian pohtiminen on merkityksellistä myös eurooppalaisen yhteistyön kannalta. Eurojärjestelmän käteisstrategia julkaistiin loppuvuodesta 2020. Käteisstrategian tarkoituksena on varmistaa, että käteistä on saatavilla ja se hyväksytään jatkossakin kaikkialla, sillä se on kilpailukykyinen ja luotettava maksuväline ja arvon säilyttäjä. Lisäksi Euroopan komissio julkaisi syyskuussa 2020 vähittäismaksamista koskevan strategian, jossa niin

Toimenpidealoite TPA 20/2022 vp

ikään korostetaan käteisen saatavuuden ja käytettävyyden merkitystä sekä käteisen laillisen maksuvälineen asemaa.

MustReadin ja Finanssiala ry:n huhtikuussa 2021 julkaisemassa artikkelissa on eritelty Suomen ulkopuolista tilannetta käteisrahasta. Käteisen säilymisen puolesta on tehty toimenpiteitä muualla. Ruotsissa säädettiin vuoden 2021 alusta voimaan laki, joka edellyttää suurimpien pankkien varmistavan toistaiseksi käteisen saannin koko maassa konttoreista, automaateista tai kauppojen kassoilta. Lainsäädännöllä on selkeästi pyritty ennakoimaan ja torjumaan lähitulevaisuuden ongelmia. Tukholman kuninkaallisen teknillisen korkeakoulun ja Kööpenhaminan kauppakorkeakoulun tutkijat laskivat nimittäin jo vuonna 2018, että maaliskuun 2023 jälkeen ruotsalaisten vähittäiskauppioiden ei ole enää kannattavaa vastaanottaa käteismaksuja. Kuvaavaa on asian suhteen se, että Ruotsissa käteismaksut edustivat European Payments Councilin mukaan vuonna 2019 enää yhtä prosenttia maan bruttokansantuotteesta.

Lopuksi artikkelissa vielä muistutetaan, että maailmassa on yhä pari miljardia aikuista ihmistä ilman pankkitiliä. Heille ainoa raha on käytännössä käteistä. Vaikka asia koskee erityisesti kehittyviä maita, niin kuitenkin jopa yli 7 miljoonan kotitalouden osalta tilanne oli tämä Yhdysvalloissa. Suomen ja Ruotsin tilanne käteisen suhteen eroaa jopa Euroopan sisällä monista muista maista. MTV:n vuoden 2021 uutisen mukaan Saksassa jopa 80 prosenttia maksuista hoidetaan käteisellä. Tässä erittäin huomionarvoista on se, että Euroopan keskuspankki (EKP) julkaisi loppuvuodesta 2020 vähittäismaksamista koskevan selvityksen (SPACE). Sen perusteella käteinen on edelleen euroalueen yleisin maksutapa myyntipisteissä ja yksityishenkilöiden välisissä maksuissa.

Käteisen katoaminen kokonaan aiheuttaa huolia. YLE uutisoi toukokuussa 2020 Ruotsin keskuspankin Riksbankin ekonomistin Gabriel Söderbergin näkemyksistä asiasta. Jos käteinen nyt katoaisi täysin, rahan arvon takaajiksi jäisivät yksityiset liikepankit. Niillä on aina riski mennä konkurssiin. Ihmisiltä katoaisi mahdollisuus käyttää valtioiden luomaa rahaa. Söderberg pitää tällaista tulevaisuutta huolestuttavana. Ihmisten luottamus koko rahajärjestelmään saattaa horjua, mikäli he menettävät mahdollisuuden vaihtaa tileillään olevat digitaaliset varat käteiseksi. Lainsäädännön silmissä rahaa ovat edelleen ainoastaan setelit ja kolikot. Pankkitilillä oleva summa on vain pankin lupaus toimittaa pyydettyä käteistä.

Aiemmin mainitut Harju ja Snellman muistuttavat, että Suomen Pankin käteislinjausten mukaan ainakin kansalaisten päivittäisen hyvinvoinnin kannalta tärkeät palvelut on voitava hankkia myös käteisellä. Näillä tärkeillä palveluilla he tarkoittavat ennen muuta elintarvikkeiden, lääkkeiden ja polttoaineen hankintaa, jotka on myös huoltovarmuuden kannalta luokiteltu kriittisiksi palveluiksi. Kirjoittajien mukaan Suomen Pankki on myös erittäin sitoutunut eurojärjestelmän käteisstrategiaan, joka korostaa käteisen saatavuuden ja käytettävyyden tärkeyttä. Mikäli käteisen saatavuus ja käytettävyys ovat kriittisiä palveluita yhteiskunnassa, ne täytyy viime kädessä turvata lainsäädännöllä. Vaikka Harjun ja Snellmanin mukaan keskuspankilli ei ole tarvetta pitää käteispalveluja väkisin yllä yhteiskunnassa, on silti huolehdittava siitä, että vaikeissa kriisitilanteissa-kin käytössä on varmasti ja luotettavasti toimivat maksutavat. Tätä edellyttävät myös varautumisvaatimukset. Lopuksi he toteavat, että niin kauan kuin kuluttajat ja yritykset tarvitsevat ja haluavat käyttää käteistä, sen pitää olla mahdollista kohtuullisin kustannuksin.

Toimenpidealoite TPA 20/2022 vp

Käteisen ja huoltovarmuuskysymysten osalta erityisesti polttoaineen suhteen on huomattava niin sanottujen kylmäasemien kehitys vuosien aikana. Kylmäasema on polttoainetta myyvä automaattiasema ilman henkilökuntaa. Vaikka edelleen monin paikoin näillä asemilla voi maksaa maksukorttien lisäksi myös käteisellä, on osa huoltoasemaketjuista poistanut käteismaksumahdollisuuden kustannustehokkuuden nimissä uudistaessaan automaatteja. Yrityskohtaiset erot ovat asian suhteen suuria. Joillakin ketjuilla maksun voi suorittaa käteisellä lähes jokaisella automaattiasemalla, toisilla taas käteismaksumahdollisuutta ei käytännössä ole lainkaan. Erot tulevat ilmi myös siinä, onko automaattiasema tarkoitettu raskaalle liikenteelle vai ei. Huoltovarmuuden näkökulmasta polttoaineen jakeluverkosto maksumahdollisuuksineen on mitä merkittävin kysymys.

Käteisen olemassaolon takaaminen jatkossakin on perusteltua huoltovarmuuden ja heikoimmassa asemassa olevien suomalaisten maksumahdollisuuksien vuoksi. Asia on tärkeä myös kansalaisten yleisen luottamuksen säilymisen takia. Keskuspankkien hankkeilla digitaalisista valuutoista on pyritty vastaamaan esiin nousseisiin kysymyksiin, mutta huoltovarmuuden kannalta keskeisiä ongelmia esimerkiksi rahan käyttämisestä sähkökatkojen tai verkkoyhteyksien kaatuessa ne eivät poista. Aivan parhaimmillaankin ne voivat olla vain osittainen ratkaisu.

Edellä olevan perusteella ehdotamme,

että hallitus ryhtyy toimenpiteisiin käteisen rahan turvaamiseksi Suomessa jatkossakin kattavasti käypänä maksuvälineenä erityisesti huoltovarmuuden ja heikoimmassa asemassa olevien suomalaisten tarpeiden vuoksi.

Toimenpidealoite TPA 20/2022 vp

Helsingissä 2.3.2022

Juha Mäenpää ps
Kaisa Juuso ps
Petri Huru ps
Ritva Elomaa ps
Minna Reijonen ps
Riikka Slunga-Poutsalo ps
Markus Mustajärvi vas
Leena Meri ps
Lulu Ranne ps
Sheikki Laakso ps
Jenna Simula ps
Sebastian Tynkkynen ps
Ari Koponen ps
Olli Immonen ps
Jari Ronkainen ps
Toimi Kankaanniemi ps
Jari Koskela ps
Mikko Lundén ps
Ano Turtiainen vkk
Jari Myllykoski vas
Mika Niikko ps