

Asia: VN/27266/2024

Lausuntopyyntö pankkipalvelulainsäädännön arviointia koskevasta työryhmämietinnöstä

Lausunnonantajan lausunto

1. Huomionne yrityksen ja yhteisön perusmaksutiliä koskevista ehdotuksista

Mikro- ja yksinyrittäjät ry (MYRY) on ollut mukana mietinnön laatineessa työryhmässä.

Peruspankkipalvelut muodostavat nykyisessä toimintaympäristössä keskeisen osan yritystoiminnan perusinfrastruktuuria. Ilman pankkitiliä ja siihen liittyviä maksu- ja tunnistautumispalveluja yrityksen on käytännössä mahdotonta hoitaa maksuliikennettään ja muita keskeisiä toimintojaan.

Arvostamme sitä, että valmistelussa on tunnistettu pankkipalveluiden saatavuuden ja pysyvyyden yhteiskunnallinen merkitys, samoin kuin sitä, että pankeille asetetaan lakisääteinen velvollisuus tarjota tilejä mikro- ja yksinyrittäjille, yhdistyksille ja muille yhteisöille.

Perusmaksutilin tosiasiallinen saavutettavuus edellyttää myös kohtuullista hinnoittelua. Pelkkä palvelujen saatavuus ei riitä turvaamaan yritysten toimintaedellytyksiä, jos palvelumaksut muodostuvat pienimuotoista yritystoimintaa harjoittaville toimijoille kohtuuttomiksi. Peruspankkipalvelujen hinnoittelun tulee olla läpinäkyvää ja kohtuullista suhteessa tarjottuihin palveluihin.

Näkemyksemme mukaan keskeisimmät ja oleelliset käytännön ongelmat peruspankkipalvelujen saatavuudessa liittyvät rahanpesusääntelyn soveltamiseen ja siihen liittyviin pankkien riskienhallintakäytäntöihin, erityisesti niin sanottuun de-riskingiin. Juuri nämä tekijät ovat viime vuosina vaikeuttaneet merkittävästi mikro- ja yksinyrittäjien sekä yhdistysten ja muiden yhteisöjen pääsyä pankkipalveluihin. Pienimpien yritysten kohdalla rahanpesusääntelyn soveltaminen on voinut johtaa suhteettomiin seurauksiin, sillä pankkitilin epääminen tai sulkeminen käytännössä estää yritystoiminnan harjoittamisen ja vaarantaa yrittäjän toimeentulon.

Kuten mietintöön jättämässämme täydentävässä lausumassa totesimme, pidämme mietinnön sisältämää esitysluonnosta kokonaisuutena huolellisesti valmisteltuna. Erityisesti taustaselvitykset, EU-oikeudellinen arviointi, ulkomaisen lainsäädännön vertailu sekä perustuslain ja säätämisyjärjestyksen analyysi ovat ansiokkaita.

Luonnoksen taustateksti ja tavoitteet tunnistavat myös kattavasti de-riskingin ongelman ja sen yhteyden yritysten peruspankkipalvelujen saatavuuteen. Työryhmän toimeksiantoon kuului nimenomaisesti de-riskingin ehkäisy, ja esityksen kolmantena tavoitteena on de-riskingin vähentäminen. Mielestämme näiden tavoitteiden toteutumisen kannalta olisi ollut välttämätöntä täsmentää lakiehdotuksen perusteluja erityisesti sen osalta, miten hyväksyttäviä kieltäytymisperusteita tulee soveltaa käytännössä ja miten niitä ei tule soveltaa.

Mietinnön jaksoissa 2.2.3–2.2.4 on hyvät ja kattavat kuvaukset de-riskingistä ja pankkien riskinarviointikäytännöistä sekä Finanssivalvonnan ja EBA:n niitä koskevista selvityksistä. Näihin sisältyviä kohtia tulisi mielestämme nostaa lakiehdotuksen perusteluihin siten, että sääntelyn tavoitteeksi kirjataan eksplisiittisesti se, että pankit eivät saa harjoittaa kategorista de-riskingiä eli sulkea kokonaisia asiakasryhmiä pois palveluiden piiristä ilman yksilöllistä arviointia.

Pelkkä raportointivelvollisuuden laajentaminen Finanssivalvonalle ei auta yrityksiä saamaan tilejä auki. Myöskään tilien tarjoamisvelvollisuus ei vielä estä pankkeja ylitulkitsemasta riskejä tietyissä asiakasryhmissä, mikä on ollut keskeinen ongelma etenkin mikro- ja yksinyrittäjillä.

Nykyisin tunnistetut ongelmat eivät ole korjaantuneet markkinaehtoisesti. Tämä osoittaa, että lainsäädäntötoimet ovat tarpeen peruspankkipalvelujen tosiasiallisen saatavuuden turvaamiseksi mikro- ja yksinyrittäjille sekä yhdistyksille ja muille yhteisöille.

Koko työryhmän työskentelyn ajan korostimme de-riskingin ehkäisemistä ja sen nimenomaista toteamista lakiehdotuksessa. Tämä on välttämätöntä, jotta peruspankkipalvelujen saatavuuden ja pysyvyyden turvaaminen toteutuu myös käytännössä. Esitysluonnos ei mielestämme tällaisenaan ehkäise de-riskingiä riittävästi eikä myöskään siltä osin toteuta esityksen tavoitteita.

2. Huomionne asiakaspalvelua koskevista ehdotuksista

Luottolaitostoiminnasta annettuun lakiin ehdotettavan 6 f §:n 1 momentin 1 kohdan alakohtien sanamuoto ei mielestämme vastaa sitä, mitä sillä on tarkoitettu. Ongelma liittyy erityisesti alakohtien sivulauseisiin, jotka rajaavat soveltamisalaa tavalla, joka ei vastaa säännöksen tarkoitusta. Esimerkiksi ulkomaisella yrityksellä voi olla päättävät toimielimet ja omistus sellaisia, että alakohtia a tai b ei voida siihen soveltaa. Silti tällaisella yrityksellä voi olla Suomessa sivuliike ja c kohdan tarkoittama johtotehtävissä toimiva ja Suomessa asuva henkilö. Sanamuodon mukaisesti tulkittuna alakohtaa c ei kuitenkaan voisi soveltaa, koska yrityksen päättävien toimielimien jäsenet ja yli 25 prosentin omistajat eivät asu Suomessa. Mielestämme alakohtien b ja c sivulauseita tulee täsmentää tai poistaa sekä korjata myös momentin perusteluista vastaavasti.

Pykälän 1 momentin 2 kohdassa ja sen perusteluissa käytetään 6 §:n 1 momenttiin tehtävään muutokseen verrattuna epäjohdonmukaisesti termejä elinkeinotoiminta ja liiketoiminta (elinkeinotoiminta käsittää sekä liike- että ammattitoiminnan). Lisäksi kohdan perustelujen mukaan toiminnan tosiasiallista harjoittamista Suomessa arvioitaisiin vastaavasti kuin 1 kohdassa tarkoitettujen yritysten osalta. Kun 2 kohdan ryhmään kuuluu hyvin erilaisia elinkeinonharjoittajia, joista osaa ei ole välttämättä merkitty sen paremmin kaupparekisteriin kuin yritys- ja yhteisötietojärjestelmäkään, tulisi näiden toimijoiden tosiasiallisen toiminnan harjoittamista ja Suomeen olevan yhteyden osoittamista mielestämme arvioida tarkoituksenmukaisesti ja lievemmin kuin 1 kohdassa tarkoitettujen yritysten osalta.

Pykälän 3 momentin kieltäytymissyistä on perusteluissa mainittu vain se, että ne vastaisivat sisällöltään kuluttaja-asiakkaiden osalta voimassa olevaa sääntelyä. Haluamme tässä yhteydessä muistuttaa, että eduskunta on jo vuonna 2022 kirjannut vastaukseensa 311/2022 lausuman, jonka mukaan valtioneuvoston tulee ryhtyä konkreettisiin toimiin rahanpesusääntelyn kansalaisjärjestöille, yhdistyksille ja pienille yrityksille aiheuttamien negatiivisten vaikutusten ehkäisemiseksi. Myös EPV on korostanut, että ennen liikesuhteesta kieltäytymistä tai sen lopettamista koskevan päätöksen tekemistä luottolaitosten tulee aina varmistaa, että ne ovat ottaneet huomioon kaikki mahdolliset lieventävät toimenpiteet, joita voidaan kohtuudella soveltaa kyseisessä tapauksessa. Direktiivissä 2014/92 on puolestaan korostettu, että luottolaitosten olisi voitava kieltäytyä avaamasta perusmaksutiliä tai irtisanoa perusmaksutiliä koskeva sopimus vain erityisolosuhteissa.

Pienimpien yritysten kohdalla rahanpesusääntelyn tarkoittama rahanpesun ja terrorismin rahoittamisen estäminen on nykyisin selvästi ylimitoitettua. Näiden yritysten toiminnassa korostuu yrittäjän oma toimeentulo ja sen turvaaminen. Kun sääntely johtaa pankkitilin epäämiseen tai jo olemassa olevan tilin sulkemiseen, viedään yrittäjältä samalla mahdollisuus omaehtoiseen toimeentuloon. Tämä ei ole eikä voi olla rahanpesusääntelyn tarkoitus.

Kannatamme tietysti varauksin ehdotettua viiden pankkipäivän määräaika. On kuitenkin huomattava, että lainsäädännössä asetetuista määräajoista muodostuu usein käytännössä vallitseva toimintatapa, minkä vuoksi viiden pankkipäivän vastausaika voi akuuteissa tilanteissa olla liian pitkä.

3. Huomionne muista esityksen yhteydessä arvioiduista aiheista (esim. yhdenvertaisuus, raportointi, jatkoselvittävät aihekokonaisuudet)

Katsomme, että tätä esitystä on jatkovalmistelussa välttämättä täydennettävä de-riskingin osalta. Haluamme nostaa samalla esiin havaintomme siitä, ettei myöskään vireillä olevassa rahanpesulainsäädännön uudistamista koskevassa esitysluonnoksessa ole käsitelty de-riskingä lainkaan. Juuri tämän vuoksi on erityisen tärkeää, että pankkipalveluja koskevassa sääntelyssä de-riskingin ehkäisemiseen kiinnitetään riittävästi huomiota. Sääntelyn vaikutuksia tulee varsinkin pienimpien yritysten kohdalla lieventää eikä kiristää.

Rahanpesulainsäädännön uudistaminen uhkaa arviomme mukaan lisätä yrityksille sekä ilmoitusvelvollisille sääntelystä aiheutuvaa hallinnollista taakkaa merkittävästi. Tämä kehityssuunta on erittäin huolestuttava varsinkin pienimpien yritysten toimintamahdollisuuksien kannalta.

Mielestämme jatkovalmistelussa olisi syytä arvioida, voidaanko de-risking-ilmion tosiasiallista laajuutta ja ilmenemismuotoja selvittää myös muilla keinoilla kuin viranomaisraportoinnilla, esimerkiksi kohdennetuilla selvityksillä tai asiakaskokemuksia kartoittavilla kyselytutkimuksilla.

Mitä enemmän rahanpesusääntelyn velvoitteita lisätään, sitä enemmän ne voivat heijastua myös pienimpien yritysten toimintamahdollisuuksiin. Vaikka velvoitteet eivät kohdistuisi suoraan näihin yrityksiin, voi niistä tulla käytännössä ei-toivottavia asiakkaita, jos sääntelystä ilmoitusvelvollisille aiheutuva työmäärä tai kustannukset tekevät asiakkuudesta kannattamattoman. Toisaalta palveluntarjoajat voivat myös vyöryttää lisääntyviä kustannuksia asiakkailleen, jolloin pienimpien yritysten pankkipalvelumaksut voivat muodostua suhteettoman korkeiksi. Tämän vuoksi perusmaksutilin tosiasiallinen saavutettavuus edellyttää myös kohtuullista ja läpinäkyvää hinnoittelua.

4. Halutessanne voitte jättää tähän muita huomioita

Työryhmän mietintöön on jätetty Finanssiala ry:n ym. eriävä mielipide, jossa on esitetty mm. peruspankkipalveluoikeuden rajaamista yhteen tiliin sekä kieltäytymisoikeutta tilanteissa, joissa asiakkaalla ei ole esittää todellista tarvetta tilille. Jälkimmäisen osalta on todettu myös, että jos yhteisöllä ei ole toimintaa, joka vaatisi maksujen välittämistä, ei tiliäkään tule saada avattua. Tällainen kriteeri olisi omiaan sulkemaan palvelujen ulkopuolelle juuri ne toimijat, joiden toiminta on alussa pienimuotoista tai vasta käynnistymässä, vaikka pankkitili on käytännössä edellytys itse toiminnan käynnistämiseksi tai tunnistautumiselle. Kieltäytymisoikeuden laajentaminen voisi vaikeuttaa aloittavien yritysten pankkipalveluiden saamista. Usein pankkitilin avaaminen on aloittavan yrityksen ensimmäisiä toimia heti perustamisen tai rekisteröimisen jälkeen, ja pankkitiliä tarvitaan monissa valmistelevissa toimissa jo ennen varsinaisen liiketoiminnan aloittamista.

Haluamme myös todeta, että yrityksillä tulee aina olla oikeus vaihtaa palveluntarjoajaa, ja rajausta yhteen tiliin voi perusteettomasti vaikeuttaa vaihtotilanteita. Lisäksi katsomme, että oikeuden rajaaminen vain yhteen perusmaksutiliin olisi ongelmallista myös häiriö- ja kriisitilanteisiin varautumisen näkökulmasta. Mahdollisuus asioida useammassa pankissa vahvistaa yritysten ja yhteisöjen toimintakykyä tilanteissa, joissa yhden pankin palveluissa ilmenee vakavia häiriöitä tai asiakkuus on siirrettävä nopeasti toiseen pankkiin. Tämä korostuu erityisesti pienissä yrityksissä, joille jo lyhytkin maksuliikenteen katkos voi aiheuttaa välittömiä toimeentulo- ja kassavirtaongelmia.

Mielestämme luottolaitostoiminnasta annettuun lakiin ehdotettavan 6 h §:n irtisanomis- ja purkamisperusteet ovat riittäviä, eikä peruspankkipalveluoikeutta tule rajata tai kieltäytymisoikeutta laajentaa eriävässä mielipiteessä tarkoitetulla tavalla.

Hanén Liisa
Mikro- ja yksinyrittäjät ry