

Asia: VM053:00/2024

Lausuntopyyntö luonnoksesta hallituksen esitykseksi eduskunnalle laiksi rahanpesun ja terrorismin rahoittamisen estämisestä sekä eräiksi siihen liittyviksi laeiksi

Lausunnonantajan lausunto

Voitte kirjoittaa lausuntonne alla olevaan tekstikenttään

Esitysluonnoksessa ehdotetaan säädettäväksi uusi rahanpesun ja terrorismin rahoittamisen estämistä koskeva laki sekä lisäksi muutoksia lukuisiin muihin lakeihin. Tavoitteena on implementoida EU-sääntelyn muutokset kansalliseen lainsäädäntöön ja tehostaa myös FATFin suositusten implementointia. Tavoitteena on lisäksi vastata kansallisiin muutostarpeisiin EU-sääntelyn asettamien reunaehtojen puitteissa.

1. Yleistä

Mikro- ja yksinyrittäjät ry muistuttaa, että eduskunnan talousvaliokunta kiinnitti mietinnössään 45/2022 huomiota rahanpesua koskevan sääntelyn vaikutuksiin kansalaisjärjestöjen, yhdistysten ja pienten yritysten toimintaedellytyksiin sekä niiden mahdollisuuteen olla pankkien ja luottolaitosten asiakkaina. Valiokunta piti tilannetta huolestuttavana sekä eri toimijoiden tulevaisuuden toimintamahdollisuuksien että myös yhdenvertaisuuden ja talouden kehityksen näkökulmasta.

Talousvaliokunnan esityksestä eduskunta kirjasi vastaukseensa 311/2022 lausuman, jonka mukaan valtioneuvoston tulee ryhtyä konkreettisiin toimiin rahanpesusääntelyn kansalaisjärjestöille, yhdistyksille ja pienille yrityksille aiheuttamien negatiivisten vaikutusten ehkäisemiseksi sekä panostaa aktiiviseen ja pitkäjänteiseen ennakko vaikuttamiseen EU:n tasolla ja muilla kansainvälisillä foorumeilla tilanteen parantamiseksi.

Esitysluonnoksessa ei ole kuitenkaan millään lailla selvitetty, mitä eduskunnan edellyttämiä toimia on tehty tai millä tavalla mainittuja negatiivisia vaikutuksia on ehkäisty tai pyritty ehkäisemään taikka miten niitä on tarkoitus jatkossa ehkäistä.

Ylipäättään de-risking ilmiötä ei esitysluonnoksessa ole tunnistettu lainkaan, vaikka se on ollut laajasti esillä niin Suomessa kuin EU:n tasollakin.

Esimerkiksi Euroopan pankkiviranomainen (EPV/EBA) on useasti todennut, että de-risking on yleinen ja laaja ilmiö EU:ssa. Ohjeistuksillaan EPV on pyrkinyt lieventämään ilmiön esiintymistä ja vaikutuksia. EPV on korostanut riskiarvioinnin yksilöllisyyttä ja oikeasuhtaisuutta sekä kaikkien mahdollisten lieventävien toimenpiteiden soveltamista. EPV on korostanut myös, että luottolaitosten menettely ei saa johtaa siihen, että liikesuhteista joidenkin asiakasryhmien kanssa kieltäydytään tai liikesuhteet lopetetaan. Direktiivissä 2014/92 on puolestaan korostettu, että asiakassuhteesta kieltäytymisen tulisi olla mahdollista vain erityisolosuhteissa eikä sitä voida katsoa perustelluksi pelkästään siksi, että lainsäädännön noudattamisen tarkastamista koskeva menettely on liian hankala tai kallis.

2. Yritysvaikutusarviointi on jäänyt puutteelliseksi

Yritysvaikutusarviointi on esitysluonnoksessa erittäin puutteellinen ja vain yhden lyhyen tekstikappaleen mittainen. Sen mukaan edunsaajarekisteröinnin muutoksista aiheutuu yrityksille jonkin verran lisääntyvää hallinnollista taakkaa erityisesti omistukseen perustuvan raja-arvon tiukentuessa hieman sekä muidenkin selvitysvelvollisuuksien ollessa entistä tiukemmin säänneltyjä.

Yrityksille aiheutuvia välillisiä vaikutuksia ei ole esitysluonnoksessa arvioitu lainkaan, vaikka niitä on jossain määrin arvioitu jopa kuluttajien kohdalla.

Yritysvaikutuksissa on tuotava selvemmin esille tosiallisten edunsaajien määritelmiin, tunnistamiseen ja rekisteröintiin tulevien muutosten vaikutukset. Määritelmiin tulevat muutokset voivat näyttää pieniltä, mutta niillä tulee olemaan merkittäviä vaikutuksia huomattavaan määrään yrityksiä. Niin yritysten kuin myös ilmoitusvelvollisten velvoitteet tosiasiallisten edunsaajien tuntemisessa ja tunnistamisessa tiukentuvat selvästi nykyisestä.

Yritysvaikutusarviointia tulee jatkovalmistelussa merkittävästi täydentää ja samalla on myös kiinnitettävä erityistä huomiota edellä yleisissä havainnoissa mainittuihin seikkoihin. Rahanpesusääntelyn vaikutuksia pitäisi varsinkin pienempien yritysten kohdalla huomattavasti lieventää eikä suinkaan kiristää.

Mikro- ja yksinyrittäjät ry korostaa, että erityisesti pienimpien yritysten toimintamahdollisuuksien kannalta nykyinen suuntaus on erittäin huolestuttava ja rahanpesusääntelyn tarkoittama rahanpesun ja terrorismin rahoittamisen estäminen tuntuu kovin ylimitoitettulta. Näiden yritysten toiminnassa korostuu yrittäjän oma toimeentulo ja sen turvaaminen. Kun sääntely johtaa vaikkapa pankkitilin epäämiseen tai muun toiminnassa välttämättömän palvelun taikka rahoituksen saamatta jäämiseen, tai vieläpä jo myönnetyn palvelun irtisanomiseen, viedään yrittäjältä samalla myös mahdollisuus omaehtoiseen toimeentuloon ja elinkeinon harjoittamiseen. Tämä ei ole eikä voi olla rahanpesusääntelyn tarkoitus.

Mitä enemmän rahanpesusääntelyn velvoitteita lisätään, sitä enemmän ne vaikuttavat varsinkin pienimpien yritysten toimintamahdollisuuksiin. Vaikka velvoitteet eivät kohdistuisi suoranaisesti näihin yrityksiin, voi niistä helposti tulla ei-toivottavia asiakkaita, kun velvoitteiden lisääntymisestä ilmoitusvelvollisille aiheutuva työmäärä tai kustannukset tekevät asiakkuudesta kannattamattoman. Toisaalta palveluntarjoajat voivat myös vyöryttää lisääntyvät kustannukset asiakkailleen, jolloin pienimpien yritysten kustannuksesta tulee hyvin helposti suhteettoman kallis.

3. Hallinnollinen taakka lisääntyy merkittävästi

Sekä yrityksille että ilmoitusvelvolliselle sääntelystä aiheutuva hallinnollinen taakka on esitysluonnoksen toteutuessa lisääntymässä merkittävästi. Kun nykyisellään tärkeä osa sääntelystä on kansallisessa laissa, on jatkossa sääntelyä sovellettaessa käytettävä rinnakkain sekä kansallista lakia että suoraan noudatettavaa EU-sääntelyä.

Tällä hetkellä ei vielä edes tiedetä, mitä kaikkia vaatimuksia ja velvoitteita sääntely tulee sisältämään. Se selviää vasta, kun tuleva alempiasteinen sääntely on valmistunut. Kokonaisvaikutusta ei pysty tällä hetkellä edes hahmottamaan. Sääntely tulee siten laajentumaan huomattavasti ja myös sen vaikutus tulee lisäämään yritysten ja ilmoitusvelvollisten hallinnollista taakkaa erittäin merkittävästi.

Nykyiseen verrattuna sääntelykokonaisuus on muodostumassa huomattavasti vaikeammin selvitettäväksi ja ymmärrettäväksi. EU-sääntely on ylipäänsä huomattavasti vaikeaselkoisempaa kuin kansallinen sääntely ja rinnakkainen soveltaminen vielä lisää ongelmia.

Niissä kohdissa, joissa nykyisin kansalliseen lakiin sisältyvä säännös on jäämässä pelkästään uuden EU-sääntelyn varaan, on sääntelyssä tapahtuvien muutosten selvittäminen ja varsinkin muutosten perustelu jäänyt esitysluonnoksessa usein kokonaan avoimeksi. Tämäkin vaikeuttaa muutosten hahmottamista ja ymmärtämistä.

Ottaen erityisesti huomioon sääntelyn kohteena olevien yritysten sekä ilmoitusvelvollisten varsin erilaiset resurssit ja mahdollisuudet sääntelykokonaisuuden hahmottamiseen, ei esitysluonnoksessa valittua linjaa voi pitää onnistuneena. Valtaosa ilmoitusvelvollisista on joka tapauksessa mikroyrityksiä. Varsinkin pienimpien yritysten ja ilmoitusvelvollisten kohdalla hallinnollinen taakka uhkaa lisääntyä hyvinkin paljon ja siitä aiheutuu näille myös huomattavia lisäkustannuksia. Tämä tulee myös korostamaan riittävän koulutuksen ja ohjeistuksen merkitystä niin yrityksille kuin ilmoitusvelvollisillekin. Etelä-Suomen aluehallintovirasto on nykyisen sääntelyn puitteissa laatinut useille eri toimialoille kattavaa ja selkeää ohjeistusta, ja sellaisen tekemisestä on huolehdittava jatkossakin.

Esitysluonnoksessa on merkittäviä puutteita määritelmien täsmällisyydessä lukuisissa eri kohdissa. Lisäksi luonnoksessa on jopa perustuslaillisia puutteita. Näihin on jo otettu kantaa monissa muissa lausunnoissa, joista viittaamme erityisesti Etelä-Suomen aluehallintoviraston ja eduskunnan oikeusasiamiehen kannanottoihin.

Sääntelyn ja varsinkin sen perusteluiden informatiivisuus on esitysluonnoksen monissa kohdissa vähäinen. Luonnoksessa on paljolti tyydytty kopioimaan EU-sääntelyä itse lakitekstiin. Lisäksi monien pykälien perusteluissa on vain toistettu pykäläteksti sellaisenaan tai pienin muutoksin. Luonnoksessa ei ole aina myöskään omaksuttu liikkumavaraa mahdollistavien EU-säädösten riittävää implementointia.

Mäkinen Heikki
Mikro- ja yksinyrittäjät ry