

Valtioneuvoston asetus mikroyhdistysten tilinpidosta

Lausuntotiivistelmä

Valtioneuvoston asetus mikroyhdistysten tilinpidosta

Lausuntotiivistelmä

Markus Tervonen ja Juha Jokinen

Julkaisujen jakelu

Distribution av publikationer

**Valtioneuvoston
julkaisuarkisto Valto**

Publikations-
arkivet Valto

julkaisut.valtioneuvosto.fi

Julkaisumyynti

Beställningar av publikationer

**Valtioneuvoston
verkkokirjakauppa**

Statsrådets
nätbokhandel

vnjulkaisumyynti.fi

Oikeusministeriö

CC BY-SA 4.0

ISBN pdf: 978-952-400-751-1

ISSN pdf: 2490-1172

Taitto: Valtioneuvoston hallintoyksikkö, Julkaisutuotanto

Helsinki 2023

Valtioneuvoston asetus mikroyhdistysten tilinpidosta Lausuntotiivistelmä

Oikeusministeriön julkaisuja, Mietintöjä ja lausuntoja 2023:23		Teema	Mietintöjä ja lausuntoja
Julkaisija	Oikeusministeriö		
Tekijä/t Kieli	Markus Tervonen ja Juha Jokinen suomi	Sivumäärä	30

Tiivistelmä

Yhdistyslakiin lailla 135/2023 lisätyn 37 a §:n 2–7 momentin perusteella ns. mikroyhdistys voi järjestää taloudenpidon seurantansa kirjanpitolain mukaista kaksinkertaista kirjanpitoa kevyemmällä tavalla, ns. tilinpidon avulla.

Tarkemmat säännökset tilinpidon järjestelyistä ja sisällöstä sekä tilinpidon kaavoista ja vuosilaskelmasta annetaan valtioneuvoston asetuksella. Oikeusministeriö valmisteli alkuvuodesta 2023 yhteistyössä työ- ja elinkeinoministeriön kanssa luonnoksen valtioneuvoston asetukseksi mikroyhdistysten tilinpidosta. Asetusluonnoksesta ja sen perusteella laaditusta luonnoksesta esittelymuistioksi järjestettiin avoin lausuntokierros 14.3.–21.4.2023.

Luonnoksiin saatiin 22 lausuntoa. Lisäksi 11 toimijaa ilmoitti, ettei niillä ole lausuttavaa tai huomautettavaa.

Yleisesti ottaen enemmistö lausunnonantajista kannatti asetusehdotusta tai ainakin piti tilinpitoa hyödyllisenä keinona pienimpien yhdistysten hallinnollisen taakan vähentämiseksi. Muutamat lausunnonantajista esittivät, että asetus voi olla monelle yhdistysaktiiville liian monimutkainen. Lisäksi esitettiin lukuisia yksityiskohtaisia huomioita.

Asiasanat tilinpito, yhdistyslaki, yhdistykset, jäsenet, tilit

ISBN PDF 978-952-400-751-1 **ISSN PDF** 2490-1172

Julkaisun osoite <https://urn.fi/URN:ISBN:978-952-400-751-1>

Statsrådets förordning om mikroföreningars bokföring Remissammandrag

Justitieministeriets publikationer, Betänkanden och utlåtanden 2023:23		Tema	Betänkanden och utlåtanden
Utgivare	Justitieministeriet		
Författare	Markus Tervonen och Juha Jokinen		
Språk	finska	Sidantal	30

Referat

Med stöd av 37 a § 2 – 7 mom. som genom lag 135/2023 tagits in i föreningslagen kan en så kallad mikroförening ordna övervakningen av ekonomin genom ett ännu enklare bokföringsätt, vilket inte är så komplicerat som den dubbla bokföringen enligt bokföringslagen.

Närmare bestämmelser om innehållet i, arrangemangen kring och schemana för bokföringen samt om årskalkylen utfärdas genom förordning av statsrådet. I början av 2023 beredde justitieministeriet i samarbete med arbets- och näringsministeriet ett utkast till statsrådets förordning om mikroföreningarnas bokföring. Utkastet till förordning och det utkast till föredragningspromemoria som utarbetats på basis av den var på remiss den 14 mars – 21 april 2023.

Sammanlagt 22 utlåtanden lämnades in. Dessutom meddelade 11 instanser att de inte hade några kommentarer eller något att anmärka på utkastet.

Allmänt taget understödde majoriteten av remissinstanserna förslaget till förordning eller ansåg åtminstone att bokföringen är ett nyttigt sätt att minska den administrativa bördan för de minsta föreningarna. Några remissinstanser ansåg att förordningen kan vara alltför komplicerad för många föreningsaktivister. Det framfördes också ett flertal anmärkningar i detaljfrågor.

Nyckelord bokföring, föreningslag, föreningar, medlemmar, konton

ISBN PDF 978-952-400-751-1 **ISSN PDF** 2490-1172

URN-adress <https://urn.fi/URN:ISBN:978-952-400-751-1>

Sisältö

1	Asian tausta ja valmistelu	6
2	Yleistä lausuntopalautteesta	10
3	Tilinpidon jäsenavoimuus.....	14
4	Käteiskassaa ja kassakirjaa koskeva sääntely.....	16
5	Vuosilaskelma ja vuosikoonti	21
6	Rahanpesun ja terrorismin rahoituksen riskit	24
7	Yhdistyksen mahdollisuus pankkitilin saamiseen	26
8	Muita kommentteja.....	28

1 Asian tausta ja valmistelu

Yhdistyslakiin lailla 135/2023 lisätyn 37 a §:n 2–7 momentin perusteella ns. mikroyhdistys voi järjestää taloudenpidon seurantansa kirjanpitolain mukaista kaksinkertaista kirjanpitoa kevyemmällä tavalla, ns. tilinpidon avulla. Yhdistyslain siirtymäsäännöksen mukaan tilinpi-toa koskevia säännöksiä voidaan yhdistyksen päätöksellä soveltaa tilinpitoon tilikaudella, joka alkaa 1.7.2023 tai sen jälkeen.

Tarkemmat säännökset tilinpidon järjestelyistä ja sisällöstä sekä tilinpidon kaavoista ja vuosilaskelmasta annetaan valtioneuvoston asetuksella. Oikeusministeriö valmisteli alkuvuodesta 2023 yhteistyössä työ- ja elinkeinoministeriön kanssa luonnoksen valtioneu-voston asetukseksi mikroyhdistysten tilinpidosta. Asetusluonnoksesta ja sen perusteella laaditusta luonnoksesta esittelymuistioksi järjestettiin avoin lausuntokierros 14.3.–21.4.2023. Luonnoksiin saatiin 22 lausuntoa. Lisäksi 11 toimijaa ilmoitti, ettei niillä ole lausuttavaa tai huomautettavaa.

Asetus- ja esittelymuistioluonnoksesta pyydettiin lausuntoa seuraavilta tahoilta (*:llä mer-kityt antoivat lausunnon):

- Aalto-yliopiston kauppakorkeakoulu
- Akava ry *
- Ammattitilintarkastajat – Yrkesrevisorer ry *
- Asumisen rahoitus- ja kehittämiskeskus ARA
- Demos Helsinki oy
- Dodo ry
- Elinkeinoelämän keskusliitto EK *
- Espoon kaupunki
- Etelä-Suomen aluehallintovirasto (ilm. ei lausuttavaa)
- Finanssiala ry *
- Finlands Svenska Scouter rf
- Gutsy Go ry
- Helsingin kaupunginosayhdistykset ry Helka
- Helsingin kaupunki
- Helsingin yliopisto, oikeustieteellinen tiedekunta
- Helsingin yliopisto, teologinen tiedekunta
- Helsingin yliopisto, valtiotieteellinen tiedekunta
- Helsinki Urban Art ry

- Iholiitto
- Invalidiliitto
- Jyväskylän kaupunki
- Jyväskylän yliopisto, yhteiskuntatieteellinen tiedekunta
- Kansalaisareena *
- Kansalaisyhteiskuntapolitiikan neuvottelukunta
- Kansallinen Kokoomus
- Keskusrikospoliisi *
- Kopiosto
- Kuopion kaupunki
- Lapin yliopisto, oikeustieteellinen tiedekunta
- Liike Nyt
- Luonto-Liitto ry
- Maa- ja metsätalousministeriö (ilm. ei lausuttavaa)
- Maa- ja metsätaloustuottajien keskusliitto MTK ry
- Maanmittauslaitos (ilm. ei lausuttavaa)
- Ministeri Lauri Tarasti
- MYYRMÄKI-liike
- Naisjärjestöjen Keskusliitto ry (ilm. ei lausuttavaa)
- Opetus- ja kulttuuriministeriö
- Oranssi ry
- Osakesäästäjien keskusliitto ry
- Oulun kaupunki
- Patentti- ja rekisterihallitus
- Perussuomalaisten eduskuntaryhmä *
- Professori Heikki Halila *
- Rovaniemen kaupunki
- Savonlinnan seudun kolomonen ry
- Siskot ja Simot ry
- Sisäministeriö
- Sivistysliitto Kansalaisfoorumi SKAF
- Sosiaali- ja terveysministeriö – STEA *
- SOSTE Suomen sosiaali ja terveys ry *
- STTK ry
- Suomalaiset kehitysjärjestöt Fingo ry *
- Suomen Ammattiliittojen Keskusjärjestö SAK ry *
- Suomen Asianajaliitto ry *
- Suomen Demokratian Pioneerien Liitto SDPL ry
- Suomen harrastajateatteriliitto ry
- Suomen Jääkiekkoliitto ry
- Suomen Keskusta

- Suomen Kristillisdemokraatit
- Suomen Kuntaliitto ry (ilm. ei lausuttavaa)
- Suomen Kylät ry
- Suomen Lukiolaisten Liitto ry
- Suomen Nuorisolan kattojärjestö Allianssi ry *
- Suomen Nuorisoseurat ry
- Suomen Olympiakomitea ry *
- Suomen Omakotiliitto ry
- Suomen Palloliitto ry
- Suomen Partiolaiset – Finlands Scouter ry
- Suomen Salibandyliitto ry
- Suomen Sosiaalidemokraattinen Puolue (SDP)
- Suomen Sydänliitto ry *
- Suomen Taloushallintoliitto ry *
- Suomen Tilintarkastajat ry
- Suomen Työväen Urheiluliitto TUL ry
- Suomen Voimisteluliitto ry
- Suomen Yrittäjät ry (ilm. ei huomautettavaa)
- Suomi-Seura ry
- Suomi-Seura ry / Ulkosuomalaisparlamentti
- Svenska Folkpartiet i Finland (SFP)
- Svenska hörselöverbudet rf
- Säätiöt ja rahastot ry
- Tampereen kaupunki
- Teosto
- Turun kaupunki
- Turun yliopisto, oikeustieteellinen tiedekunta
- Työ- ja elinkeinoministeriö (ilm. ei lausuttavaa)
- Valtiokonttori (ilm. ei lausuttavaa)
- Valtion nuorisoneuvosto
- Valtiontalouden tarkastusvirasto (ilm. ei lausuttavaa)
- Valtiovaranministeriö *
- Valvira Sosiaali- ja terveysalan valvontavirasto (ilm. ei lausuttavaa)
- Vanhustyön keskusliitto ry
- Vantaan kaupunki
- Vasemmistoliitto *
- Verohallinto (ilm. ei lausuttavaa)
- Verohallinto / Harmaan talouden selvitysyksikkö *
- Vihreä liitto rp. *
- Yhteismaa ry
- Ympäristöministeriö

Lausuntopyynnössä mainittujen lisäksi lausunnon antoi Hengitysliitto ry. Lausunnot ovat saatavilla lausuntopalvelussa osoitteessa: <https://www.lausuntopalvelu.fi/FI/Proposal/Participation?proposalId=cdbdc96e-c699-475c-af3c-5c0823f4486b>. Jäljempänä tässä muistiossa on esitetty ja arvioitu lausuntopalautteen pääkohdat.

2 Yleistä lausuntopalautteesta

Enemmistö lausunnonantajista kannatti yleisesti asetusehdotusta ja/tai piti tilinpitoa hyödyllisenä keinona pienimpien yhdistysten hallinnollisen taakan vähentämiseksi (Fingo ry, Vasemmistoliitto, EK, Perussuomalaisten eduskuntaryhmä, Vihreä liitto rp, Kansalaisareena, SAK, Keskusrikospoliisi, Hengitysliitto, valtiovarainministeriö, Suomen Olympiakomitea, Suomen Sydänliitto ry, Asianajajaliitto, Taloushallintoliitto).

Muutamit lausunnonantajista (Vihreä liitto rp, Kansalaisareena, Hengitysliitto, Allianssi, SOSTE, Asianajajaliitto) esittivät, että asetus voi olla monelle yhdistysaktiiville liian monimutkainen. Näiden lausunnonantajien mukaan mm. asetuksen lukuisat sisäiset viittaukset sekä viittaukset muuhun lainsäädäntöön ovat vaikeita hahmottaa ja asetus kaipaa tuekseen selkeitä toimintamalleja, ohjeistusta ja asiakirjapohjia. Osa lausunnonantajista kiinnitti huomiota siihen, että tilinpidosta olisi ollut erityistä hyötyä yhdistyslain uudistamisen yhteydessä tarkasteltujen toimintaryhmien kannalta. Kun toimintaryhmistä ei päädytty säätämään, osa lausunnonantajista epäili hyötyjen saavuttamista (Fingo ry, Kansalaisareena, SOSTE).

ARVIO: Asetusehdotuksen mukaisen tilinpidon mallin käyttäminen on mikroyhdistykselle vapaaehtoista. Tilinpidon toteuttaminen yhdistyksen jäsenten ja muiden sidosryhmien kannalta riittävän luotettavalla tavalla edellyttää välttämättä tietyistä seikoista säätämistä; asetusehdotuksen valmistelussa on pyritty välttämään tämän vähimmäistason ylittävää sääntelyä. Säännösten viittauksilla ja soveltuvin osin muulla yhdenmukaisuudella kirjanpitolain sääntelyn kanssa on pyritty varmistamaan se, ettei tilinpidon käyttöönotosta aiheudu tarpeettomia selvitys- ja oppimiskustannuksia sellaisille toimijoille, jotka tuntevat valmiiksi kirjanpitolain mukaisia menettelyjä.

Jatkossa toivottavaa on, että tilinpidon käytännön toteuttamiseksi on tarjolla sellaisia sähköisiä palveluita, joiden perusteella tilinpidon järjestäminen asetuksessa tarkoitettulla tavalla on mahdollisimman helppoa. Uusien toimintatapojen käyttöönottoa voidaan edistää lisäksi viestinnällä ja ohjeistuksella.

Eräät lausunnonantajat (Talouhallintoliitto ja EK¹) totesivat, että asetusluonnoksessa esitetyistä malleista ainoastaan jäsenavoin tilinpito voi tuoda helpotusta. Näiden lausunnonantajien mukaan asetusehdotuksessa esitetty malli maksuperusteisesta yhdenkertaisesta kirjanpidosta ja vuosilaskelmasta muistuttaa niin paljon kahdenkertaista kirjanpitoa, ettei mallilla saavuteta haluttuja hyötyjä.

ARVIO: Asetuksen taustalla olevassa YhdL 37 a §:ssä säädetään kahdesta vaihtoehtoisesta mallista. Pykälään sisältyvä asetuksenantovaltuus koskee kumpaankin mallia koskevien tarkempien sääntöjen antamista. Lain soveltamiskäytännön perusteella voidaan jatkossa arvioida, onko molemmille vaihtoehtoisille malleille käyttöä.

Osa lausunnonantajista (Kansalaisareena, Hengitysliitto, Asianajajaliitto) piti vaikeana arvioida, onko tilinpitoon siirtyvien yhdistysten mahdollista hakea avustusta, tiloja tai muita yhdistysten tukipalveluita, vai tulevatko rahoittajat ja muut yhteistyökumppanit jatkossakin edellyttämään tilinpitoa pidemmälle menevää raportointia. Näiden lausunnonantajien mukaan on tärkeää varmistaa, että rahoittajat ja kumppanit perehdytetään asetukseen heti sen astuessa voimaan. Lisäksi pidettiin tärkeänä huolehtia, että tieto rahoittajien ja muiden kumppanien edellyttämistä käytännöistä on helposti löydettävissä, jotta yhdistykset voivat arvioida, kannattaako niiden käyttää tilinpitoa.

STEA ilmoitti valmiudestaan kehittää pieniyhdistysten tukimuotoja vähemmän byrokrattiseen, mutta riittävän ja asianmukaisen valvonnan vaatimukset täyttävään suuntaan. Mikroyhdistyksiä koskevalla sääntelyllä saattaa tulevaisuudessa olla vaikutusta myös STEA-avustusten valmisteluun ja myöntämisharkintaan. STEA esitti toisaalta huolen uuden järjestelmän juurtumisesta, koska asetusluonnoksessa esitetty uudenlainen tilinpitotapa edellyttää järjestelmän omaksumista erikoispiirteineen. STEAn mukaan tilinpitomalli tarkoittaisi uudenlaisen tavan kouluttamista ja omaksumista virkamiehille. Tämä aiheuttaa alkuvaiheessa kustannuksia, joita ei nykyisessä julkisen talouden tilanteessa voi STEAn mukaan pitää perusteltuna.

ARVIO: Tilinpitoa koskevan sääntelyn tarkoituksena on luoda sellainen riittävän luotettava tilinpidon malli, joka täyttää yleensä myös yhdistykselle tukia myöntävien ja muiden rahoittajien tiedontarpeet. Tilinpitoa koskevalla sääntelyllä ei kuitenkaan voida suoraan vaikuttaa esimerkiksi avustusten myöntäjien harkinnassa oleviin toimintatapoihin.

1 EK on kiinnittänyt huomiota Finanssialan esiin nostamiin huoliin liittyen rahanpesun ja terrorismin rahoituksen riskien arvioimista jatkossa sekä yhtynyt muiltakin osin Finanssialan lausunnossaan esiin nostamiin huomioihin.

Keskusrikospoliisin mukaan ehdotuksen mukainen tilinpitovelvollisuus on samanlainen kuin nykyinsäädännön mukaan ammatin- ja elinkeinonharjoittajilla silloin, kun toiminta ei ylitä kirjanpitolain kriteereitä. Ehdotuksen mukainen vaatimuksen keventäminen toisi Keskusrikospoliisin mukaan yhdenmukaisuutta pienen volyymin toiminnan velvoitteiden osalta ja kaksinkertaisesta kirjanpitovelvoitteesta luopuminen mahdollistaisi pienempien yhdistysten perustamisen ja toiminnan, kun kustannukset olisivat suhteessa toiminnan volyyymiin.

SAK totesi, että lakimuutoksen voimaan tultua on hyvä selvittää, onko tilinpidon soveltamisala riittävä. Erityisesti ay-toimintaa harjoittavien yhdistysten osalta saattaa olla tilanteita, joissa yhdistyksen jäsenmäärä tilinpidollisine suoritteineen onkin keskimääräistä suurempi, vaikka yhdistykset harjoittavat hyvin tarkkarajaista ja perusmuotoista toimintaa.

ARVIO: Uuden tilinpitoa koskevan sääntelyn käyttöönottoa voidaan seurata ja esimerkiksi soveltamisalan laajentamista voidaan aikanaan arvioida sääntelyn soveltamisesta saatavien kokemusten perusteella.

Professori Heikki Halila totesi, ettei sellaista mallia ole onnistuttu kehittämään, joka olisi riittävän yksinkertainen, vastaisi toimintaryhmien tarpeita tullakseen laajaan käyttöön eikä aiheuttaisi kohtuuttomia perustamiskustannuksia. Halila ymmärtää valtiovarainministeriön toimet, joilla hankkeen eteneminen estettiin kustannussyistä. Halilan mukaan hanketta ei pidä toteuttaa velkarahalla.

ARVIO: Nyt käsillä olevassa tilinpitoa koskevassa asetuksessa ei ole kyse Halilan mainitsemasta toimintaryhmää koskevasta sääntelystä. Perussäännökset tilinpidon järjestämisestä on hyväksytty yhdistyslain muutoksella, eikä asetuksen täytäntöönpano edellytä velkarahaa.

Taloushallintoliitto totesi mikroyhdistysten olevan usein pankeille kannattamattomia asiakkauksia, minkä takia niillä voi olla haasteita saada yhdistyksen nimissä pankkitiliä auki. Pankin palvelumaksut saatetaan myös kokea kohtuuttoman suurina yhdistyksen toiminnan laajuuteen nähden. Taloushallintoliitto esitti, että asetuksessa mahdollistetaan myös muiden kuin perinteisten pankkien tarjoamat palvelut mikroyhdistyksen rahaliikenteen hoitoon. Valtiovarainministeriö kiinnitti huomioita siihen, että ehdotettu säännös jättää tulkinnanvaraiseksi kuuluvatko virtuaalivaratilit soveltamisalaan. STEA totesi, että käteiseen rinnastettavat sähköiset maksutavat ovat muuttuneet yhä yleisemmiksi, joten myös niiden käyttöä tulisi pystyä huomioimaan ja tukemaan säädöksin.

ARVIO: Asetusehdotuksessa ei vaadita ”pankkitiliä”, vaan riittävää on tilinpidon perustuminen sellaiseen käytännössä ulkopuolisen pitämään tiliin, jossa tilinpidon kannalta merkityksellinen yhdistyksen rahaliikenne voidaan järjestää yhdistyslain

ja asetuksen tilinpitoa koskevien säännösten edellyttämällä luotettavalla tavalla. Asetuksen esittelymuistiossa on otettu erikseen huomioon myös muiden maksupalvelun tarjoajien tilit, joiden perusteella mikroyhdistyksen rahaliikenne voidaan dokumentoida ja säilyttää luotettavalla tavalla.

3 Tilinpidon jäsenavoimuus

Fingo, Hengitysliitto ja SOSTE toteavat, että asetusluonnoksessa (13 §:n 3 kohta) edellytetty selvitys tilinpidon jäsenavoimuuden toteutumisesta jää epäselväksi ja voi lisätä byrokratiaa. Näiden lausunnonantajien mukaan mikroyhdistysten jäsenmäärä on liki poikkeuksetta vähäinen, jolloin niiden toiminta on lähtökohtaisesti avointa. Asetusluonnos jättää lausunnonantajien mukaan avoimeksi sen, mitä jäsenavoimuuden toteuttamisesta annettavan selvityksen tulisi pitää sisällään. Lausunnonantajat kysyvät, mitä tarkoitusta selvityksen tekeminen palvelee.

ARVIO: Asetusehdotuksen mukaan vuosikoonnista tulisi käydä ilmi, miten tilinpidon jäsenavoimuus on toteutettu tilikauden aikana. Tämä on tarpeen, jotta yhdistyksen jäsenet voivat vuosikoonnin tietojen perusteella todeta, että sen laatimiselle on ollut lain mukaiset edellytykset. Selvitykseksi riittäisi yleisluonteinen tiivis kuvaus siitä, missä ja miten tilinpito on ollut tilikauden aikana jäsenten saatavilla yhdistyslain 37 a §:n 6 momentissa tarkoitettulla tavalla. Jäsenavoimuuden toteuttaminen olisi mahdollista esimerkiksi saattamalla kuukausikohtainen tilinpito nähtäville seuraavan kuukauden 15. päivään mennessä ja pitämällä tilinpito nähtävillä tai tutustuttavana siihen asti, kunnes se korvataan seuraavan kuukauden tilinpidolla. Jäsenillä on mahdollisuus saada tarkempia tietoja jäsenavoimuuden toteuttamisesta käyttämällä kyselyoikeuttaan yhdistyksen kokouksessa, jossa vuosikoonti esitetään asetusehdotuksen (12 §) mukaisesti.

Täydennetään asetusta koskevaa esittelymuistiota jäsenavoimuuden tarpeen, toteuttamistapojen ja jäsenavoimuuden toteuttamisesta annettavan selvityksen täsmentämiseksi.

STEA pitää jäsenavoimuutta hyvänä ja tavoiteltavana seikkana, mutta suhtautuu epäilevästi sen käytännön toteutuksen toimivuuteen. STEA ennakoii jäsenistön esittämillä, toistuvilla tilinpidon näkemistä koskevilla pyynnöillä olevan pahimmassa tapauksessa jopa lamaannuttava vaikutus mikroyhdistyksen hallintoon. STEAn näkemyksen mukaan tulisi vielä tutkia jäsenavoimuuden periaatteiden selkeyttämistä. Jäsenille avoin esittämistapa voitaisiin säätää jopa mikroyhdistyksen velvollisuudeksi jäseniään kohtaan, kunhan sen toteuttamistavat, toisin sanoen pelisäännöt, kuvattaisiin asetuksessa tarkasti sekä roolit ja tehtävät täsmentäen. Tällaisia asetukseen otettavia toteuttamistapoja voisivat olla esimerkiksi velvoite saattaa kuukausikohtainen tilinpito nähtäville seuraavan kuukauden 15.

päivään mennessä, ja velvoite pitää kuukausittainen tilinpito nähtävillä/tutustuttavana niin kauan, että se korvautuu seuraavan kuukauden tilinpidolla. Näin jäsenavoimuuden toteuttaminen ei olisi kiinni jäsenistön valvutuneisuudesta, vaan siitä tulisi automaatio.

ARVIO: STEAn esittämä otettu esittelymuistiossa huomioon yhtenä jäsenavoimuuden käytännön toteuttamistapana.

Hengitysliiton ja Vasemmistoliiton mukaan jäsenavoimen tilinpidon suhteen tarvitaan tarkempia ohjeita koskien esimerkiksi jäsenten tietosuojaa (henkilötietoja koskeva sääntely). Esitykseen sisältyy oletus siitä, että yhdistyksen tilinpidon pitäminen jäsenavoimena on yksinkertaisesti järjestettävissä. Se ei kuitenkaan ole helppoa kaikille. Yhdistyksen tilillä olevien tapahtumien nähtävillä pito voi joissakin tapauksissa tarkoittaa käytännössä esimerkiksi sitä, että yhdistyksen rahastonhoitajan kotona käy yhdistyksen jäseniä katso-massa tilinpidon aineistoa.

ARVIO: Selvitetään mahdollisuuksia tarkemman ohjeistuksen antamiseen yhteistyössä alan toimijoiden kanssa.

Valtiovarainministeriö toteaa, että tilinpidon jäsenavoimen järjestämisen ohella yhdistys voi päättää laatia tilinpidosta vuosilaskelman, joka esitetään jäsenille 6 kk kuluessa tilikauden päättymisestä. Valtiovarainministeriö toteaa, että tässä menettelyssä mahdollisia väärinkäytöksiä havaitaan myöhäisessä vaiheessa ja tämä voi olla riski rahanpesun ja terrorismin rahoittamisen näkökulmasta. Tällainen tilanne voisi tulla kyseeseen esimerkiksi silloin, kun yhdistyksen varoihin käsiksi pääsevä henkilö kavaltaa yhdistyksen varoja. Toisaalta valtiovarainministeriö katsoo, että jäsenavoin tilinpito antaa paremman mahdollisuuden yhdistyksen jäsenille valvoa yhdistyksen varojen käyttöä.

ARVIO: Vuosilaskelman laativassa yhdistyksessä jälkikäteinen kontrolli perustuu yhdistyslain 37 a §:n 6 momenttiin eikä olennaisesti poikkea kirjanpitolain mukaisesta tilinpäätöksen laatimisen aikataulusta, minkä johdosta menettelyn ei arvioida merkityksellisesti kasvattavan rahanpesun ja terrorismin rahoittamisen riskiä. Mahdollisten kavallustilanteiden osalta on lisäksi otettava huomioon, että myös tilinpitoa koskevassa yhdistyksessä sovelletaan mm. säännöksiä hallituksen vastuusta järjestää yhdistyksen varainhoito luotettavalla tavalla.

4 Käteiskassaa ja kassakirjaa koskeva sääntely

SOSTE, Fingo ja Allianssi kiinnittivät huomiota siihen, että asetusehdotuksen (6 §) mukaan kustakin kassakirjan merkinnästä tulee käydä ilmi maksun peruste ja tieto siitä, keneltä maksu on saatu. Nämä lausunnonantajat pitävät vaatimusta kohtuuttomana ja byrokraatia lisäävänä. Niiden mukaan mikroyhdistysten käteistulot muodostuvat pitkälti pulla- ja kahvikassoista tai pienmyyjäisten tuottoina, jolloin lahjoitusten tai pienostojen antajan henkilötietojen kerääminen on vaikea toteuttaa. Lausunnonantajat esittävät, että kynnys henkilötietojen antamiselle on noussut; jos vähäinen mutta pienyhdistykselle tärkeä lahjoitus jää tekemättä henkilötietojen keruun aiheuttamasta vaivaantuneisuudesta, tilinpito ei vahvistaisi toimintaedellytyksiä. SOSTE pitää riittävänä, että käteiskassaan kirjataan maksupahtuman peruste maksajaa tarkemmin identifioimatta (kuten kirjanpitolain perusteella pidettävien käteiskassojen osalta).

ARVIO: Kassakirjan merkinnöistä olisi asetusehdotuksen mukaan käytävä ilmi kunkin maksun peruste ja tieto siitä, keneltä maksu on saatu tai kenelle maksu on suoritettu (6 §:n 3 momentti). Käteiskassan pitämisen arvioidaan olevan yleistä esimerkiksi yhdistyksen järjestämien tapahtumien yhteydessä tapahtuvaa pienimuotoista myyntiä varten. Tällaisessa käteiskassan käytössä ei edellytetä jokaisen tapahtumassa hankintoja tekevän tunnistamista ja sen dokumentointia, vaan käteiskassan laatumisen kannalta on riittävää todeta kassaan merkittyjen maksujen perustuvan esimerkiksi tietyssä yhdistyksen tapahtumassa saatuihin maksuihin.

Täydennetään asetusta koskevaa esittelymuistiota sen selventämiseksi, ettei käteiskassan pito edellä mainituissa tilanteissa edellytä kunkin yksittäisen lahjoittajan tai ostajan tunnistamista ja henkilötietojen keräämistä.

EK toteaa, että asetusehdotuksessa tuodaan esiin mahdollisuus käteisen rahan käyttö mikroyhdistysten toiminnassa. EK katsoo, että vaikka ehdotus sinänsä sujuvoittanee mikroyhdistyksen käytännön tason toimintaa, kulkee ehdotus kuitenkin päinvastaiseen suuntaan valtavirran uudistustavoitteiden, eli laajan digitalisaation ja toimintojen sähköistämisen suhteen. Myös FA toteaa, etteivät asetusehdotukseen tehdyt laajennukset käteisellä toteutettaviin tapahtumiin tue mikroyhdistysten siirtymistä digitaaliseen tilinpitoon. FA esittää, että asetusehdotuksessa tuotaisiin selkeämmin esiin digitaalisen tilinpidon vaihtoehto ja edellytykset.

ARVIO: Tilinpidon perustuminen pankki- tai muun vastaavan tilin tietoihin on asetusehdotuksen lähtökohta. Poikkeukset tähän koskevat vähäistä käteiskassaa ja ne ovat perusteltuja mikroyhdistyksen käytännön tarpeiden johdosta. Tulevaisuudessa on mahdollista, että sähköisten maksamiseen liittyvien palvelujen yleistyessä erillisen käteiskassan pitämisen tarve usein vähenee tai poistuu kokonaan. Mikroyhdistysten edustajilta saadun palautteen perusteella pelkkiä tilille tai tililtä tehtäviä sähköisiä maksuja ei kuitenkaan ole tarkoituksenmukaista valita yksinomaiseksi tilinpidon toteuttamistavaksi.

Perussuomalaisten eduskuntaryhmän mukaan mikroyhdistysten käteiskassan käytön mahdollisuus tulisi määritellä tarkemmin. Asetusehdotuksen mukaan käteiskassan varat tulisi tilittää viimeistään kahden viikon kuluttua suorituksista. Poikkeuksena on vähäisen käteiskassan käyttö, mikä määritellään enintään 300 euroon joko suuruudeltaan tai kassavirraltaan. Asetuksessa mainitaan, että yhdistys voi päättää myös muun rajan. Jos tarkoitusta on, ettei yhdistys voi päättää yli 300 euron rajaa niin asetuksessa tulisi mainita, että yhdistys voi päättää ainoastaan pienemmästä rajasta.

Valtiovarainministeriö jää pohtimaan onko tarkoituksenmukaista jättää ehdotuksen mukaisesti yhdistyksen kokouksen päätettäväksi, mikä on vähäinen kassan määrä. Valtiovarainministeriö haluaakin tässä yhteydessä tuoda esiin, että kansallisessa rahanpesun ja terrorismin rahoittamisen riskiarviossa v. 2021 on todettu, että terroristisia tekoja voidaan tehdä suhteellisen alhaisin kustannuksin. Tähän liittyen merkittävänä riskinä voidaan katsoa olevan vaikeudet havaita epäilyttävää toimintaa transaktioiden ollessa pieniä.

Hengitysliiton mukaan vaatimus käteisten varojen tallettamisesta tilille viipymättä (viimeistään kahden viikon kuluttua tapahtumasta) voi aiheuttaa yhdistykselle lisää vaivaa ja kustannuksia. Käteiskassan käyttö on yleistä ja sitä voidaan tarvita usein. Vähäisen käteiskassan varat – alle 300e – voi kuitenkin tallettaa tilille vain kerran vuodessa. Toisaalta yhdistys voi kokouksessaan päättää siitä, mitä se pitää vähäisenä käteiskassan määränä, mikä antaa hieman liikkumavaraa talletustiheyteen.

Taloushallintoliitto pitää ongelmallisena käteiskassan tilitysveloitetta. Monilla paikkakunnilla lähin käteistilityksiä vastaanottava pankki voi sijaita varsin kaukanakin ja käteistilityksen käsittelykustannukset voivat olla yhdistyksen toiminnan laajuuteen nähden kohtuuttoman suuria. Jäsenavoimen tilinpidon mukainen jäsenistöltä tuleva käteiskassan valvonta on näkemyksemme mukaan riittävä emmekä pidä tarpeellisena, että mikroyhdistyksillä on muista kirjanpitovelvollisista poiketen käteiskassan tilitysveloite. Toisaalta Taloushallintoliitto esittää, että yhdistyksellä tulisi olla oikeus päättää myös muunlaisesta käteiskassan tarkastusprosessista (ehdottaa, että säännöksen loppuun lisätään teksti ”- tai ellei yhdistys muuta päätä”).

ARVIO: Asetusehdotuksen käteiskassaa koskevat säännökset ovat vähimmäisvaatimuksia, joista mikroyhdistys voi poiketa omalla päätöksellään tiukempaan suuntaan esimerkiksi käteiskassan tarkastusvelvollisuuden (esim. tarkastaminen useammin kuin asetuksessa edellytetään) tai tilitysvelvollisuuden (esim. tilitys lyhyemmässä kuin viimeistään 2 viikon ajassa).

Muutetaan asetusta siten, että yhdistys voi päättää vain olettamasäännöstä (300 €) pienemmästä vähäisen käteiskassan määrästä.

Perussuomalaisen eduskuntaryhmä kiinnittää huomiota ehdotukseen, jonka mukaan tilikauden päättyessä käteiskassan suuruuden tulee olla joko nolla tai sama kuin tilikauden alussa. Voidaanko harkita näiden kahden lukeman lisäksi muita vaihtoehtoja sikäli, kun käteiskassan määrä pysyy mainitun vähäisen käteiskassan rajoissa? Esimerkiksi toiminnan laajuuteen saattaa ilmetä ajan myötä pieniä muutoksia, mikä voi myöhemmin vaikuttaa toiminnallisen käteiskassan tarpeeseen.

ARVIO: Kuvattuun ehdotukseen on päädytty, jotta käteiskassan yhdistäminen muuhun tilinpitoon tilivuoden lopussa olisi mahdollisimman selkeää ja yksinkertaista. Ei tarvetta muuttaa ehdotusta.

STEA:n mukaan käteiskassan tilitysvelvoitteessa oleva kahden viikon jousto voi tarkoittaa käytännössä kahden viikon viivettä käteiskassan suuruutta koskevaan tietoon. Tämä voi tarkoittaa suuruusluokaltaan jopa kymmenen tuhannen euron osalta vallitsevaa epävarmuutta rahojen määrästä, sijainnista ja hallinnasta. Jos mikroyhdistyksen toiminta keskittyy vuositasolla vain yhteen suureen tapahtumaan, voi suuruusluokka olla edellä mainittuun verrattuna jopa lähes kolminkertainen. STEA:n näkemyksen mukaan väljyys tarkoittaa jouston mahdollistamista väärässä kohtaa. Käteiskassan suuruus on STEA:n näkemyksen mukaan kyettävä selvittämään jatkuvasti. STEA ei pidä riittävänä eikä todennäköisesti edes mahdollisena, että käteiskassa kyettäisiin täsmäyttämään oikein ainoastaan kerran vuodessa tapahtuvalla kontrollilla. STEA ehdottaa käteiskassaan liittyvien velvoitteiden tiukentamista, mutta samalla käteiskassa mahdollistuisi pankkitilin kautta kulkevan maksuliikenteen ohella rekisteröimättömienkin mikroyhdistysten tavaksi järjestää maksuliikenteensä.

ARVIO: Asetusehdotuksen mukaan jokainen käteiskassaan tai käteiskassasta tapahtuva maksu merkitään kassakirjaan erikseen sinä päivänä, kun maksu on tehty. Käteiskassan suuruus voidaan näin toimittaessa selvittää jatkuvasti STEA:n mainitsemalla tavalla. Käytännössä käteiskassan pidon järjestämiseen sovelletaan tilinpitoa koskevien erityisten säännösten lisäksi mm. hallituksen yleistä velvollisuutta

huolehtia, että yhdistyksen kirjanpito on lainmukainen ja varainhoito on luotettavalla tavalla järjestetty. Tämä tulee ottaa huomioon mm. käsiteltäessä käteisiä varoja STEAn lausunnossa mainituissa suuremmissa tapahtumissa.

Suomen Olympiakomitea pyytää kiinnittää huomiota mahdolliseen ristiriitaan asetusluonnoksessa koskien käteiskassan tilitysvelvollisuutta. Pääsäännön mukaan käteisvarat on talletettava tilille viipymättä, viimeistään kahden viikon kuluessa tapahtumasta. Jos käteisellä suoritettujen tulojen ja menojen yhteismäärä on vähäinen eikä käteiskassan saldo ole vähäistä suurempi, riittää kuitenkin, että kassan varat talletetaan tilille ainoastaan tilivuoden päättyessä. Toisaalla asetusluonnoksessa vuosikoontia koskevassa pykälässä todetaan, että vuosikoonnissa on ilmoitettava käteiskassan määrä vuoden lopussa. Luonnoksesta syntyy vaikutelma, että vähäisessä kassaliikenteessä on velvollisuus tallentaa käteisvarat tilille vuoden lopussa ja vilkkaamassa ja isomman volyymin liikenteessä ei. Tällainen erilainen kohtelu, jos sitä on tarkoitettu, ei tunnu Suomen Olympiakomitean mielestä perustellulta.

ARVIO: Vuosikoontia koskevassa 13 §:ssä ei säädetä tilitysvelvoitteesta, vaan (pelkästään) siitä, että tilivuoden lopun tilanne käteiskassan osalta on esitettävä vuosikoonnissa. Tilitysvelvollisuudesta säädetään erikseen 8 §:ssä. Ei tarvetta muuttaa ehdotusta.

Finanssiala kiinnittää huomiota siihen, että aatteellisia yhdistyksiä voidaan ja pyritään hyödyntämään terrorismin rahoitukseen. Rahanpesusta poiketen merkittävä osa terroristisen toiminnan ja tekojen rahoituksesta tapahtuu täysin laillisilla varoilla ja rahanpesuun suhteutettuna erittäin pienillä rahamäärillä. Vuositasolla tarkasteltuna jo 300 euron käteiskassa mahdollistaisi varsin huomattavien käteismaksujen kierrättämisen esim. yhdistyksen pankki- tai maksutilin kautta eteenpäin lainvastaisiin tarkoituksiin. Esittelymuistioloonnoksesta ei ilmene, että käteismaksupykäliin liittyviä riskejä olisi selvitetty tai arvioitu asetustekstin valmistelun yhteydessä. FA esittää, että käteiskassaa koskeviin pykäliin liittyvät rahanpesun ja terrorismin rahoituksen riskit arvioidaan asianmukaisesti yhteistyössä toimivaltaisten viranomaisten kanssa, ja pykälien sisältö tarvittaessa tarkistetaan saadun palautteen mukaiseksi ennen niiden sisällyttämistä asetuksen lopulliseen versioon.

ARVIO: Kaikki käteiskassan varojen käyttö on asetuksen perusteella dokumentoitava aukottomasti, ja tämän velvollisuuden laiminlyönnistä on säädetty erilliset sanktiot. Tilinpitomallissa mahdollisuus (rajoitettujen) käteisten varojen käyttöön ei käytännössä poikkea merkityksellisellä tavalla varsinaisen kirjanpidon laativan yhdistyksen vastaavista menettelyistä. Tilinpitoon liittyvä rahanpesun ja terrorismin rahoituksen riski on arvioitu yhdistyslain säännösten valmistelun yhteydessä; tätä

arviota täydentävät mm. käsillä olevan valmistelun yhteydessä saadut valtiovarainministeriön, Keskusrikospoliisin ja Verohallinnon harmaan talouden selvitysyksikön lausunnot.

FA toteaa, että asetusehdotuksessa (7 §) on käteiskassan tarkastusvelvollisuuden osalta esitetty, että kassa tarkastetaan kaksi kertaa vuodessa kassakirjaan nähden kahden yhdistyksen jäsenen toimesta. Kassakirjan tarkastusta/täsmäytystä ei pykälässä kuitenkaan sidota suhteessa varsinaiseen tiliotteeseen. Kassakirjan huomioon otto asetusehdotuksessa vaikuttaa yleisesti irralliselta aiemmin määriteltyyn muuhun dokumentaatioon ja yhdistyslain 37 a § 6 momentin kuukausittaiseen läpikäyntiprosessiin nähden. Kassakirjan täsmäyttäminen muuhun tilinpitoon tulisi sisältyä niin vuosilaskelman kuin vuosikoonnin dokumentteihin ja prosesseihin. Myös toiminnan tarkastajan rooli vuosikoonnin ja vuosilaskelman sekä myös käteiskassan varmennuksen osalta jää epäselväksi. FA ehdottaa, että yleistä varmennusvelvollisuutta sekä toiminnan tarkastajan roolia mikroyhdistyksissä avattaisiin.

ARVIO: Asetuksen esittelymuistiota on täydennetty siten, että siinä kuvataan FA:n kommentoiman tarkistuksen tarkempaa sisältöä sekä mainitaan toiminnantarkastajan tehtävä. Tilinpitoa koskevien erityissäännösten ohella on huomattavaa, että hallituksella on yleisen tehtävänsä nojalla vastuu yhdistyksen kirjanpidon lainmukaisuudesta ja varainhoidon järjestämisestä luotettavalla tavalla. Edellä kirjanpidosta mainittu koskee myös tilinpitoa yhdistyksessä, joka on ottanut käyttöön YhdL 37 a §:n 2–6 momentissa tarkoitetun tilinpidon.

5 Vuosilaskelma ja vuosikoonti

SOSTE ja Allianssi mainitsevat, että asetusehdotuksen 11 §:ssä (vuosilaskelman liitetiedot) esitetään, että velkaluettelosta tulee yksityiskohtaisesti ilmetä erikseen lainat ja sitoumukset hallituksen jäsenille pien- ja mikroyrityksen tilinpäätöksessä esitettävistä tiedoista annetun valtioneuvoston asetuksen mukaisesti eriteltyinä. Ottaen huomioon yhdistyslain esteellisyysäännökset lienee perusteltua kysyä, millainen voisi olla pienen yhdistyksen ja sen hallituksen jäsenen välinen velkasuhde, jossa hallituksen jäsenen yksityinen etu ei edes saattaisi olla ristiriidassa yhdistyksen edun kanssa. SOSTEn ja Allianssin mukaan asetusehdotuksen mukaisia velkoja ei lähtökohtaisesti tule olla, minkä vuoksi niihin liittyvät erilliset kirjaukset velkaluettelossa eivät liene tarpeellisia.

ARVIO: Yhdistyslain esteellisyysäännösten soveltamisesta seuraa, ettei yhdistyksellä yleensä voi olla 11 §:n 2 momentin 2 kohdassa tarkoitettuja lainoja tai muita vastaavia sitoumuksia hallituksen jäsenille. Tätä koskevan tietovaatimuksen ei siten arvioida olennaisesti kasvattavan vuosilaskelman laatimiseen liittyvää hallinnollista taakkaa.

Täydennetään asetuksen esittelymuistiota siten, että siitä käy ilmi yhdistyslain esteellisyysäännösten soveltaminen ja lähipiirilainojen poikkeuksellisuus.

FA toteaa asetusehdotuksen 13 §:ssä edellytettävän, että vuosikoonnissa ilmoitetaan yhdistyksen nimi ja Y-tunnus, sekä vastuuvollisen nimi ja asuinpaikka. Ehdotuksessa ei kuitenkaan edellytetä vastaavia yhdistystietoja silloin, kun yhdistys laatii vuosikoonnin sijasta 9–11 §:n mukaisen vuosilaskelman. FA ehdottaa, että myös vuosilaskelman yhteydessä tulee antaa vuosikoonnissa edellytetyt vastaavat tiedot. FA ehdottaa myös, että tilinpäätöksen, vuosilaskelman tai vuosikoonnin valmistelun yhteydessä yhdistykset yleisesti velvoitettaisiin tarkistamaan, päivittämään ja täydentämään yhdistysrekisteriin merkityt perustietonsa.

ARVIO: Vuosilaskelmaa koskevien asetuksen säännösten mallina on käytetty soveltuvin osin kirjanpitolain sääntelyä, jossa ei ole yhdistyksen ja vastuuvollisten yksilöintitietoja koskevia vaatimuksia. Ei muutosta esitykseen.

Asetuksenantovaltuus koskee vain tilinpidon järjestämistä koskevia tarkempia säännöksiä, joten asetuksella ei voida säätää FA:n ehdottamasta velvollisuudesta yhdistysrekisteriin merkittyjen perustietojen tarkistamiseen.

FA toteaa, että mikroyhdistyksen vuosilaskelma sisältää asetusehdotuksen (10 §) mukaan tuloslaskelman sekä päättyneeltä että edelliseltä tilikaudelta. Tiliavoimessa vuosikoonnissa avustusten ja muiden tulojen määrä ei käy selkeästi ilmi asetusehdotuksessa (13 §) edellytetyistä tiedoista. Vuosikoonnissa ei myöskään edellytetä tietoja edelliseltä tilikaudelta. FA esittää asetusehdotuksessa varmistettavaksi, että mikroyhdistyksen avustusten ja muiden tulojen yhteenlaskettu määrä (liikevaihto) päättyneeltä ja sitä välittömästi edeltäneeltä tilikaudelta käy selkeästi ilmi, jotta mikroyhdistyksen 30.000 euron raja-arvon alitus sekä myös muut yhdistyslain 37a §:n edellyttämät kriteerit mikroyhdistyksen kevyemmästä tilinpidosta voidaan helposti todentaa vuosikoonnin yhteydessä.

ARVIO: Ehdotuksen 13 §:n 1 momentin 5 kohdan mukaan vuosikoonnissa on ilmoitettava tilinottojen ja panojen yhteisarvot sekä tilitapahtuminen lukumäärä taikka tiliotiedot kokonaisuudessaan (pitää sisällään myös käteiskassasta tehdyt talletukset). Jotta vuosikoonti voidaan laatia mahdollisimman helposti, ei ole tarpeen lisätä vertailutietoja. Em. asetuksen säännökset ovat vain vähimmäisvaatimuksia, joista voidaan poiketa yhdistyksen päätöksellä (mm. jos sopimuskumppani tai avustuksen antaja tätä edellyttää).

Verohallinnon Harmaan talouden selvitysyksikkö ehdottaa, että asetuksen pykälä 11 § Vuosilaskelman liiteluettelot ja 13 § Vuosikoonnin sisältö ja säilyttäminen täydennetään siten, että omaisuus- ja saatavaluettelosta sekä vuosikoonnin sisällöstä ilmeni yksityiskohtaisesti luetteloituna myös yksilöintitiedot käytetystä rahoitusomaisuuden tilistä. Yhdistyksellä voi olla käytössään useita pankkitilejä, ulkomaisia tilejä sekä sellaisia uusia maksutapoja, joiden rahavirtojen seuraaminen voi olla haastavaa tai jopa mahdotonta. Käytettyjen tilien yksilöity merkintä vuosilaskelman liiteluettelossa tai vuosikoonnissa parantaa valvontamahdollisuuksia ja varmistamaan sen, että yhdistyksen tilinpito kattaa kaikki käytössä olleet tilit.

ARVIO: Vuosilaskelman osalta asetuksen esittelymuistiota on täydennetty siten, että siitä käy ilmi vaatimus tilien ilmoittamisesta. Vuosikoosteen osalta on otettu nimenomainen täsmennys asetuksen 13 §:ään kommentin huomioon ottamiseksi.

Taloushallintoliitto toivoo tarkennusta avustuksia myöntäneen tahon hyväksynnästä korvata vuosilaskelma vuosikoonnilla (12 §). Taloushallintoliitto kysyy, tuleeko mikroyhdistyksen pyytää lupaa oma-aloitteisesti ja todisteellisesti vai voiko se olla tässä passiivisena osapuolena.

ARVIO: Asetuksessa ja esittelymuistiossa ei voida ottaa kantaa kunkin avustuksen myöntäjän noudattamaan käytäntöön. Asetuksella ja sen täytäntöönpanoa tukevilla viestinnällä ja ohjeistuksella voidaan edistää sitä, että avustuksia myöntävien tahojen vaatimukset ja menettelyt ovat mikroyhdistyksille mahdollisimman selkeitä.

Taloushallintoliitto toteaa, että jäsenten maksuvelvollisuuteen liittyvien saamisten määrän osalta vaaditaan sekä vuosikoonnissa että vuosilaskelmassa ilmoitettavaksi lisäykset ja vähennykset tilikaudella (11 ja 13 §). Taloushallintoliitto toivoo tähän tarkennusta, jotta olisi selvää tarkoitetaanko tässä jäsenmaksujen yksittäisiä tapahtumia tilikaudella vai kokonaismäärän muutosta.

ARVIO: Käytännössä merkitystä on kokonaismäärän muutoksella; täsmennetään asetuksen sanamuotoa sekä vuosilaskelman että vuosikoonnin osalta sen selvittämiseksi, että kyse on yhteismääristä ja niiden muutoksista.

Taloushallintoliitto toteaa, että omaisuus- ja saatavaluettelossa edellytetään hankintamennon tai saatavan arvon ilmoittamista (11 §). Taloushallintoliitto pyytää sanan arvo tilalle tarkempaa määritelmää, esimerkiksi nimellisarvoa.

ARVIO: On todennäköistä, että esimerkiksi "nimellisarvo"-termi olisi liian vaikea asetuksen käyttäjäkunnalle (vrt. esim. järjestöjen kommentit sääntelyn selkeydestä). Terminologian osalta on lisäksi otettava huomioon, että mikroyhdistyksillä voinee vain hyvin poikkeuksellisesti olla sellaisia merkittäviä varoja, joihin liittyy erityisiä arvostuskysymyksiä.

6 Rahanpesun ja terrorismin rahoituksen riskit

Tilinpito esitettyssä muodossa ei Keskusrikospoliisin tulkinnan mukaan kasvata mahdollisuutta yhdistysten käyttöön rikolliseen tai epärehelliseen toimintaan. Ehdotuksessa esitettyssä maksuperusteisessa, yksinkertaistetussa kirjanpidossa yhdistysten kirjanpitovelvoite edelleen säilyisi kirjanpitolain velvoitteiden mukaisesti. Tämän lisäksi tositteiden ja kirjanpitomateriaalin säilytysvelvollisuus sekä tilinpäätöksen laatimisen säännöt pysyvät ennallaan. Keskusrikospoliisi tähdentää, että ehdotuksessa ei ole varsinaista mainintaa kirjanpitoaineiston säilytysajasta. Ehdotuksen 1 luvun 1 pykälässä viitataan yhdistyslain (503/1989) kirjanpitovelvollisuutta ja muuta tilinpitovelvollisuutta säätelevään 37 a pykälään, mutta ehdotuksen pykälässä ei mainita säilytysaikaa. Samaten ehdotuksen 2 luvun 3 pykälän 3 momentissa viitataan kirjanpitolain (1336/1997) 2 luvun pykälään kirjanpitoaineistoa koskien, mutta pykälässä ei mainita kirjanpitoaineiston säilytysaikaa säätelevää pykälää. Kirjanpitoaineiston säilyttämisvelvollisuus on olennainen rikosten onnistuneen esitutkinnan näkökulmasta, joten siitä olisi myös tähdellistä mainita nyt valmisteltavassa asetuksessa.

ARVIO: YhdL 37 a §:n 5 momentin mukaan tilinpito ja tapahtumia koskeva aineisto on säilytettävä kuusi vuotta sen kalenterivuoden jälkeen, jota ne koskevat. Asiasta ei ole tarpeen säätää erikseen asetuksessa, mutta asetuksen esittelymuistiota voidaan täydentää Keskusrikospoliisin mainitseman seikan selventämiseksi.

Valtiovarainministeriö ja Perussuomalaisten eduskuntaryhmä tuovat esiin, että kansallisessa rahanpesun ja terrorismin rahoittamisen riskiarviossa v. 2021 todetaan NPO-sektoriin (Non-profit Organisation, voittoa tavoittelematon organisaatio) kohdistuvan rahanpesun ja terrorismin rahoittamisen kokonaisuhan olevan tasolla 3 eli merkittävä. Perussuomalaisten eduskuntaryhmän mukaan yhdistyksiä voidaan käyttää rikolliseen toimintaan eräänlaisina peiteyhdistyksinä, minkä tosiasiallinen tarkoitus on kuljettaa rahaa Suomesta ulkomaille esimerkiksi terrorismin rahoittamiseen. Perussuomalaisten eduskuntaryhmä katsoo, että asiaan on kiinnitettävä huomiota ja seurattava väärinkäytösten määrää ja vakavuutta.

ARVIO: Rahanpesun ja terrorismin rahoittaminen on käsillä olevaa asetusehdotusta laajempi kysymys. Tilinpitoa koskevan sääntelyn yhteydessä on arvioitu, ettei uusi mahdollisuus merkityksellisesti lisää rahanpesun ja terrorismin rahoituksen riskiä

(kirjanpitolain mukaisten velvollisuuksien noudattamiseen verrattuna). Tilinpitoa koskevan sääntelyn käyttöönottoa ja vaikutuksia on tarkoitus seurata tavanomaiseen tapaan.

Oikeusministeriö on kiinnittänyt huomiota lausunnonantajien kommentteissa viitattuun kansalliseen riskiarvioon NPO-sektorin osalta lausunnossaan valtiovarainministeriölle.²

Verohallinnon harmaan talouden selvitysyksikkö näkee yhdistysten harmaan talouden toiminnan riskit laajempina kuin nyt käsiteltävänä olevan asian, joka koskee asetusta mikro-yhdistysten tilinpidosta. Yhdistysten kirjanpidon tai tilinpidon valvonta viranomaisten taholta nähdään olevan kokonaisuudessaan vähäistä. Yhdistyslain muutos helpotetusta tilinpidosta ja sitä täydentävä asetusta tilinpidosta eivät paranna tilannetta yhdistystoimintaan liittyvistä harmaan talouden riskeistä vaan sirpaloittaa sitä edelleen aikaisemmasta. Selvitysyksikkö on lisäksi lausunnossaan tuonut harmaata taloutta ja rahanpesun sekä terrorismin rahoittamista koskevia riskejä esille.

2 Ks. OM lausunto peruspankki- ja luottolaitoslainsäädännön muutostarpeista osoitteessa: <https://www.lausuntopalvelu.fi/FI/Proposal/Participation?proposalId=59d1b427-69a7-409c-929a-d9aee0d9c312>.

7 Yhdistyksen mahdollisuus pankkitilin saamiseen

SAK:n mukaan tilinpitojärjestelmän tulisi parantaa mikroyhdistysten edellytyksiä saada avattua pankkitili. SAK on tuonut esille yhdistyslakia päivitettäessä, että mikro- ja pienyhdistyksillä on hyvin hankalaa saada avattua oma pankkitili. Tilien avaamisen esteenä on pankkien taholta esitetty mm. tiukentuneet pankkialan säännökset. SAK:n arvion mukaan varmasti käytännössä on myös merkitystä seikalla, että pankeissa ei edes välttämättä haluta asiakkaaksi pienehköjä yhdistyksiä, joiden talletusmäärät ja rahasiirrot ovat vähäisiä. SAK:n mukaan uudistusta valmisteltaessa tulisi varmistaa, että mikroyhdistyksiä koskeva tilinpitojärjestelmä on riittävän luotettava ja itsenäinen tilinpitojärjestelmä pankkitilien avaamiskäytännön osalta. SAK lausuu tältä osin, että mikroyhdistysten ja yleensä pienempien yhdistysten käytännön taloudenpidon kannalta pankkitilin avaaminen on perusedellytys yhdistyksen toiminnalle. Mikäli pienellä yhdistyksellä ei ole käytännössä mahdollisuutta saada avatuksi omaa pankkitiliä on avustusten hakeminen, jäsenmaksujen kerääminen ja erilaisten kustannusten ja palkkioiden maksaminen erittäin hankalaa. Samoin toiminta ilman verkkopankkia ja tavanomaiseksi katsottavia maksuvälineitä on sekin hankalaa.

FA tuo esille, että rahanpesulain yhteisöasiakkaiden tuntemista koskevat vaatimukset soveltuvat kaikilta osin myös asetusehdotuksen kohteena oleviin mikroyhdistyksiin. Eräitä kansallisia lisävaatimuksia lukuun ottamatta rahanpesulain normit perustuvat suoraan EU:n rahanpesudirektiiveihin, eikä niiden sivuuttaminen tai yksipuolinen lieventäminen ole mahdollista kansallisin toimenpitein. Pankkien noudattamat käytännöt perustuvat rahanpesulain säännöksiin ja Finanssivalvonnan tulkintaohjeisiin.

Pankkien kokemusten perusteella keskeinen ongelma pankkisuhdetta avattaessa on se, että yhdistysrekisteriin merkityt perustiedot ovat puutteellisia tai vanhentuneita. Mikäli pankki ei saa luotettavaa selvitystä siihen, ketkä ovat yhdistyksen hallituksen jäseniä, kenellä tai keillä on oikeus kirjoittaa yhdistyksen nimi, mitkä ovat yhdistyksen toiminnan tarkoitus ja rahoituslähteet, sekä muihin asiakkaan tuntemisen kannalta tarpeellisiin kysymyksiin, rahanpesulaki kieltää perustamasta tai jatkamasta asiakassuhdetta kyseisen yhdistyksen kanssa.

Kansalais- ja järjestötoiminta on tärkeä osa suomalaista yhteiskuntaa ja yhteiskuntarauhaa, ja FA pitää tärkeänä, että yhdistyslain mukaan perustetuilla ja toimivilla yhdistyksillä on mahdollisuus saada tarvitsemansa pankkipalvelut. Tämän varmistamiseksi FA pitää tarpeellisena, että EU:n ja kansallista rahanpesusääntelyä kehitettäessä huomioidaan nykyistä vahvemmin tarve pankkipalveluiden saatavuudelle ja kansallisesta, EU:n tason ylittävästä lisäsääntelystä luovutaan. Lisäksi mikro- ja muidenkin yhdistysten hallinnon sääntelyä ja valvontaa tulee kehittää niin, että yhdistykset voivat nykyistä sujuvammin täyttää rahanpesulain asiakkaan tuntemista koskevat vaatimukset, ja niiden yhteistyötahot voivat luottaa siihen, että yhdistysrekisteriin merkityt tiedot ovat kattavia, oikeita ja ajan tasalla.

ARVIO: Lausunnonantajien esittämiin yleisempiin tarpeisiin ei voida vastata käsillä olevan tilinpitoa koskevan asetuksen valmistelun yhteydessä. Peruspankkipalveluiden tarjoamiseen yhdistyksille liittyviä kysymyksiä arvioidaan parhaillaan mm. valtiovarainministeriössä käynnissä olevan luottolaitoslain tarkastelun yhteydessä. Tilinpitoa koskevan sääntelyn valmistelusta kertyneet huomiot on saatettu VM:n tietoon lausuntokierroksella.³

3 Ks. edellä alaviitteessä 2 mainittu OM lausunto.

8 Muita kommentteja

Vasemmistoliiton mukaan on syytä kiinnittää erityistä huomiota yhdistyksiin, joiden yhteenlasketut tulot ja avustukset ovat 30 000 € rajan tuntumassa, jotta vältetään tilanteita, jossa yhdistyksen lakisääteiset tilinpitovelvoitteet muuttuvat esimerkiksi kesken tilikauden. Myös Hengitysliitto kiinnittää huomiota siihen, että koska yhdistyksen saamien avustusten lopullista määrää on vaikea tietää, epävarmuus voi aiheuttaa muutoksia yhdistyksen tilinpitokäytäntöihin kesken vuoden.

ARVIO: Tilinpidon mahdollisuutta koskevasta kaavamaisesta YhdL 37 §:n 2 momentin raja-arvosta seuraa, että yhdistyksen toiminta tilivuoden aikana voi suunnitellusta poiketen olla sen verran laajaa, että talouden raportointi on järjestettävä kirjanpitolain vaatimusten mukaisesti. Täydennetään asetuksen esittelymuistiota tätä koskevalla maininnalla.

STEA toteaa, ettei yhdistyksen kirjanpitovelvollisuuden osalta ole merkitystä sillä, onko yhdistys rekisteröity vai ei. Asetusluonnoksessa ehdotetun tilinpidon perustuminen pankkitiliotteisiin tarkoittaa kuitenkin käytännössä mikroyhdistykselle rekisteröitymispakkoa, koska pankkitiliä ei ole mahdollista saada rekisteröimättömän yhdistyksen nimiin. Tämä rekisteröitymispakko osaltaan vähentää tilinpitomallin käyttömahdollisuuksia, ja on siitä näkökulmasta omiaan jopa lisäämään hallinnollista taakkaa, kun mikroyhdistysten on rekisteröitävä toimintansa.

ARVIO: Asetus koskee mikroyhdistyksille vaihtoehtoisia, valinnaista, tapaa järjestää taloutensa seuranta. Vaihtoehdon tarjoaminen ei STEAn esittämällä tavalla johda suoraan rekisteröintivelvollisuuteen yhdistyksille, jotka voivat edelleen noudattaa kirjanpitolakia.

STEA ilmaisee huolensa siitä, että tilinpitomalli on mahdollisesti jäämässä vaille tosiasiallista käyttöä. STEA pitää esitettyyn malliin siirtymisen sijaan taloudellisempänä ja järkevämpänä, että keskityttäisiin kehittämään jo olemassa olevia, kirjanpitolain 1 luvun 1 a §:ssä ilmaistuja yhdenkertaisen kirjanpidon edellytyksiä, jolloin olemassa oleva osin koeteltu ja ratkaisukäytäntöä omaava järjestelmä tukisi paremmin pienten toimijoiden mahdollisuuksia. Näin välttyttäisiin uuden, rinnakkaisen ja paikoin varsin spesifiäkin osaamista vaativan järjestelmän luomiselta.

ARVIO: Uusi yhdistyslain sääntely ja asetuksenantovaltuus eivät mahdollista STEAn esittämän vaihtoehdon kehittelyä tässä yhteydessä.

Keskusrikospoliisin mukaan valvonnan ja tiedonsaannin näkökulmasta olisi perusteltua asettaa yhdistyksille velvollisuus toimittaa tiedot toiminnan tuloksesta ja mahdollisesta tilinpäätöksestä yhdistysrekisteriin, kuten yhtiöillä on kaupparekisterin osalta.

ARVIO: Tämä on laajempi kysymys, jota ei ole mahdollista tarkastella tilinpitoa koskevan asetuksen valmistelun yhteydessä.

FA viittaa seuraavaan esittelymuistiolunonnoksessa todettuun: ”Käytännössä voi olla tilanteita, joissa mikroyhdistyksen määritelmän tuottojen ja toiminnan luonteen osalta täyttävän yhdistyksen rahoittajat, sopimus Kumppanit tai sen harjoittama toiminta muuten edellyttää kirjanpitolain (1336/1997) mukaista kirjanpitoa ja tilinpäätöstä, eli kahdenkertaista, suoriteperusteista kirjanpitoa”. Asetusehdotuksessa muotoiltu pykäläteksti viittaa kuitenkin pelkästään avustuksen antajaan tai toimivaltaiseen viranomaiseen, jotka voisivat edellyttää mikroyritykseltä kahdenkertaista kirjanpitoa, eikä siten viitata muihin sopimus Kumppaneihin. FA esittää, että asetuksessa tuodaan selkeämmin esiin esittelymuistiolunonnoksessa mainitut muut mahdolliset sopimus Kumppanit kuten finanssialan yritykset mahdollisena kahdenkertaisen kirjanpidon ja tilinpäätöksen edellyttäjinä.

ARVIO: Asetuksessa on tarpeen ottaa nimenomaisesti kantaa vain muuhun pakotettavaan sääntelyyn ja avustuksen antajien/toimivaltaisen viranomaisten vaatimukseen kahdenkertaisesta kirjanpidosta. Kuten lain ja esittelymuistion perusteluista ilmenee, tämä ei estä kahdenkertaista kirjanpitoa koskevia sopimusehtoja, joita voivat finanssialan yritysten lisäksi edellyttää muutkin sopijakumppanit.

SOSTEn mukaan asetusluonnoksen voimaantulosäännöksen 3 momentti vaikuttaisi olevan ristiriidassa pykälän kahden aiemman momentin kanssa. Momentin mukaan mikroyhdistys saa soveltaa asetusta kirjanpitoon tilikautena, joka on kulumassa, kun asetus tulee voimaan. Kuitenkin asetusta voi soveltaa ensimmäisen kerran sillä tilikaudella, joka alkaa 1. päivänä heinäkuuta 2023 ja asetuksen on tarkoitus tulla voimaan ennen tätä ajankohtaa. Koska asetus vain täydentää yhdistyslain 37 a §:n säännöstä, lienee tarkoituksenmukaista kirjata asetuksen voimaantulosäännös vastaavalla tavalla kuin se on kirjattu kyseisen yhdistyslain pykälän osalta.

ARVIO: Poistetaan lain voimaantulosäännöksen kanssa ristiriidassa oleva asetusehdotuksen 14 §:n 3 momentti.

Taloushallintoliitto pitää 4 §:ssä ristiriitaisena, että yhdenkertaisen kirjanpidon pääkirjanpitolleiksi esitetään kohdassa 4) taseen puolelle kuuluvia tilejä.

ARVIO: Tilinpidossa voidaan poiketa KPL mukaisista määrittelyistä. Ei muutosta.

Ammattitilintarkastajat ry tuo esille seikan, joka liittyy yhdistyslain uuteen 37 a §:n 1 momenttiin. Lakitekstin mukaan yhdistyksen tilinpäätös ja toimintakertomus on laadittava kirjanpitolain (1336/1997) mukaisesti. Säännöksen yksityiskohtaisissa perusteluissa todetaan: ”Pykälän 1 momenttiin ehdotetaan selvyiden vuoksi informatiivista mainintaa tilinpäätöksen ja toimintakertomuksen laatimisesta lähtökohtaisesti kirjanpitolain mukaisesti. Ehdotus vastaa voimassaolevaa oikeutta”. Ammattitilintarkastajien mukaan lakiteksti ja yksityiskohtaiset perustelut ovat ristiriidassa, koska KPL:n mukaan yhdistys ei ole velvollinen laatimaan KPL:n mukaista toimintakertomusta. Muutos johtaa tilinpäätösten laatijoita sekä myös tilintarkastajia harhaan siinä, mikä on pakottavaa. Suomessa on satojatuhansia yhdistyksiä, jotka laativat vuosittain tilinpäätöksen lisäksi toimintakertomuksen, jolla ei ole mitään tekemistä KPL:n mukaisen toimintakertomuksen kanssa eikä niillä pidäkään olla. Osa yhdistyksistä laati tuon asiakirjan sääntöjensä perusteella osa vapaaehtoisesti. Oheinen lainkohta ja hallituksen esityksen perustelut vaativat täsmennystä, jotta harhaanjohtavuus saadaan oikaistua.

ARVIO: Lausunnonantajan kommentti pitää paikkansa, mutta lakia (tai sen esitöitä) ei tältä osin ole mahdollista asetuksenantovaltuutuksen puitteissa muuttaa.

Oikeusministeriö
PL 25
00023 Valtioneuvosto
www.oikeusministerio.fi

Justitieministeriet
PB 25
00023 Statsrådet
www.justitieministeriet.fi

ISSN 2490-1172 (PDF)
ISBN 978-952-400-751-1 (PDF)