

VALTIONEUVOSTON ASETUS MIKROYHDISTYSTEN TILINPIDOSTA**1 Asian tausta**

Ehdotuksella esitetään annettavaksi uusi valtioneuvoston asetus mikroyhdistysten tilinpidosta. Asetus annettaisiin yhdistyslain (503/1989, YhdL) 37 a §:n 7 momentin nojalla, ja se sisältäisi tarkemmat säännökset mainitun lainkohdan perusteella ns. mikroyhdistyksille sallitun tilinpidon järjestelyistä ja sisällöstä sekä tilinpidon kaavoista ja vuosilaskelmasta.

Mikroyhdistyksen tilinpidolle on kolme vaihtoehtoa: 1) kirjanpitolain (1336/1997) mukainen kirjanpito, 2) asetusehdotuksen 4 §:ssä tarkoitettu pääkirjanpito ja vuosilaskelma taikka 3) asetusehdotuksen 5 §:ssä tarkoitettu jäsenavoin tilinpito. Mikroyhdistyksellä tarkoitetaan laissa ja asetusehdotuksessa yhdistyslain 37 a §:n 2 momentin mukaista yhdistystä, jonka saamien avustusten ja muiden tulojen yhteenlaskettu määrä tilikaudella on enintään 30 000 euroa sekä päättyneellä että sitä välittömästi edeltäneellä tilikaudella, joka ei harjoita liiketoimintaa ja joka on päättänyt saman lainkohdan 3—7 momentissa tarkoitettujen säännösten soveltamisesta yhdistyksen tilinpitoon. Jos yhdistyksen harjoittaman toiminnan laajuuden arvioidaan ennalta voivan tilikauden aikana ylittää lain mukaisen raja-arvon, tulee tilinpidon käyttöön ottaneen yhdistyksen toiminnassa kiinnittää erityistä huomiota siihen, että tilinpäätös voi raja-arvon ylittyessä tulla laadittavaksi yhdistyslain 37 a §:n 1 momentin nojalla kirjanpitolain mukaan.

Käytännössä voi olla tilanteita, joissa mikroyhdistyksen määritelmän tuottojen ja toiminnan luonteen osalta täyttävän yhdistyksen rahoittajat, sopimuskumppanit tai sen harjoittama toiminta muuten edellyttää kirjanpitolain mukaista kirjanpitoa ja tilinpäätöstä. Tällaiset muuhun lainsäädäntöön (ks. asetusehdotuksen 3 §:n 2 momentti) ja yhdistyksen saamaan avustukseen (3 §:n 5 momentti) perustuvat tilanteet on nimenomaisesti otettu huomioon asetusehdotuksessa, joka ei estä tilinpitoa pidemmälle menevistä raportointivaatimuksista sopimista esimerkiksi yhdistyksen saaman muun rahoituksen ehdoissa. Kirjanpitolakia soveltavassa yhdistyksessä voidaan laatia tilinpäätöksen lisäksi toimintakertomus yhdistyksen sääntöjen perusteella tai vapaaehtoisesti.

2 Asian sisältö

Asetusehdotuksessa tarkoitettussa tilinpidossa yhdistyksen taloudelliset tapahtumat merkitään kassaperusteisesti aikajärjestyksessä ja ilman aiheetonta viivytyksiä. Kaikista tapahtumista tulee käydä ilmi niiden sisältö ja ajankohta. Lisäksi tilinpitoa soveltavassa yhdistyksessä on jatkuvasti pidettävä ajantasaista luetteloa yhdistyksen varoista ja veloista sekä huolehdittava siitä, että tilinpidosta saa tarvittavat tiedot mahdollisen verovelvollisuuden sekä mahdollisten avustusten ehtojen täyttämiseksi (YhdL 37 a §:n 4 momentti). Tilinpitoon perustuvassa mallissa yhdistyksen jäsenillä on lähtökohtaisesti oikeus päästä tarkastelemaan tilitapahtumia vähintään kuukausittain, jolloin tilikaudelta ei ole tarpeen laatia erillistä vuosilaskelmaa. Yhdistyksen säännöissä tai sääntömuutok-

sesta päättämiseen sovellettavaa menettelyä (määräenemmistö ja kokouskutsu) vastaavalla yhdistyksen kokouksen päätöksellä voidaan toisaalta määrätä, että tilitapahtumaineistoa pidetään jäsenten nähtävänä harvemmin tai ei lainkaan, jos yhdistys laatii erillisen vuosilaskelman, jonka vahvistamisesta päätetään yhdistyksen kokouksessa (HE 200/2022 vp, s. 21).

Tilinpidon tarkoituksena on keventää pienimuotoisen kansalaistoiminnan hallinnollista taakkaa. Tilinpidolla dokumentoidaan pienyhdistysten taloudellista toimintaa tarkoituksenmukaisella ja verrattain yksinkertaisella tavalla, jonka perusteella yhdistyksen jäsenillä on mahdollisuus saada riittävät tiedot yhdistyksen taloudellisesta toiminnasta ja joka täyttää toimijoiden talouden seurannalle asetettavat yleisen edun intressit. Nämä vaatimukset täyttyvät, kun mikroyhdistys voi jatkuvasti selvittää velkojen ja saamisten määrän ja kirjanpidosta voidaan saada tarvittavat tiedot verovelvollisuuden sekä mahdollisten avustusten ehtojen täyttämiseksi (3 §:n 1 momentti). Käytännössä yhdistyksen tilinpito voi perustua maksunvälittäjän (sähköiseen) tiliotteeseen tai tilitapahtumatietoihin. Tällaisia tilejä voivat perinteisten pankkitilien ohella olla myös muunlaiset maksupalvelun tarjoajien tilit, joissa rahaliikenne voidaan dokumentoida ja säilyttää luotettavalla tavalla.

Tilinpidon käytännön järjestämisen kannalta olennainen merkitys on jäljempänä tarkemmin kuvailtavalla tavalla sillä, *toteutetaanko tilinpito jäsenavoimena*, eli siten, että yhdistyksen jäsenellä on pyynnöstä oikeus saada tilinpito nähtäväkseen kerran jokaiselta päätyneeltä kalenterikuukaudelta ja tiedot pidetään nähtävillä vähintään kahden viikon ajan viimeistään kahden viikon kuluttua pyynnöstä (ks. YhdL 37 a §:n 6 momentti ja asetusehdotuksen 2 §:n 2 kohta). Jäsenavoin tilinpito voidaan käytännössä järjestää hyvin yksinkertaisella tavalla. Jos tilinpito muutetaan ei-jäsenavoimeksi tilivuoden aikana, asetuksen mukainen pääkirjanpito on laadittava jälkikäteen tilivuoden alusta lähtien. Sama koskee pääkirjanpidon laatimista eri tilivuosien välillä siten, että vertailutiedot tulee kyetä esittämään.

Asetusehdotuksessa pyritään kuvaamaan tilinpidon olennainen sisältö tavalla, joka on sen soveltajien kannalta mahdollisimman selkeä. Asetusehdotusta valmisteltaessa huomioon on otettu erityisesti pienyhdistyksen jäsenet, joilla ei ole erityistä kirjanpidon tuntemusta. Ehdotuksessa tilinpito on jaettu tilivuoden aikaiseen ja tilivuoden jälkeisiin tehtäviin. Ehdotuksessa ei ole säännöksiä tilinpitoaineiston säilyttämisvelvollisuudesta. Yhdistyslain 37 a §:n 5 momentin mukaan tilinpito ja tapahtumia koskeva aineisto on säilytettävä kuusi vuotta sen kalenterivuoden jälkeen, jota ne koskevat.

Tilivuoden aikaiset tehtävät koostuvat mikroyhdistyksen menojen ja tulojen merkitsemiseen tilinpitoon maksun perusteella (3 §:n 1 ja 4 momentti). Tarkoituksena on, että tämä tilivuoden aikainen tehtävä tulee käytännössä ainakin pääosin hoidetuksi tiliotteen tai tiliotteen tietojen perusteella, mikä edellyttää, että kaikella mikroyhdistyksen rahaliikenteellä on yhteys määrättyyn tiliin tai tileihin ja että varainkäyttö ja varojen hankinta perustuvat pääosin tilimaksuihin (4 §:n 1 ja 2 momentti). Mikroyhdistyksellä ei useinkaan liene olennaisia ostovelkoja tai myyntisaamisia (vrt. kirjanpitolain 2 luvun 3 §:n 2 momentin toinen virke). Vaatimuksesta ehdotetaan poikettavaksi vähäisen käteiskassan pitämisen osalta siten, että tällaisesta on pidettävää kassakirjaa. Jokainen käteiskassaan tai käteiskassasta tapahtuva maksu merkitään kassakirjaan erikseen sinä päi-

vänä, kun maksu on tehty (4 §:n 3 momentti). Käteiskassan suuruus voidaan näin toimittaessa selvittää jatkuvasti. Käteiskassan rahavarojen tilille tallettamista sekä käteiskassan vuosittaista tilinpitoon täsmäyttämistä koskevilla vaatimuksilla varmistetaan tilinpidon tietojen kattavuus myös käteisellä rahalla tapahtuvien suoritusten osalta (6—8 §). 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 (esim. kahvikassa). Tällaisessa käteiskassan käytössä ei edellytetä jokaisen tapahtumassa hankintoja tekevän tunnistamista ja sen dokumentointia, vaan käteiskassan laatimisen kannalta on riittävää todeta kassaan merkittyjen maksujen perustuvan esimerkiksi tietyssä yhdistyksen tapahtumassa saatuihin maksuihin.

Ehdotuksen mukaan käteiskassassa olevien rahojen määrä olisi tarkastettava kahden yhdistyksen jäsenen toimesta tilivuoden lopussa sekä tilivuoden aikana vähintään yhden kerran kassakirjan kanssa. Tarkastus koskisi ensinnäkin sitä, että käteiskassan varojen määrä vastaa kassakirjan merkintöjä. Samalla tulisi tarkistaa lisäksi, että käteiskassan ja kassakirjan mukaiset määrät vastaisivat muuta yhdistyksen tilinpitoa. Tilivuoden aikaisen kassakirjan tarkastuksen lisäksi kassakirja tulisi täsmäytettäväksi muuhun tilinpitoon tilivuodelta laadittavan vuosilaskelman tai vuosikoonnin yhteydessä. Vuosikoonnin osalta tämä perustuu asetusehdotuksen 13 §:n 1 momentin 8 kohdan nimenomaiseen tietovaatimukseen. Vuosilaskelman osalta velvollisuus seuraa asetusehdotuksen 7 §:stä ja vuosilaskelman yleisistä laatimisperusteista. Yhdistyksen jäsenten asetusehdotuksen mukaista käteiskassan tarkastamista täydentäisi toiminnantarkastajan toteuttama yhdistyksen talouden ja hallinnon tarkastaminen toiminnan edellyttämässä laajuudessa (YhdL 38 a §:n 4 momentti).

Käteiskassan pitämistä koskevat asetusehdotuksen säännökset ovat vähimmäisvaatimuksia, joiden osalta yhdistys voi omalla päätöksellään ottaa käyttöön myös tarkempia käteiskassan käytön seurantaan koskevia menettelyjä. Tämä on asetusehdotuksessa otettu erityisesti huomioon siten, että yhdistys voi päättää asetusehdotuksessa tarkoitettua pienemmästä käteiskassan vähäisenä pidettävästä määrästä. Käteiskassan saldon tulisi tilivuoden päättyessä olla nolla tai sama kuin tilivuoden alussa (8 §:n 3 momentti). Vaatimuksella pyritään varmistamaan, että käteiskassan rahavarojen yhdistäminen muuhun tilinpitoon muodostaa vuosittain mahdollisimman selkeän ja johdonmukaisen kokonaisuuden. On kuitenkin mahdollista, että sähköisten maksamiseen liittyvien palvelujen yleistyessä erillisen käteiskassan pitämisen tarve usein vähenee tai poistuu kokonaan. Tiliotiedot muodostavat niin sanotussa jäsenavoimessa tilinpidossa käytännössä tilivuoden aikaisen tilinpidon. Jos yhdistyksen säännöissä tai päätöksellä on poikettu jäsenavoimutta tarkoittavasta lain olettasäännöstä, on tiliotiedoista koostuvan tilinpidon lisäksi laadittava erillinen pääkirjanpito, jonka mukaiset tilit on mainittu asetusehdotuksessa (4 §:n 4 momentti). Yhdistyksen päättämällä tavalla pääkirjatilejä voi olla muitakin.

Tilivuoden jälkeiset tehtävät liittyvät joko vuosilaskelman tai vuosikoonnin laatimiseen. Ehdotuksen mukainen sisällöltään ja toteuttamistavaltaan kevyempi vuosikoonti (13 §) voitaisiin laatia yhdistyksessä, jonka tilinpito toteutetaan jäsenavoimena ja jonka osalta esimerkiksi yhdistykselle avustusta myöntänyt ei ole edellyttänyt pidemmälle menevää raportointia vuosilaskelman muodossa. Vuosikoonti sisältäisi yleisluontoisen koosteen

sekä tilivuoden aikaisesta toiminnasta että omaisuudesta, saatavista, veloista ja vastuista tilivuoden päättyessä. Vuosikoonnista tulisi myös käydä yksilöidysti (ml. tilinumerot) ilmi, mihin tileihin tilinpito on tilivuoden aikana perustunut. Yksinkertaisimmassa, yhteen tiliin perustuvassa, tilinpidon toteuttamistavassa tämän yhden tilin tietojen ilmoittaminen olisi riittävää.

Lisäksi vuosikoonnista tulisi käydä ilmi, miten tilinpidon jäsenavoimuus on toteutettu tilivuoden 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 tilivuoden aikana jäsenten saatavilla yhdistyslain 37 a §:n 6 momentissa tarkoitetulla tavalla. Tämä olisi mahdollista esimerkiksi saattamalla kuukausikohtainen tilinpito nähtävillä 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. Ei-jäsenavoimen tilinpidon valinneen mikroyhdistyksen laatima vuosilaskelma koostuisi puolestaan tuloslaskelmasta ja edelliseltä tilivuodelta vastaavalla tavalla esitetyt vertailutiedot (10 § ja ehdotuksen liitteen tuloslaskelma-kaava) sekä sen liitteiksi laadittavista omaisuus- ja saatavaluettelosta, velkaluettelosta sekä vastuuluettelosta (11 §). Luetteloiden osalta tulisi käydä ilmi myös yksilöidysti kaikki ne tilinpidon tilit, joita tilinpidon järjestämisessä ja sen myötä vuosilaskelman laatimisessa on käytetty. Käytännössä mikroyhdistyksellä voi vain poikkeuksellisesti olla asetusehdotuksen 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.

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 asetusehdotuksessa.

3 Vaikutukset

Tilinpidossa on kyse uudesta yhdistyslain perusteella ns. mikroyhdistykselle tarjolla olevasta mahdollisuudesta järjestää taloudellisen toimintansa raportointi. Tilinpidon käyttöönotosta arvioidaan olevan hyötyä tällaisille yhdistyksille erityisesti, jos niille on käytännössä tarjolla sen hyödyntämiseksi tarvittavia taloushallinnon palveluita. Mahdollisuuden käyttöönoton kannalta merkitystä on myös sillä, minkälaista käytännön ohjeistusta tilinpidon menettelyistä on saatavilla. Tilinpitoa koskevien asetusehdotuksen säännösten laatimisessa on pyritty välttelemään sellaista yksityiskohtaisuutta, joka voisi jatkossa tarpeettomasti rajoittaa tilinpitoa koskevien palveluiden tarjoamista.

Tilinpidon arvioidaan vähentävän ainakin sellaisten pienten yhdistysten hallinnollisia kustannuksia, jotka eivät saa julkisia tukia, eivät harjoita liiketoimintaa tai hae siihen ulkoista rahoitusta eivätkä harjoita luvanvaraista rahankeräystä (luvanvaraisen rahankeräyksen edellytyksenä on kirjanpitolain mukainen tilinpito). Ero kirjanpitolain mukaiseen kaksinkertaisen suoriteperusteisen kirjanpidon ja tilinpäätöksen laatimiseen on

merkittävin sellaisissa jäsenmaksurahoituksella kokonaan tai pääosin toimivissa pienissä yhdistyksissä, joilla ei ole pankkitunnusten lisäksi muita tilinkäyttövälineitä. Ehdotuksen käytännön vaikutukset riippuvat siitä, kuinka suuressa määrin mikroyhdistykset päättävät tilinpidon käyttöönotosta ja siitä, minkälaisia palveluita niille on tarjolla tilinpidon järjestämiseksi mahdollisimman yksinkertaisella tavalla.

Mikroyhdistyksen on lain ja asetusehdotuksen mukaan voitava jatkuvasti selvittää velkojen ja saamisten määrä ja tilinpidosta on saatava tiedot verovelvollisuuden sekä mahdollisten avustusten ehtojen täyttämiseksi (3 §:n 1 momentti). Tilinpidon järjestämisen ja säilyttämisen laiminlyönti on sanktioitu yhdistyslaissa (YhdL 62 §). Esitetyn perusteella voidaan olettaa, ettei tilinpidon käyttöönotto lisää epäselvyyksiä yhdistysten toiminnan julkisen vero- ja muun valvonnan kannalta.

Jos viranomaiset tai avustusten antajat hyväksyvät sen, että asetusehdotuksessa tarkoitettu tilinpitomalli voidaan ottaa yhdistyksissä käyttöön, tästä voi seurata alkuvaiheessa uuden tilinpidon tapojen oppimista ja kouluttamista sekä niistä aiheutuvia kustannuksia.

4 Asetuksen valmistelu

Asetusehdotus on laadittu oikeusministeriön ja työ- ja elinkeinoministeriön yhteistyönä ja siitä on järjestetty Teams-kuulemistilaisuus (14.2.2023) ennen maaliskuussa 2023 pidettyä lausuntokierrosta.

5 Lausunnot

Asetusehdotuksesta ja esittelymuistiosta pyydettiin lausuntoja Lausuntopalvelu.fi -palvelussa 14.3.—21.4.2023. Luonnoksiin saatiin 22 lausuntoa. Lisäksi 11 toimijaa ilmoitti, ettei niillä ole lausuttavaa tai huomautettavaa. 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.

5.1 Tilinpidon jäsenavoimuus sekä riittävät ja tarpeelliset säännökset asetukseen

Yleisesti ottaen enemmistö lausunnonantajista kannatti asetusehdotusta ja/tai piti tilinpitoa hyödyllisenä keinona pienimpien yhdistysten hallinnollisen taakan vähentämiseksi.

Muutamit lausunnonantajista esittivät, että asetus voi olla monelle yhdistysaktiiville liian monimutkainen. Näiden lausunnonantajien mukaan mm. asetusehdotuksen 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.

Jatkovalmistelussa on todettu, että asetusehdotuksen mukaisen tilinpidon mallin käyttäminen on mikroyhdistykselle vapaaehtoista. Tilinpidon toteuttaminen yhdistyksen jäsenten ja muiden sidosryhmien kannalta riittävän luotettavalla tavalla edellyttää välttämättä tietyistä seikoista säättämistä; asetusehdotuksen valmistelussa on pyritty välttämään tämän vähimmäistason ylittävää sääntelyä. Jatkovalmistelussa on myös arvioitu, että säännösten viittauksilla ja soveltuvin osin muulla yhdenmukaisuudella kirjanpitolain sääntelyn kanssa voidaan pyrkiä varmistamaan, ettei tilinpidon käyttöönotosta aiheudu tarpeettomia selvitys- ja oppimiskustannuksia sellaisille toimijoille, jotka tuntevat valmiiksi kirjanpitolain mukaisia menettelyjä. Jatkovalmistelussa esittelymuistiota on täydennetty jäsenavoimuuden tarpeen, toteuttamistapojen ja jäsenavoimuuden toteuttamisesta annettavan selvityksen täsmentämiseksi. Uusien toimintatapojen käyttöönottoa voidaan edistää sähköisten palveluiden lisäksi myös viestinnällä ja ohjeistuksella.

5.2 Yhdistyslain 37 a §:ssä tarkoitetuista tilinpidon malleista säättäminen asetuksessa

Eräät lausunnonantajat totesivat, että asetusehdotuksessa 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.

Jatkovalmistelussa on todettu, että YhdL 37 a §:ssä säädetään kahdesta vaihtoehdoisesta tilinpidon mallista. Pykälään sisältyvä asetuksenantovaltuus koskee kumpaankin mallia koskevien tarkempien säännösten antamista. Lain soveltamiskäytännön perusteella voidaan jatkossa arvioida, onko molemmille vaihtoehdoisille malleille käyttöä.

5.3 Avustuksen myöntäjien ja sopimuskumppaneiden suhtautuminen

Osa lausunnonantajista 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 tullessa voimaan. Lisäksi pidettiin tärkeänä huolehtia, että tieto rahoittajien ja muiden kumppanien edellyttämistä käytännöistä on helposti löydettävissä, jotta yhdistykset voivat arvioida, kannattaako niiden käyttää tilinpitoa.

Eräs avustusviranomainen ilmoitti valmiudestaan kehittää pieniyhdistysten tukimuotoja vähemmän byrokraattiseen, mutta riittävän ja asianmukaisen valvonnan vaatimukset täyttävään suuntaan. Mikroyhdistyksiä koskevalla sääntelyllä saattaa siten tulevaisuudessa olla vaikutusta myös avustusten valmisteluun ja myöntämisharkintaan. Tämä lausunnonantaja esitti toisaalta huolen uuden järjestelmän juurtumisesta, koska asetusehdotuksessa esitetty uudenlainen tilinpitotapa edellyttää järjestelmän omaksumista erikoispiirteineen. Tilinpitomalli tarkoittaisi uudenlaisen tavan kouluttamista ja omaksumista virkamiehille. Tämä aiheuttaa alkuvaiheessa kustannuksia, joita lausunnonantajan mukaan ei nykyisessä julkisen talouden tilanteessa voida pitää perusteltuina.

Toisaalta eräs lausunnonantaja ehdotti, että asetusehdotuksessa tuotaisiin esiin esittelymuistiolounnoksessa mainitut muut mahdolliset sopimuskumppanit mahdollisena mikroyhdistysten kirjanpitolain mukaisen kahdenkertaisen kirjanpidon ja tilinpäätöksen edellyttäjinä.

Perus- ja jatkovalmistelun aikana on pidetty tavoitteena, että tilinpitoa koskevan sääntelyn tarkoituksena on luoda sellainen riittävän luotettava tilinpidon malli, joka täyttää yleensä myös yhdistykselle tukia myöntävien ja muiden rahoittajien tiedontarpeet. Esittelymuistiossa on mainittu nimenomaisesti se, että sopimusvapauden perusteella sopimuskumppanit voivat edellyttää esimerkiksi rahoituksen saamisen ehtona, että rahoitusta saava mikroyhdistys noudattaa kirjanpitolain mukaista kahdenkertaista kirjanpitoa. Tästä ei ole kuitenkaan otettu asetusehdotukseen nimenomaista säännöstä. Tilinpitoa koskevalla sääntelyllä ei kuitenkaan voida suoraan vaikuttaa esimerkiksi avustusten myöntäjien harkinnassa oleviin toimintatapoihin.

5.4 Mahdollisten väärinkäytösten havaitseminen ja estäminen sekä käteiskassan ja tilien käyttäminen

Eräät lausunnonantajat kiinnittivät huomiota mahdollisiin rahanpesuun ja terrorismin rahoittamiseen liittyviin riskeihin sekä muutoin väärinkäytösten havaitsemiseen esimerkiksi silloin, kun yhdistyksen varoihin käsiksi pääsevä henkilö kavaltaa yhdistyksen varoja.

Jatkovalmistelussa on arvioitu, että kaikki käteiskassan varojen käyttö on asetusehdotuksen perusteella dokumentoitava aukottomasti, ja tämän velvollisuuden laiminlyönnistä on säädetty erilliset seuraamukset. Jatkovalmistelussa esittelymuistiota on myös täsmennetty käteiskassan käytön edellytysten osalta, minkä lisäksi asetusehdotusta on muutettu siten, että yhdistys voi päättää vain asetuksen olettamasääntöä pienemmästä vähäisen käteiskassan määrästä. 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. Siksi näiltä osin asetusehdotusta ei ole arvioitu tarpeelliseksi täsmentää.

Eräät lausunnonantajat kiinnittivät huomiota yhdistysten pankkitilien lisäksi muiden tilien käyttöön.

Jatkovalmistelussa asetusehdotusta on tarkennettu siten, että ”pankkitiliä” ei vaadita, vaan riittävää on tilinpidon perustuminen sellaiseen käytännössä ulkopuolisen pitämään tiliin, jossa tilinpidon kannalta merkityksellinen yhdistyksen rahaliikenne voidaan järjestää yhdistyslain ja asetusehdotuksen tilinpitoa koskevien säännösten edellyttämällä luotettavalla tavalla. Tässä esittelymuistiossa on otettu erikseen huomioon myös muiden maksupalvelun tarjoajien tilit, joiden perusteella mikroyhdistyksen rahaliikenne voidaan dokumentoida ja säilyttää luotettavalla tavalla.

5.5 Muut asetuksen soveltamisalaa koskevat huomiot

Eräät lausunnonantajat ovat kiinnittäneet huomiota mikroyhdistyksiä koskevien säännösten riittävään soveltamisalaan. Esimerkiksi ammattiyhdistystoimintaa harjoittavien yhdistysten osalta saattaa olla tilanteita, joissa yhdistyksen jäsenmäärä tilinpidollisine suoritteineen onkin keskimääräistä suurempi, vaikka yhdistykset harjoittavat hyvin tarkkarajaista ja perusmuotoista toimintaa.

Eräs lausunnonantaja puolestaan totesi, ettei sellaista mallia ole onnistuttu kehittämään, joka olisi riittävän yksinkertainen, vastaisi toimintaryhmien tarpeita tullakseen laajaan käyttöön eikä aiheuttaisi kohtuuttomia perustamiskustannuksia. Tämä lausunnonantaja ymmärsi valtiovarainministeriön toimet, joilla hankkeen eteneminen estettiin kustannussyistä, eikä lausunnonantajan mukaan hanketta ei pidä toteuttaa velkarahalla.

Jatkovalmistelussa on arvioitu, että nyt käsillä olevassa tilinpitoa koskevassa asetusehdotuksessa ei ole kyse toimintaryhmän sääntelystä. Perussäännökset mikroyhdistysten tilinpidon järjestämisestä on hyväksytty yhdistyslain muutoksella, eikä asetusehdotuksen täytäntöönpano edellytä velkarahaa. Uuden tilinpitoa koskevan sääntelyn käyttöönottoa voidaan seurata ja esimerkiksi soveltamisalan laajentamista voidaan aikanaan arvioida sääntelyn soveltamisesta saatavien kokemusten perusteella.

6 Laintarkastus

Asetusehdotus on tarkastettu oikeusministeriön laintarkastuksessa.

7 Voimaantulo

Asetuksen ehdotetaan tulevaan voimaan 30.6.2023. Yhdistyslain siirtymäsäännöksen mukaan lain 37 a §:n 3–6 momenttia sovelletaan tilinpitoon tilikaudella, joka alkaa 1.7.2023 tai sen jälkeen.

8 Esitys

Esitetään, että valtioneuvosto antaa asetuksen mikroyhdistysten tilinpidosta.