

22.1.2016

Valtiovarainministeriö
PL 28
00023 VALTIONEUVOSTO

PATENTTI- JA REKISTERIHALLITUKSEN LAUSUNTO

VIITE: Valtiovarainministeriön lausuntopyyntö rahanpesulainsäädännön uudistamistyöryhmän muistioista

Viitaten valtiovarainministeriön lausuntopyyntöön Patentti- ja rekisterihallitus (PRH) toteaa seuraavaa:

Työryhmä ehdottaa, että yrityksille asetettaisiin kaupparekisterilain muutoksella velvollisuus tuntea ja selvittää tosiasialliset edunsaajansa. Yritys- ja yhteisötietojärjestelmästä (YTJ) tulisi yhteinen ilmoituskanava kauppa-, yhdistys-, ja säätiörekisteriin ja yhteinen väylä tietopalveluihin. Rekisteröintimenettelystä tehtäisiin mahdollisimman yksinkertainen eikä viranomaisen tarkastaisi ilmoitettuja tietoja, vaan ne rekisteröitäisiin ilmoittajan vastuulla. Ilmoituksista ei perittäisi lainkaan maksuja, vaan käsittely automatisoitaisiin, eikä PRH tarvitsisi lisäresurssia tehtävän hoitamiseen.

Patentti- ja rekisterihallituksen toiminnan kannalta rahanpesulainsäädännön uudistus vaikuttaa merkittävästi juuri edunsaajarekisterin perustamisen ja ylläpitämisen johdosta. Tämän lisäksi uuden tilintarkastuslain (1141/2015) voimaantulon myötä tilintarkastajien ja tilintarkastusyhteisöjen valvonnasta vastaa PRH:n Tilintarkastusvalvonta. Patentti- ja rekisterihallituksen lausunnossa keskitytään näin ollen edunsaajarekisteriä ja tilintarkastajien valvontaa koskeviin asioihin.

Kaupparekisterin toiminnasta

Nykytilan kuvauksessa on kuvattu kaupparekisterin toimintaa (2.1.7) yleisesti. Tässä yhteydessä on käsitelty myös PRH:n toimintaa nettobudjetituna virastona, jolloin on todettu, että PRH kattaa noin 95 prosenttia menoistaan omilla palvelutuloillaan. PRH:n perimistä maksuista säädetään ministeriön asetuksella ja maksujen suuruus määräytyy suoriteryhmäkohtaisen kustannusvastaavuuden perusteella eli rekisterikohtaisesti.

Muistiossa on todettu, että kaupparekisteri-ilmoitusten maksutaso mitoitetaan niin, että PRH:n ja paikallisviranomaisten kustannukset katetaan täysimääräisesti. Syyskuun 1. päivänä 2015 voimaan tulleilla säädosmuutoksilla kauppa- ja yhdistysrekisterien asiakaspalvelu ja maistraattien asunto-osakeyhtiötehtävät keskitettiin PRH:lle. Maistraatit ja elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskukset eivät enää käsittele kauppa- ja yhdistysrekistereihin liittyviä asioita. Maistraatit eivät myöskään käsittele asunto-osakeyhtiöilmoituksia. Uudistuksen taustalla oli sähköisten palveluiden lisääntyminen, mikä vähentää henkilökohtaisen asiakaspalvelun tarvetta.

22.1.2016

Yhdistysrekisterin liittäminen YTJ:n kantarekisteriksi

Edunsaajarekisterin toteutusvaihtoehtoja on käsitelty muistion kohdassa 3.2.2 (s. 76), ja siinä yhteydessä todettu, että yhdistysrekisteri olisi lisättävä YTJ:n uudeksi kantarekisteriksi. Näin olisi mahdollista toteuttaa edunsaajarekisteri YTJ:n yhteyteen, koska työryhmän ehdotuksen mukaan YTJ toimisi keskitettynä kanavana sähköisessä asiointissa ja ilmoitusten tekemisessä sekä tietopalveluissa. Muistiossa on aiemmin sivulla 47 mainittu virheellisesti, että yhdistysrekisteri olisi jo YTJ:n kantarekisteri (kohta 2.1.7)

Yhdistysrekisterin merkittävien tietojen osalta on sivulla 77 mainittu, että yhdistysrekisteriin merkittäisiin jatkossa puheenjohtajan lisäksi muutkin hallituksen jäsenet. Oikeusministeriön valmistelemassa luonnoksessa yhdistyslain (503/1989) muuttamisesta (http://www.oikeusministerio.fi/material/attachments/om/valmisteilla/lakihankkeet/yhtiooikeus/9BYaWgbyL/Yhdistys_rekisteripoisto_ym_HE_luonnos_30102015.pdf) näin ei kuitenkaan ole ehdotettu. Yhdistyksen hallituksen jäsenten ilmoittamista ei ehdoteta pakolliseksi, vaan yhdistyksillä olisi mahdollisuus ilmoittaa kaikki hallituksen jäsenet merkittäväksi yhdistysrekisteriin.

Muistiossa todetaan myös, että rekisteröityjä yhdistyksiä on noin 135 000. Edellä mainitussa oikeusministeriön valmistelemassa luonnoksessa yhdistyslain muuttamiseksi ehdotetaan kuitenkin otettavaksi lakiin säännökset, joiden perusteella PRH voi rekisteriviranomaisena poistaa toimimattomia yhdistyksiä. Kun yhdistyslain muutos on tarkoitus saada käsitellyksi nopeasti ja voimaan 1.7.2016 alkaen, rekisteriviranomainen aloittaa yhdistysten poistomenettelyn tämän vuoden aikana. Poistomenettelyn seurauksena rekisteristä poistetaan arviolta mahdollisesti jopa noin 25.000 yhdistystä vuoden 2017 helmikuun alkuun mennessä.

Edunsaajan määritelmästä ja edunsaajarekisterin laajuudesta

Työryhmän muistioon sisältyvän määritelmän mukaan tosiasiallisilla edunsaajilla tarkoitetaan luonnollista henkilöä, joka viime kädessä käyttää määräysvaltaa oikeushenkilössä. Tosiasiallisena edunsaajana pidetään henkilöä, jolla on oikeushenkilössä yli 25 prosentin määräysvalta. Jos määräysvaltaa ei pystytä muuten määrittämään, siitä pidetään osoituksena yli 25 prosentin omistusosuutta yrityksessä. Jos yritys ei pysty kohtuullisin toimenpitein selvittämään sen omistajaa tai tosiasiallista edunsaajaa, tosiasiallisena edunsaajana pidetään sen ylempään johtoon kuuluvia henkilöitä, esimerkiksi hallituksen puheenjohtajaa tai toimitusjohtajaa.

Neljännän rahanpesudirektiivin määritelmän mukaan tosiallisella omistajalla ja edunsaajalla tarkoitetaan edellä mainitun ohella luonnollista henkilöä, jonka lukuun liiketoimi suoritetaan tai toimintaa harjoitetaan.

Rahanpesudirektiivissä on lisäksi annettu mahdollisuus päättää jättää erät oikeushenkilöt direktiivin soveltamisalan ulkopuolelle. Jos henkilöt harjoittavat satunnaisesti tai hyvin rajallisesti sellaista taloudellista toimintaa, jossa rahanpesun tai terrorismin rahoituksen riski on pieni, kansallisesti voidaan päättää jättää nämä henkilöt edunsaajarekisterin ulkopuolelle. Patentti- ja rekisterihallitus esittää edelleen huolellisesti harkittavaksi, voisiko tätä säännöstä tulkita niin, että edunsaajarekisteriä koskevan sääntelyn ulkopuolelle jätettäisiin ainakin aatteelliset yhdistykset ja erät muut kaupparekisteriin merkityt elinkeinonharjoittajat ja yhteisöt. Sääntelyn

22.1.2016

jatkovalmistelussa on syytä kiinnittää huomiota siihen, vastaako näiden yhteisöjen ottaminen mukaan edunsaajarekisteriin sääntelyn tarkoitusta.

Aatteelliset yhdistykset

Aatteellisen yhdistyksen tarkoituksena ei ole voiton tai muun välittömän taloudellisen edun hankkiminen siihen osalliselle eikä sen tarkoitus tai toiminnan laatu saa olla pääasiassa taloudellinen. Aatteellisen yhdistyksen hallituksen jäsenet valitaan yhdistyksen kokouksessa äänestyksellä, jossa kullakin äänioikeutetulla jäsenellä on yksi ääni. Kenelläkään yhdistyksen jäsenellä ei ole direktiivissä tarkoitettua määräysvallan määrää eikä yhdistyksen luottamusasemassa olevaa hallituksen puheenjohtajaa tai jäsentä voida pitää tosiasiallisena edunsaajana.

Lukumääräisesti valtaosa rekisteröidyistä yhdistyksistä on pieniä yhdistyksiä. Kulttuuri- ja harrastusjärjestöjä on noin 28.000, sosiaali- ja terveystieteiden 13.000, ammatti- ja elinkeinoyhdistyksiä 12.000 sekä kansalaistoimintaan ja edunvalvontaan keskittyneitä yhdistyksiä 11.000. Edunsaajarekisterin laajuutta pohdittaessa on huolellisesti harkittava, kuinka merkityksellisiä tiedot aatteellisten yhdistysten hallituksen jäsenistä ovat rahanpesun ja terrorismin rahoittamisen estämisessä ja selvittämisessä.

Uskonnolliset yhdyskunnat

Mikäli aatteellisten yhdistysten osalta pidetään tarkoituksenmukaisena tosiasiallisen edunsaajan tallettamista edunsaajarekisteriin, Patentti- ja rekisterihallituksen mielestä tällöin on myös harkittava uskonnollisten yhdyskuntien ottamista mukaan edunsaajarekisteriin. Uskonnollinen yhdyskunta on erillinen yhteisömuotonsa, josta säädetään uskonnonvapauslaissa (453/2003). Niihin sovelletaan yhdistyslakia melko laajasti (uskonnonvapauslain 27 §). PRH ylläpitää myös rekisteriä uskonnollisista yhdyskunnista, ja ne tullaan myös liittämään yritys- ja yhteisötietojärjestelmään. Uskonnollisia yhdyskuntia on tällä hetkellä 113 ja niissä seurakuntia / paikallisyhteisöjä 297 kappaletta.

Asunto-osakeyhtiöt

Asunto-osakeyhtiö on osakeyhtiö, jonka yhtiöjärjestyksessä määrätty tarkoitus on omistaa ja hallita vähintään yhtä sellaista rakennusta tai sen osaa, jossa olevan huoneiston tai huoneistojen yhteenlasketusta lattiapinta-alasta yli puolet on yhtiöjärjestyksessä määrätty osakkeenomistajien hallinnassa oleviksi asuinhuoneistoiksi. Asunto-osakeyhtiön jokainen osake tuottaa yksin tai toisten osakkeiden kanssa oikeuden hallita yhtiöjärjestyksessä määrättyä huoneistoa tai muuta osaa yhtiön hallinnassa olevasta rakennuksesta tai kiinteistöstä.

Tarkoituksensa toteuttamiseksi asunto-osakeyhtiö huolehtii hallinnassaan olevien kiinteistöjen ja rakennusten pidosta. Tämän mahdollistamiseksi osakkeenomistaja on velvollinen maksamaan yhtiön menojen kattamiseksi yhtiövastiketta yhtiöjärjestyksessä määrättyjen perusteiden mukaan. Luonteensa mukaisesti yhtiön tarkoituksena ei ole voiton tuottaminen osakkeenomistajille. Patentti- ja rekisterihallitus esittää harkittavaksi, että asunto-osakeyhtiöt ja asunto-osakeyhtiölaissa tarkoitettut keskinäiset kiinteistöosakeyhtiöt jätettäisiin edunsaajarekisteriin ulkopuolelle. Niiden

22.1.2016

harjoittaman toiminnan tarkoituksena on mahdollistaa osakkaiden asuminen kohtuukustannuksin asianmukaisesti ylläpidetyssä kiinteistössä.

Vakuutusyhdistykset

Kaupparekisterilakiin ehdotetaan otettavaksi myös säännös, jonka mukaan vakuutusyhdistyksen tosiasiallinen edunsaaja tulisi ilmoittaa edunsaajarekisteriin. Vakuutusyhdistyksiä on kaupparekisterissä 22 kappaletta, mutta näistä aktiivisia ovat vain 6 kalastusvakuutusyhdistystä. Vakuutusyhdistyksiä tuskin enää perustetaan, ja rekisterissä olevat toimimattomat vakuutusyhdistykset poistetaan kaupparekisteristä tänä vuonna kaupparekisterilain 24 §:n nojalla. Patentti- ja rekisterihallitus esittää harkittavaksi, että vakuutusyhdistykset jätettäisiin edunsaajarekisteriin ulkopuolelle.

Asumisoikeusyhdistykset

Kaupparekisterilakiin ehdotetaan otettavaksi säännös, jonka mukaan asumisoikeusyhdistyksen tosiasiallinen edunsaaja tulisi ilmoittaa edunsaajarekisteriin. Asumisoikeusyhdistykset on perustettu täyttämään jäsenten asumistarpeet, ja niiden tarkoitus on mahdollistaa jäsenten asuminen kohtuukustannuksin asianmukaisesti ylläpidetyssä kiinteistössä. Luonteensa mukaisesti yhdistysten tarkoituksena ei ole voiton tuottaminen jäsenille. Patentti- ja rekisterihallitus esittää harkittavaksi, että asumisoikeusyhdistykset jätettäisiin edunsaajarekisteriin ulkopuolelle.

Säätiön hallituksesta edunsaajana

Työryhmän muistiossa ehdotetaan, että tosiasialliseksi edunsaajaksi rekisteröidään säätiön hallituksen jäsenet. Tämä on säätiölain säännöksiä ajatellen hyvin ongelmallista. Patentti- ja rekisterihallituksen mielestä säännöksen jatkovalmistelussa tulisi asiaan harkita uudelleen, ja pohtia sitä, vastaako säännös edunsaajarekisterille asetettua tarkoitusta.

Säätiö on perustajastaan erillinen oikeushenkilö, joka syntyy rekisteröimisellä. Sillä ei ole omistajia. Säätiöllä on oltava hyödyllinen tarkoitus. Säätiö tukee tai harjoittaa tarkoitusta edistävää toimintaa. Säätiön tarkoituksena ei voi olla liiketoiminnan harjoittaminen eikä taloudellisen edun tuottaminen säätiön hallituksen jäsenelle eikä säätiölain 8 §:ssä määrättyyn lähipiiriin kuuluvalla.

Uudessa säätiölaissa on tiukennettu lähipiirisääntelyä aikaisempaan lakiin verrattuna. Muutoksella korostetaan sitä, että säätiö ei ole sen lähipiiriin kuuluvien yksityisten taloudellisten intressien edistämisen väline. Säätiölaissa on selkeytetty ja laajennettu niiden henkilöiden piiriä, jotka kuuluvat mainitun kiellon kohteena olevaan lähipiiriin. Säätiölain 1 luvun 8 §:n mukaan säätiön lähipiiriin kuuluvat säätiön perustaja ja säätiössä määräysvaltaa käyttävä ihminen, yhteisö ja säätiö sekä säätiön ja edellä tarkoitetun yhteisön ja säätiön hallituksen ja hallintoneuvoston jäsen ja varajäsen, toimitusjohtaja ja tämän sijainen, vastuunalainen yhtiömies ja tilintarkastaja.

22.1.2016

Taloudellisista vaikutuksista

PRH:lle syntyy suoria kustannuksia edunsaajarekisterin perustamisesta. Työryhmän muistiossa on arvioitu tietojärjestelmien rakentamiskustannuksia, ja päädytty arvioon, jonka mukaan yhteensä noin kolme miljoonaa euroa esitetään katettavaksi valtion talousarviosta. Yritys- ja yhteisötietojärjestelmään on tehtävä muutoksia sähköiseen asiointipalveluun, kun rekisterin tietosisältöä lisätään. Kaupparekisteriin ja säätiörekisteriin tehtäviin muutoksiin kuluu arviolta miljoona euroa. Yhdistysten liittäminen YTJ-kokonaisuuteen edellyttää myös merkittäviä järjestelmämuutoksia. Niiden kustannukseksi arvioidaan noin kaksi miljoonaa euroa. Patentti- ja rekisterihallitus pitää arviota kustannuksista oikeana.

Työryhmä ehdottaa, että tietoja edunsaajarekisteriin voisi ilmoittaa vain sähköisesti. Patentti- ja rekisterihallitus kannattaa tätä ehdotusta. Edunsaajarekisterin merkittävien tietojen ja niiden muutosten rekisteröinti on tarpeen tehdä mahdollisimman yksinkertaisella tavalla. Tietojen oikeellisuus olisi ilmoittajan vastuulla eikä rekisteriviranomainen tarkistaisi tietoja. Ilmoitukseen ei myöskään ole tarkoitus liittää mitään selvityksiä. Sähköinen asiointimenettely on tässä tapauksessa luontevin tapa ylläpitää rekisteriä.

Sähköinen asiointimenettely edellyttää, että kaupparekisteriin on merkitty ilmoituksen tekemiseen oikeutetut henkilöt henkilötunnuksen avulla. Kaupparekisterissä on kuitenkin edelleen jonkin verran elinkeinonharjoittajia, joiden tiedoissa ei ole merkintää vastuuhenkilön henkilötunnuksesta. Osa näistä yrityksistä ja yhteisöistä tulee poistetuksi kaupparekisteristä ennen edunsaajarekisterin käyttöönottoa, kun Patentti- ja rekisterihallitus poistaa toimintansa lopettaneita elinkeinonharjoittajia ja yhteisöjä. Lisäksi PRH selvittää ja toteuttaa toimia, joiden avulla saadaan elinkeinonharjoittajat ilmoittamaan puuttuvat henkilötunnukset.

Edunsaajarekisterin perustamisesta

Työryhmämuistioon sisältyvän lakiehdotuksen voimaantuloa koskevan säännöksen (10 luvun 8 §) mukaan edunsaajarekisteriä koskevat 6 luvun 1 ja 2 §:t tulevat voimaan 1.1.2019 eli kahden vuoden kuluttua muiden rahanpesulain säännösten voimaantulosta. Tämä aika riittää PRH:n mielestä edunsaajarekisterin määrittelyyn, testaukseen ja käyttöönottoon. Tuona aikana pystytään myös antamaan Y-tunnus yhdistysrekisteriin merkityille yhdistyksille, jos yhdistysten merkitsemistä edunsaajarekisteriin pidetään edelleen välttämättömänä.

Työryhmän ehdotuksen mukaan yritys- ja yhteisötietojärjestelmä olisi paitsi asiointiväylä edunsaajarekisteriin myös väylä maksuttoman tietopalvelun toteuttamiseen. YTJ-järjestelmään ei kuitenkaan talleteta henkilötunnuksia eikä henkilöiden nimiä. Pääsy edunsaajarekisteriin merkittyihin tietoihin on siten järjestettävä ytj.fi-sivuston kautta erillisellä linkillä.

Työryhmän ehdotuksen mukaan julkisissa rekisteritiedoissa olisivat esillä omistajan tai edunsaajan nimi, syntymäkuukausi ja – vuosi, kansallisuus, asuinvaltio ja tosiasiallisen edunsaajan aseman luonne ja laajuus. Viranomaisille avoinna olevassa rekisterinosassa kävisi ilmi edellä mainittujen tietojen lisäksi luonnollisen henkilön henkilötunnus tai muu sitä vastaava tunnus ja kotiosoite. Työryhmän ehdotuksessa ei kuitenkaan ole rahanpesulain 6 luvussa säännöstä edunsaajarekisteriin ilmoitettavista

22.1.2016

tiedoista eikä tietojen julkisuudesta. Kaupparekisterilain tietojen julkisuus poikkeaa työryhmämuistion perusteluosassa mainitusta edunsaajarekisterin tietojen julkisuudesta; vastuuhenkilöiden syntymäaika on kaupparekisterilain säännösten mukaan luovutettava kaikille. Edunsaajarekisterissä tämä tieto ei kuitenkaan ole julkinen. PRH ehdottaa, että rahanpesulain 6 luvun 1 §:ään lisätään säännös tietojen ilmoittamisesta, luovuttamisesta ja julkisuudesta.

Edunsaajarekisteri tulisi poikkeamaan eräiltä osin muista PRH:n ylläpitämistä rekistereistä. Edunsaajarekisteriin merkittävä tieto olisi luonteeltaan informatiivinen, viranomaisen ei tarkastaisi ilmoitettuja tietoja ja asiointi tapahtuisi pelkästään sähköisesti. Ilmoituksen tekijä vastaisi tietojen oikeellisuudesta. Rekisteriviranomaisella ei ole mitään keinoja vaikuttaa rekisterin ajantasaisuuteen tai kattavuuteen. Edunsaajarekisterin tietoja ei esitetä tarkistettavaksi vuosittain vuosi-ilmoitusmenettelyn avulla, vaan muutoksista ilmoitetaan tarpeen mukaan. PRH:n mielestä tällöin on vaarana, että muutokset jätetään ilmoittamatta, minkä seurauksena rekisterin tiedot eivät ole ajan tasalla. Tällöin on mahdollista, että edunsaajarekisterin tietojen käyttö jää vähäiseksi eikä sillä saavuteta asetettuja tavoitteita.

Kaupparekisterilain muutosten voimaantuloajankohdasta

Työryhmämuistioon sisältyy myös ehdotus useiden kaupparekisterilain pykälien muuttamisesta. Kaupparekisterilain 1a §:ään ehdotettu muutos ei suoranaisesti liity rahanpesulainsäädännön uudistamiseen, vaan muutoksen taustalla on oikeuskäytännössä omaksuttu tulkinta henkilötietojen siirrosta teknisen käyttöyhteyden välityksellä. Muut ehdotetut muutokset liittyvät edunsaajarekisterin toteuttamiseen.

Lainmuutoksen voimaantulon osalta ei muistiossa ole ehdotettu mitään poikkeavaa. Kun edunsaajarekisteriä koskevat rahanpesulain 6 luvun 1 ja 2 §:t tulevat voimaan kahden vuoden kuluttua rahanpesulain muiden säännösten voimaantulosta, tulee kaupparekisterilain muutosten osalta PRH:n mielestä säätää vastaavalla tavalla. Kaupparekisterilain 1a §:n muutos voi tulla voimaan heti, mutta lakiin ehdotetut 5, 6, 9, 10, 11, 12, 13, 13 c ja 13 d §:ien muutokset sekä 13 e §:n lisäys tulevat voimaan vasta kahden vuoden kuluttua rahanpesulain voimaantulosta.

Mainituissa pykälissä säädetään avoimen yhtiön, kommandiittiyhtiön, osakeyhtiön tai eurooppayhtiön, osuuskunnan ja eurooppaosuuskunnan, säästöpankin, hypoteekkiyhdistyksen, vakuutusyhdistyksen, asumisoikeusyhdistyksen, eurooppalaisen taloudellisen etuyhtymän sekä ulkomaisen trustin tosiasiallisen edunsaajan rekisteröimisestä. Näiden yhteisöjen osalta edunsaajan henkilötietoja ei kuitenkaan ole mahdollista rekisteröidä ennen kuin edunsaajarekisteri on perustettu. Kun edunsaajarekisteri saadaan perustettua vasta vuoden 2019 aikana, on tarpeen säätää myös velvollisuus ilmoituksen tekemiseen alkavaksi vasta vuoden 2019 aikana.

Kaupparekisterilakiin ehdotetaan lisättäväksi uusi 13 e §, jossa säädettäisiin ulkomaisen trustin yksilöintitietojen rekisteröimisestä. Kaupparekisterilaissa on tähän asti ollut vain säännöksiä niistä yrityksistä ja yhteisöistä, jotka merkitään kaupparekisteriin. Ulkomaista trustia ei kuitenkaan säännöksen perustelujen mukaan merkitä kaupparekisteriin elinkeinonharjoittajana, vaan ainoastaan tosiasiallista edunsaajaa koskeviin tietoihin liittyvänä yksilöivänä tietona.

22.1.2016

Ulkomaisen trustin osalta merkittäisiin kaupparekisteriin ulkomaisen trustin nimi sekä rekisteri, johon ulkomainen trusti on merkitty ja rekisterinumero siinä rekisterissä. Tämän ohella ulkomainen trusti ilmoittaisi tosiasiallisen edunsaajan merkittäväksi edunsaajarekisteriin. Vaikka edunsaajarekisteriin merkittäviä tietoja ei rekisteriviranomainen tarkista, ulkomaista trustia koskevat yksilöivät tiedot Patentti- ja rekisterihallitus tarkistaa. Ulkomainen trusti saa Y-tunnuksen ja sitä yksilöivät tiedot löytyvät kaupparekisteristä. Ulkomaisen trustin nimi ja Y-tunnus näkyvät YTJ:ssä, mutta ulkomaista rekisteriä ja trustin rekisterinumero näkyvät vain kaupparekisterin tietopalvelussa.

Yhdistyslain muutosten voimaantuloajankohdasta

Työryhmämuistioon sisältyy myös ehdotus yhdistyslain 48 ja 52 §:ien muuttamisesta. Yhdistyslain 48 §:n 1 momenttia ehdotetaan muutettavaksi niin, että siinä säädettäisiin perustamisilmoituksen tekemisestä yritys- ja yhteisötietolain 10 §:n säännöksen mukaisesti. Tämän yhdistyslain muutoksen voimaantuloajasta ei ole säädetty mitään. Säännös voi tulla voimaan kuitenkin aikaisintaan siitä ajankohdasta lukien, jolloin yhdistyksille on annettu Y-tunnus ja ne on liitetty yritys- ja yhteisötietojärjestelmään. Tämä tapahtuu oletettavasti vasta vuoden 2017 loppupuolella.

Luonnoksessa ehdotetaan lisättäväksi 48 §:ään uusi 4 momentti, jossa säädetään tosiasiallisen edunsaajan ilmoittamisesta. Tämän säännöksen voimaantuloajasta ei ole luonnoksessa säädetty mitään. Kuten edellä on todettu, tämäkään säännös ei voi tulla voimaan ennen kuin edunsaajarekisteri on perustettu. Näin ollen yhdistyslain 48 §:n 4 momentin lisäys voi tulla voimaan aikaisintaan vuoden 2019 alusta lukien.

Työryhmämuistioon sisältyy myös ehdotus yhdistyslain 52 §:n 1 momentin muuttamisesta. Lain säännökseen on lisätty määräys tosiasiallisen edunsaajan ilmoittamisesta muutosilmoituksessa ja muutosilmoituksen tekemisestä yritys- ja yhteisötietolain 11 §:n mukaisesti. Tämän säännöksen voimaantuloajankohdasta ei ole työryhmän muistioon sisältyvässä luonnoksessa säädetty mitään. Voimaantuloajankohdan kannalta on ongelmallista, että säännöksessä on määrätty sekä ilmoituksen tekemisestä yritys- ja yhteisötietolain säännösten mukaisesti että myös ilmoituksen tekemisestä edunsaajarekisteriin. Kuten edellä on todettu, nämä tapahtumat ovat toisistaan irrallisia. Voimaantuloajankohta ei siten voi olla yhteinen tämän momentin osalta.

Patentti- ja rekisterihallitus joutuu ennen rahanpesulainsäädännön uudistuksen eduskuntakäsittelyä tekemään päätöksiä tietojärjestelmiensä uudistamisesta yhdistysrekisterin ja yritys- ja yhteisötietojärjestelmän sähköisen asioinnin kehittämisen osalta. Tässä vaiheessa ei siten ole täyttä varmuutta siitä, tulevatko yhdistykset tekemään ilmoituksensa YTJ:n kautta. On mahdollista, että asiointi tapahtuu muun sähköisen alustan kautta.

Säätiölain muutosten voimaantuloajankohdasta

Työryhmän luonnokseen sisältyy ehdotus säätiölain 4 §:n muutoksesta. Lainkohtaan ehdotetaan lisättäväksi säännös tosiasiallista edunsaajaa koskevan ilmoituksen tekemisestä edunsaajarekisteriin. Tämän säätiölain muutoksen voimaantuloajasta ei ole säädetty mitään. Kuten edellä on todettu, tämäkään säännös ei voi tulla voimaan ennen kuin edunsaajarekisteri on

22.1.2016

perustettu. Näin ollen säätölain 48 §:n 4 momentin lisäys voi tulla voimaan aikaisintaan vuoden 2019 alusta lukien.

Yritys- ja yhteisötietolain muutoksen voimaantuloajankohdasta

Lain perusteluissa ei ole mitään mainintaa säännösten voimaantuloajankohdasta. Ehdotetut muutokset lain 2 §, 4 § ja 10 §:iin koskevat yhdistysrekisterin liittämistä YTJ:n kantarekisteriksi, joka voi tapahtua sen jälkeen, kun kaikille yhdistyksille on annettu Y-tunnukset. Tällä hetkellä ei ole varmaa tietoa ajankohdasta, jolloin liittäminen tapahtuu. Säännöksen voimaantuloajankohta ei kuitenkaan voi olla 1.1.2017, koska siihen mennessä Y-tunnuksia ei ehditä antaa kaikille yhdistyksille.

Yritys- ja yhteisötietolain 11 §:ä ehdotetaan muutettavaksi niin, että tieto rahanpesulaissa tarkoitetusta tosiallisesta edunsaajasta ilmoitetaan sähköisesti YTJ:n sähköisessä asiointipalvelussa. YTJ:n sähköinen asiointipalvelu on yhteinen ilmoittamiskanava sekä Verohallinnon että PRH:n rekistereiden osalta. Tällä hetkellä ei ole täysin varmaa, käyttävätkö PRH ja Verohallinto yhteistä YTJ:n sähköistä asiointipalvelua. On mahdollista, että kummatkin osapuolet kehittävät omat sähköiset asiointipalvelunsa, koska viranomaisten rekisterit poikkeavat sisällöltään merkittävästi toisistaan. Lain ehdotettu uusi sanamuoto antaa mahdollisuuden myös siihen, että sähköinen asiointialusta voi olla jokin muu kuin nykyinen YTJ:n sähköinen asiointialusta.

Tilintarkastajien valvontaa koskevia näkökohtia

Voimassa olevan tilintarkastuslain mukaan PRH:n tilintarkastusvalvonta valvoo tilintarkastajia ja tilintarkastusyhteisöjä. Mietinnön ehdotusten toteutuessa PRH:lle aiheutuisi uusia lakisääteisiä valvontatehtäviä. Tilintarkastusvalvonta valvoo tilintarkastajia ja tilintarkastusyhteisöjä, joten on loogista, että ehdotetun rahanpesulain mukainen tilintarkastajien ja tilintarkastusyhteisöjen valvontatehtävä kohdistuu PRH:n tilintarkastusvalvonnalle.

Valvonta- ja seuraamusjärjestelmästä

Rahanpesudirektiivi sisältää merkittäviä valvonta- ja sanktiovelvoitteita toimivaltaisille viranomaisille. Olisi tarkoituksenmukaista, että myös tilintarkastuslakia tarkistetaan, jos työryhmän ehdottama hajautettu valvontaseuraamusten ja hallinnollisten rahamääräisten seuraamusten määrittämisen malli toteutuu. Tarvittavat tarkentavat säännökset on syytä lisätä tilintarkastuslakiin.

PRH:n tilintarkastusvalvonta on oikea taho selvittämään kyseistä asiaa ja tekemään esityksen PRH:ssa mietinnössä esitettyjen rahamääräisten sanktioiden määrittämisestä edellytysten täyttyessä tilintarkastajille ja tilintarkastusyhteisöille. Työryhmän ehdottaman uuden rahanpesun ja terrorismin rahoittamisen estämistä ja selvittämistä koskevan lain 8 luvun 1 §:n 1 momentin 3 kohdassa on perusteltua mainita tilintarkastusvalvonta. Tällöin myös valvonnan kohteena oleville tilintarkastajille ja tilintarkastusyhteisöille olisi selvempää, kuka rahanpesun ja terrorismin rahoituksen torjuntaa koskevien velvoitteiden noudattamista valvoo.

Tilintarkastajien ja tilintarkastusyhteisöjen laaduntarkastuksia on tehty vuodesta 2009. Rahanpesun torjuntaan ja terrorismin rahoituksen torjuntaan

22.1.2016

liittyvät asiat on nostettu laaduntarkastuksissa esiin viime vuosina tilintarkastuslautakunnan määräämissä tilintarkastajien ja tilintarkastusyhteisöjen laaduntarkastuksissa. Tähän asti saatujen kokemusten mukaan tilintarkastajat joutuvat hyvin harvoin tekemisiin rahanpesun ja terrorismin rahoituksen kanssa. Mietinnönkin mukaan rahanpesu ja terrorismin rahoitus on Suomessa pieni ilmiö. Käyttöön otettavien keinojen on oltava oikeassa suhteessa tavoiteltuun hyötyyn. Hallinnollista taakkaa yrityksille ja viranomaisille on minimoitava.

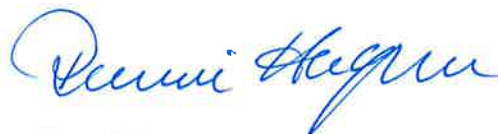
Tuleva riskiarvio osoittaa, missä laajuudessa ja millä keinoin tulevilla säännöksissä edellytettävät valvontatoimet on syytä toteuttaa. Tarvittavat resurssit määräytyvät riskiarvion mukaan. Riskiarvion perusteella voidaan myös arvioida, voiko PRH / tilintarkastusvalvonta hoitaa ehdotetut lisätehtävät ilman lisäresursseja.

Yksityiskohtaisia kommentteja

Työryhmän saatekirjeessä ministeriölle käsitellään kohdassa 4. Työryhmän keskeiset ehdotukset seuraamusmaksun määräämistä luonnolliselle henkilölle teosta, joka on myös säädetty rangaistavaksi. Ehdotuksen mukaan toimivaltainen viranomainen voisi määrätä seuraamusmaksun ja samalla jättää asian ilmoittamatta esitutkintaviranomaiselle. Tällä pyritään estämään kaksoisrangaistus samasta teosta. PRH huomauttaa, että yleensä kysymykseen tulevat rikokset eivät ole niin sanottuja asianomistajarikoksia. Näin ollen yhden viranomaisen päätös jättää ilmoitus tekemättä esitutkintaviranomaiselle ei estä kaksoisrangaistusta, jos joku muu tekee ilmoituksen. Asiaa on vielä kehitettävä siten, että kaksoisrangaistus estetään myös käytännössä.

Direktiivissä käsitellään ilmoitusvelvollisen velvollisuutta tuntea ja tunnistaa asiakas. Mietinnössä usein käytetään termiä "tuntemisvelvollisuus", mikä on tällaisen jäykkä ilmaisu ja kaipaa tarkentamista.

Tulevassa hallituksen esityksessä "käteisen" käsitettä on perusteltua täsmentää. Mietinnössä käteisellä tarkoitettaneen seteleitä ja kolikoita. Yleiskielessä käteismaksu tarkoittaa myös pankkikortilla tai mulla sellaisella maksuvälineellä tehtävää käteismaksua. Rahanpesudirektiivissä käytetään (12 artikla) termiä "maksuväline", mikä olisi käteistä tarkempi ilmaisu.



Rauni Hagman
pääjohtaja



Eero Mantere
ylijohtaja

eero.mantere@prh.fi
029 509 5511