



Valtiontalouden tarkastusviraston määräys avoimuusrekisterilain tarkoittamien vaikuttamistoiminnan taloudellisten tietojen muodostamisesta

1. Säädöstausta

Avoimuusrekisterilain (430/2023) 5 § mukaan Ilmoitusvelvollisen on annettava selvitys vaikuttamistoiminnasta tai vaikuttamistoiminnan neuvonnasta avoimuusrekisteriin toimintailmoituksella.

Avoimuusrekisterilain 6 §:ssä säädetään avoimuusrekisteriin merkittävistä tiedoista. Pykälän 2 momentissa säädetään ilmoitusvelvollisten 5 §:n mukaisesti ilmoittamista tiedoista, jotka merkitään avoimuusrekisteriin. Kyseisen momentin 4 ja 5 kohtien mukaan avoimuusrekisteri sisältää:

- edellisen kalenterivuoden aikana vaikuttamistoimintaan osallistuneiden henkilöiden kokonaismäärä ja näiden vaikuttamistoimintaan käyttämät henkilötyövuodet, ostopalveluina hankitun vaikuttamistoiminnan neuvonnan euromääräiset kustannukset sekä vaikuttamistoimintaan liittyvät markkinointi- ja edustamiskulut (vaikuttamistoiminnan taloudelliset tiedot)
- vaikuttamistoiminnan neuvonnan euromääräinen liikevaihto (vaikuttamistoiminnan neuvonnan taloudelliset tiedot).

Avoimuusrekisterilain 6 §:n 5 momentin mukaan rekisteriviranomainen voi antaa tarkempia määräyksiä siitä, miten vaikuttamistoiminnan ja vaikuttamistoiminnan neuvonnan taloudelliset tiedot muodostetaan.

2. Määräyksen keskeinen sisältö

Tällä määräyksellä valtiontalouden tarkastusviraston on tarkoitus antaa avoimuusrekisterilain 6 §:n 5 momentin määräyksenantovaltuuden nojalla tarkemmat määräykset siitä, miten vaikuttamistoiminnan ja vaikuttamistoiminnan neuvonnan taloudelliset tiedot muodostetaan. Tarkemmat kyseisten taloudellisten tietojen muodostamista koskevat määräykset koskevat avoimuusrekisterin toimintailmoituksessa kerran vuodessa ilmoitettavaa edellisen kalenterivuoden aikana vaikuttamistoimintaan osallistuneiden henkilöiden kokonaismäärää ja näiden vaikuttamistoimintaan käyttämiä henkilötyövuosia. Lisäksi tarkempia määräyksiä annetaan vaikuttamistoimintaan liittyvien markkinointi- ja edustamiskulujen muodostamisesta.

Laissa on säädetty ilmoitettavien tietojen sisällöstä, joten määräyksenantovaltuus koskee yksinomaan ilmoittamiseen liittyviä teknisiä ja vähäisiä sisällöllisiä yksityiskohtia, joista ei ole ollut tarpeen säätää lain tasolla.

3. Määräyksen tavoite

Määräyksen tavoitteena on tarkentaa avoimuusrekisterilain tarkoittamien vaikuttamistoiminnan taloudellisten tietojen muodostamiseen vaadittuja tietoja rekisteriviranomaiselle annetun määräyksenantovaltuuden puitteissa.

4. Määräyksen valmistelu

Määräys on valmisteltu virkatyönä valtiontalouden tarkastusvirastossa. Määräysluonnos ja perustelumuis-tioluonnos olivat avoimella ja julkisella lausuntokierroksella Lausuntopalvelu.fi - palvelussa x.x.2024 – x.x.2024.

5. Lausuntopalaute

(Täydennetään lausuntokierroksen jälkeen.)

6. Arvio määräyksen vaikutuksista

Taloudelliset vaikutukset

Määräys tarkentaisi avoimuusrekisterin taloudellisten tietojen muodostamiseen vaadittavia tietoja ja täten selkeyttäisi näiden ilmoittamiseen liittyvää menettelyä sekä ilmoitusvelvollisten että rekisteriviranomaisen näkökulmasta. Näin tarkastusviraston arvion mukaan ennaltaehkäistäisiin turhien tietojen keräämisestä ja pienennettäisiin käsittelystä ilmoitusvelvollisille aiheutuvia kustannuksia. Toisaalta mahdollisimman vakioitujen tietojen toimittaminen vähentää tarkastusviraston arvion mukaan sille rekisteriviranomaisena aiheutuvia kustannuksia jossain määrin mahdollisesti vähentyvänä neuvonnan tarpeena ja valvonnassa tietojen vertailtavuuden parantumisena.

Ilmoitettavien tietojen todennettavuus eli tarvittaessa ilmoitusvelvollisen kyky osoittaa toimittamiensa tietojen oikeellisuus tulee aiheuttamaan ilmoitusvelvollisille kustannuksia. Nämä kustannukset eivät kuitenkaan tarkastusviraston arvion mukaan synny tämän määräyksen sisällöstä, vaan avoimuusrekisterilain vaatimuksista. Määräyksenantovaltuus ei anna tarkastusvirastolle sen arvion mukaan toimivaltaa määräysten antamiseen ilmoitettujen tietojen todentamiseen käytettävistä aineistoista tai kirjanpidosta laajassa merkityksessä. Tarkastusviraston rekisteriviranomaisena toimeenpanemassa valvontatoiminnassa tullaan tarkemmin määrittämään se, minkä merkitysisällön tarkastusvirasto antaa lain sanamuodolle suhteessa lain esitöissä olevalle maininnalle, jonka mukaan ilmoitettavat tiedot perustuisivat ilmoitusvelvollisen arvioon. Valvontaratkaisuihin perustuvan tulkintakäytännön muodostuessa siitä johtuvista vaatimuksista voidaan tiedottaa ilmoitusvelvollisia.

Vaikutukset muihin avoimuusrekisterin käyttäjiin

Määräyksellä varmistetaan, että ilmoitusvelvollisten avoimuusrekisteriin ilmoitettavat vaikuttamistoiminnan taloudelliset tiedot ovat yhdenmukaisia ja vertailukelpoisia. Näin ollen rekisteriä esimerkiksi käyttävät tiedotusvälineet, tutkijat ja viranomaiset saavat tarkastusviraston arvion mukaan mahdollisimman oikean kuvan vaikuttamistoiminnan ja vaikuttamistoiminnan neuvonnan taloudellisista tiedoista.

Vaikutukset viranomaisen toimintaan

Tarkastusvirasto arvioi, että määräys yhdenmukaistaa ilmoitusvelvollisten avoimuusrekisteriin toimittamaa tietoa. Määräys myös antaa ilmoitusvelvollisille lisäinformaatiota tietojen muodostamisesta. Tarkastusvirasto arvioi näiden molempien seikkojen yksinkertaistavan ilmoitusvelvollisten työtä ja siten jossain määrin vähentävän tarkastusviraston neuvonnan tarvetta. Yhdenmukaistetun taloudellisten tietojen muodostamistavan voidaan myös nähdä yksinkertaistavan ja siten helpottavan tarkastusviraston valvonta- ja neuvontatyötä.

7. Yksityiskohtaiset perustelut

Soveltamisala

Kohdassa 1 todettaisiin määräyksen soveltamisala. Määräystä sovellettaisiin avoimuusrekisterilain 6 §:n 2 momentin 4 kohdan tarkoittamien vaikuttamistoiminnan taloudellisten tietojen muodostamisessa.

Määräys koskee edellisen kalenterivuoden aikana vaikuttamistoimintaan osallistuneiden henkilöiden kokonaismäärää ja näiden vaikuttamistoimintaan käyttämien henkilötyövuosien sekä vaikuttamistoimintaan liittyviä markkinointi- ja edustamiskulujen muodostamista.

Vaikuttamistoimintaan osallistuneet henkilöt ja niiden kokonaismäärä

Kohdassa 2.1 määrättäisiin, mitä vaikuttamistoimintaan osallistuneilla henkilöillä ja niiden kokonaismäärällä tarkoitetaan. Vaikuttamistoimintaan osallistuneiden henkilöiden kokonaismäärään lasketaan kaikki henkilöt, jotka osallistuvat kyseisen ilmoitusvelvollisen harjoittamaan vaikuttamistoimintaan.

Vaikuttamistoimintaan osallistuneisiin henkilöihin luettaisiin ne henkilöt, jotka ovat hoitaneet varsinaisen yhteydenpidon vaikuttamistoiminnan kohteisiin, sekä ne henkilöt, jotka ovat osallistuneet niiden mahdollistamiseksi tehtyyn taustatyöhön. Näihin henkilöihin voisivat kuulua työsuhteessa ilmoitusvelvolliseen olevien henkilöiden lisäksi myös esimerkiksi sen nimissä vapaaehtoistyötä tekevien vaikuttamistoiminta tai luottamushenkilöiden tekemä vaikuttamistoiminta.

Vaikuttamistoimintaan osallistumisena ei sen sijaan pidettäisi sellaista hallinnollista tehtävää suorittavan henkilön työsuoritusta, joka mahdollistaa vaikuttamistoiminnan tekemisen, mutta joka itsessään ei liity itse vaikuttamistoimintaan. Esimerkkeinä tällaisista hallinnollisista tehtävistä voitaisiin pitää erilaisia henkilöstöhallintoon liittyviä tehtäviä, sihteeritehtäviä, kirjaamotehtäviä tai muita vastaavia tukitoimintoja.

Vaikuttamistoimintaan osallistuneiden henkilöiden vaikuttamistoimintaan käyttämät henkilötyövuodet

Kohdassa 2.2 määrättäisiin siitä, miten ilmoitettava tieto vaikuttamistoimintaan osallistuneiden henkilöiden vaikuttamistoimintaan käyttämien henkilötyövuosista muodostetaan.

Ilmoitusvelvollinen ilmoittaisi tarkastusvirastolle vaikuttamistoimintaan osallistuneiden henkilöiden kyseisen tehtävän hoitoon käytetyt työtunnit. Yksi työtunti olisi 60 minuuttia. Tarkastusvirasto muuntaisi ilmoitetut työtunnit henkilötyövuodeksi seuraavalla kaavalla:

$$htv = \frac{\text{Ilmoitusvelvollisen ilmoittamat työtunnit}}{1819,75}$$

Jakajana käytettävä luku saataisiin laskutoimituksella 251x7,25. Tässä 251 olisi toimialaneutraali työpäivien määrä vuonna 2025 ja 7,25 toimialaneutraali työtuntien määrä työpäivän aikana. Tässä jakajan määrittelyssä työpäivien vuosivaihtelulla ei olisi merkitystä, koska luvun olisi tarkoitus toimia ainoastaan toimialaneutraalina vertailukelpoisena henkilötyövuoden määritelmänä.

Vaikuttamistoimintaan käytettyihin henkilötyötunteihin laskettaisiin kaikki vaikuttamistoimintaan osallistuneiden henkilöiden vaikuttamistoimintaan liittyvä työskentely siitä riippumatta, onko kyseisestä työskentelystä maksettu palkkaa tai muuta rahallista korvausta.

Toimintailmoituksella tulisi näin ollen ilmoittaa kaikki ilmoitusvelvollisen vaikuttamistoimintaan osallistuneiden henkilöiden kokonaismäärään kuuluvien henkilöiden vaikuttamistoimintaan käyttämät henkilötyötunnit. Ilmoitusvelvollisen olisi tunnistettava, milloin sen nimissä toimivat henkilöt käyttävät työaikaansa vaikuttamistoimintaan liittyvään työskentelyyn.

Vaikuttamistoimintaan liittyvät markkinointi- ja edustamiskulut

Kohdassa 2.3 annettaisiin tarkemmat määräykset vaikuttamistoimintaan liittyvistä markkinointi- ja edustamiskuluista ja niiden muodostamisesta.

Ilmoitusvelvollisen tulisi toimintailmoituksella ilmoittaa kalenterivuoden aikana syntyneet vaikuttamistoimintaan liittyvät markkinointikulut ja edustamiskulut. Nämä kulutyytit ilmoitettaisiin erikseen.

Vaikuttamistoimintaan liittyvät edustamiskulut muodostettaisiin ilmoitusvelvollisen vaikuttamistoimintaan liittyvistä, sen ulkopuolisiin henkilöihin kohdistuvista vieraanvaraisuudesta tai muusta huomaavaisuudesta aiheutuneista menoista.

Vaikuttamistoimintaan liittyvällä edustamisella pyrittäisiin omien tavoitteiden ja etujen edistämiseen, esimerkiksi uusien suhteiden luomiseen tai entisten suhteiden säilyttämiseen ja parantamiseen. Edustamiskuluihin laskettaisiin kaikki tällaisessa edustamistarkoituksessa syntyneet kuluerät. Tällaisia olisivat esimerkiksi ravintolakulut, edustuslahjat, edustusmatkat ja niihin liittyvät matka- ja majoituskulut sekä edustamiseen käytetyistä kiinteistöistä aiheutuneet kulut.

Vaikuttamistoimintaan liittyvät markkinointikulut muodostettaisiin vaikuttamistoiminnassa käytettyjen markkinointimateriaalien ja -palveluiden hankinnasta aiheutuneista menoista. Markkinointikulut syntyisivät esimerkiksi sellaisista vaikuttamistoiminnan kohteisiin kohdistuneista markkinointikampanjoiden materiaaleista, joilla edistetään ilmoitusvelvollisen etua tai tavoitetta.

Tietojen ilmoittamiseksi ilmoitusvelvollisten tulisi seurata kalenterivuoden aikana vaikuttamistoimintaan liittyvät markkinointi- ja edustamiskuluja esimerkiksi kirjanpidon avulla. Vaikuttamistoimintaan liittyvien markkinointi- ja edustamiskulujen seuranta saattaa edellyttää, että menojen kirjaamiseksi perustetaan kirjanpitoon kulujen tiliöintiä varten erillinen kustannuspaikka.

8. Määräyksen voimaantulo

Määräys tulee voimaan x päivänä xxxkuuta 2024.

XXXXX
XXXXXXXXXX

XXXXX
XXXXXXXXXX

LIITE xx
JAKELU xx