

Työ- ja elinkeinoministeriö

*Suomen Tilintarkastajat ry on tilintarkastajia edustava edunvalvontajärjestö. Jäsenemme ovat tilintarkastuslain mukaisesti hyväksytyjä HT-, KHT- ja JHT-tilintarkastajia sekä tilintarkastusalan ja taloushallinnon asiantuntijoita. Tavoitteenamme on auttaa tilintarkastajien ammattikuntaa menestymään sekä tuomaan lisäarvoa elinkeinoelämälle ja yhteiskunnalle. Taloudellista raportointia ja alan käytäntöjä edistämällä olemme mukana rakentamassa perustaa suomalaisen yhteiskunnan kilpailukyvyille ja hyvinvoinnille. Yhdistykseen kuuluu yli 90 % tilintarkastuslaissa määritellyistä tilintarkastajista.*

Viite: Lausuntopyyntö 16.1.2018, TEM/669/00.04.01/2016

## LAUSUNTO TILINTARKASTUSVELVOLLISUUDEN LAAJUUTTA JA HALLINNON TARKASTUSTA KÄSITTELEVÄSTÄ TYÖ- JA ELINKEINOMINISTERIÖN TYÖRYHMÄN MUISTIOSTA

Suomen Tilintarkastajat kiittää mahdollisuudesta lausua tilintarkastusalan kannalta keskeisestä muistiosta ja esittää lausuntonaan seuraavaa.

### Suomen Tilintarkastajat ry:n kanta mietinnön ehdotuksiin

#### Tilintarkastusvelvollisuus

Suomen Tilintarkastajat ry vastustaa työryhmän ehdotusta tilintarkastusvelvollisuusrajojen nostamisesta.

#### Hallinnon tarkastus

Suomen Tilintarkastajat ry yhtyy työryhmän näkemykseen, jonka mukaan hallinnon tarkastuksen sisältöä ja siihen liittyviä vastuukysymyksiä on välttämätöntä täsmentää.

### Yleiset huomiot

Suomen Tilintarkastajat ry pitää työryhmän mietintöä sisällöllisesti epäsuhtaisena, koska hallinnon tarkastusta käsitellään huomattavasti enemmän kuin tilintarkastusvelvollisuutta. Mietintö käsittää kaksi erillistä asiakokonaisuutta (hallinnon tarkastus, tilintarkastusvelvollisuus), joilla tosin on paljon yhteisiä nimittäjiä. Keskeisin niistä lienee se, että ”hallinnon tarkastus” on osa tilintarkastusta. Työryhmämuistiossa hallinnon tarkastuksesta ei haluta missään tapauksessa luopua ja sen puolesta esitetään runsaasti perusteluita. Sen sijaan työryhmällä olisi valmius vapauttaa yli puolet tällä hetkellä tilintarkastusvelvollisuuden kohteena olevista

yrityksistä<sup>1</sup>. Suurimmassa osassa näistä yrityksistä ei siis tehtäisi jatkossa tilintarkastusta eikä myöskään siihen sisältyvää hallinnon tarkastusta.

### **Arvio vuoden 2007 tilintarkastusrajojen nostamisen vaikutuksista edelleen tekemättä**

Tilintarkastusjärjestelmää muutettiin vuonna 2007 voimaan tulleella tilintarkastuslailla. Silloin asetettiin nykyiset tilintarkastusrajat ja pienimmät yhteisöt vapautettiin tilintarkastusvelvollisuudesta. Eduskunta edellytti lakia säätäessään, että pakollisesta tilintarkastuksesta vapauttamisen vaikutuksia seurataan ja jos vapauttamisella on kielteisiä vaikutuksia, on ryhdyttävä tarpeellisiin toimiin niiden poistamiseksi.

Työryhmämuistiosta ei ilmene, että tilintarkastuksesta vapauttamisen vaikutuksia olisi seurattu vuoden 2007 lakimuutoksen jälkeen. Suomen Tilintarkastajat ry:n mielestä vuoden 2007 muutokset tulee selvittää ensin ja myös muistiossa ehdotettujen uusien muutosten vaikutukset tulee arvioida ennen kuin tilintarkastuksen raja-asiassa voidaan edetä.

### **RAJA-ASIASSA ON HUOMIOITAVA KOKONAISUUS**

Tilintarkastusvelvollisuuden rajakeskustelussa tilintarkastus halutaan usein nähdä yritykselle puhtaasti hallinnollisena rasitteena, josta luopuminen koituisi tilintarkastusvelvollisuudesta luopuvan yrityksen eduksi, koska tilintarkastuksesta aiheutuvat kustannukset (tilintarkastuspalkkio ja velvoite auttaa tilintarkastajaa) jäisivät toteutumatta.

Käytännössä tilanne ei ole kuitenkaan tämä. Luopumalla tilintarkastuksesta yritys luopuu myös niistä eduista, joita tilintarkastukseen liittyy. Kuten työryhmämietinnössäkkin esitetään, tilintarkastusrajoja arvioitaessa on arvioitava myös sitä, kenen etua tilintarkastaja ja tilintarkastus palvelee. Suomen Tilintarkastajat ry:n mielestä tilintarkastuksen merkitystä tulee arvioida kokonaisedun näkökulmasta, jolloin sekä yrityksen että yhteiskunnan yleinen etu tulee huomioiduksi.

Tilintarkastuksella on erityinen merkitys pienemmille yhtiöille ja niiden omistajille, joita ei koske arvopaperimarkkinain mukainen tiedonantovelvollisuus, PIE-yhteisöjä koskeva sääntely eikä Arvopaperimarkkinayhdistyksen hallinnointikoodi. Lisäksi pienemmillä yhtiöillä ei muutenkaan ole edellytyksiä kovin järjestäytyneeseen sisäiseen valvontaan. Tilintarkastuksen merkitys on korostunut rahoittajille ja potentiaalisille sijoittajille siitä huolimatta, että jälkimmäinen ryhmä turvaa usein oikeutensa tiedonsaantiin ja vaikuttamiseen erikseen tehtävässä osakassopimuksessa. Tilintarkastuksella on myös rooli julkisrahoitteisia avustuksia ja tukia yrityksille jaettaessa.<sup>2</sup>

---

<sup>1</sup> Muistiossa puhutaan yrityksistä ja yritysten lukumäärästä. Tilintarkastuslain tilintarkastusvelvollisuus kohdistuu yhteisöihin, joita ovat muun muassa osakeyhtiöt, osuuskunnat, avoimet yhtiöt, kommandiittiyhtiöt, asunto-osakeyhtiöt, yhdistykset ja säätiöt. Yritystoimintaa voidaan kuitenkin harjoittaa myös elinkeinonharjoittajana. Muistiosta ei käy ilmi, sisältääkö esimerkiksi sivulla mainittu yritysten kokonaismäärä myös sellaisia yrityksiä, jotka harjoittavat toimintaansa elinkeinonharjoittajina.

<sup>2</sup> Ks. tämän osalta muistio s. 50-51, jossa näillä argumenteilla perustellaan hallinnon tarkastuksen merkitystä pienille yhtiöille.

## Hyödyt, jotka yritys menettää luopuessaan tilintarkastuksesta

### *Tilintarkastaja on luotettava kumppani*

Luopumalla tilintarkastuksesta yritys menettää luotettavan ja objektiivisen keskustelukumppanin. Lakisääteisen tilintarkastuksen lisäksi yritykset tarvitsevat tilintarkastajan palveluksia muun muassa monissa muissa yhtiölainsäädännön edellyttämässä tilanteissa. Jos yhtiöllä ei ole omaa tilintarkastajaa, tulee tällaiset lausunnot hankkia täysin ulkopuoliselta taholta, jolloin raportin tai lausunnon hankkiminen vaatii huomattavasti enemmän perehtymistä kuin yrityksen tuntevan tilintarkastajan tekemänä.

Tällöin tilintarkastuksessa säästetty kustannus maksetaan muille asiantuntijoille mahdollisesti moninkertaisesti, koska tilintarkastaja yhtiön asioista perillä olevana olisi pystynyt antamaan tarvittavan lausunnon pienemmillä kustannuksilla.

### *Tilintarkastaja ennaltaehkäisee väärinkäytöksiä ja auttaa riskien tunnistamisessa*

Tilintarkastus ennaltaehkäisee omalta osaltaan muun muassa väärinkäytöksiä ja edesauttaa niiden havaitsemisessa myös pienemmissä yrityksissä. Riippumaton tilintarkastaja huomioi tarkastuksessaan väärinkäytösriskin lisäksi myös muut taloushallinnon ulkoistamiseen liittyvät riskit silloin kun taloushallinto on ulkoistettu tilitoimistoon tai palvelukeskukseen.

Tilintarkastuksesta luovuttaessa menetetty varmennus tulee korvata lisäämällä yrityksen itse suorittamaa valvontaa tai hyväksymällä palvelun ulkoistamiseen liittyvä kohonnut riski, jota yrittäjä ei tosin välttämättä edes tunnista.

### *Tilintarkastettu tilinpäätös näyttää paremmalta – myös paperilla*

Tilintarkastuksesta luopuminen voi heikentää yrityksen mahdollisuuksia saada rahoitusta. Yksi tilintarkastusinstituution tärkeä funktio on osakkeenomistajien saaman tiedon oikeellisuuden varmentaminen ja yrityksen voikin olla hankalampi saada oman pääoman ehtoisia sijoittajia, jos sillä ei ole tilintarkastajaa turvaamassa osakkeenomistajien asemaa.

Tilintarkastettu tilinpäätös ja ylipäätään tieto siitä, että yritykselle on valittu tilintarkastaja, parantaa sidosryhmien luottamusta. Sidosryhmiä ovat esimerkiksi ulkopuoliset rahoittajat, kuten pankit, sekä yhä useammin myös muut rahoittajat, kuten Finnvera tai Business Finland. Tilintarkastamaton tilinpäätös ei ole sidosryhmien näkökulmasta yhtä luotettava kuin tilintarkastettu tilinpäätös. Jos tilintarkastamaton yritys saa pankkilainan, se todennäköisesti maksaa siitä korkeamman hinnan kuin tilintarkastettu yritys. Sama koskee muutakin rahoitusta ja luoton saamista.

### *Tilintarkastuksesta luopuminen johtaa yritystä koskevan taloustiedon laadun heikkenemiseen.*

Kirjanpitolain mukaan tilinpäätöksen tulee antaa oikea ja riittävä kuva yrityksen toiminnan tuloksesta ja taloudellisesta asemasta. Tilinpäätös ei välttämättä valmistu kerralla, vaan sen valmistuminen edellyttää usein ”jumppaamista” eli useampia keskustelukierroksia tilinpäätöksen laatijan ja tilintarkastajan kesken. Oikean ja riittävän kuvan edellytyksen täyttymiseksi tilintarkastaja pyytää korjaamaan havaitsemansa virheet ennen kuin antaa tilintarkastuskerptomuksensa.



Yrityksen kirjanpidon lukuja ja muita tietoja käytetään muun muassa yrityksen veroilmoituksen pohjana. Tilintarkastamattomat yhtiöt saavat verottajalta enemmän täydennys- ja korjauspyyntöjä kuin tilintarkastetut yhtiöt. Tilintarkastuksesta säästetty aika ja raha saattaa kuluu veroilmoituksen tekemiseen tai täydennys- ja korjauspyyntöihin vastaamiseen puhumattakaan siitä, miten kalliiksi virheet veroilmoituksessa voivat yritykselle koitua.

Jos yrityksessä ei ole tilintarkastuksen kaltaista ulkopuolista valvontaa, esimerkiksi yhteiskunnan kustantamassa verotarkastuksessa voi tulla vastaan ikäviä yllätyksiä. Säännöllinen ulkopuolinen valvonta voikin käytännössä tulla yritykselle pitkässä juoksussa edullisemmaksi kuin verotuksen korjaaminen jälkikäteen tai verotarkastuksen jälkeen.

### *Tilintarkastus ennaltaehkäisee, ohjaa ja korjaa*

Tilintarkastettava yhteisö hyötyy tilintarkastuksen ennaltaehkäisevästä, ohjaavasta ja korjaavasta vaikutuksesta monin tavoin. Toisin kuin moni muu ulkopuolinen valvoja tai viranomainen, tilintarkastaja ajattelee tarkastusta suorittaessaan myös yrityksen etua.

### **Yleinen etu puoltaa tilintarkastuksen lakisääteisyttä**

Puhuttaessa tilintarkastuksesta ja tilintarkastuksen etutahoista asiaa on tarkasteltava myös laajemmasta näkökulmasta kuin vain yrityksen itsensä näkökulmasta. Yritysnäkökulman lisäksi tulee huomioida myös muut sidosryhmät ja näkökulmat, joista keskeisin on yleinen etu. Lainsäätäjän on pohdittava tilintarkastetun talousinformaation arvoa ja hyötyä koko yhteiskunnalle. Yleisen edun näkökulmasta ei ole samantekevää, onko yritysten tuottama tilinpäätösinformaatio koko kansantalouden osalta luotettavaa vai ei.

Tilintarkastus on laillisuustarkastusta ja tilintarkastajien tehtävänä on tarkastaa, että tilinpäätösten laatimisessa on noudatettu lainsäädäntöä ja yhteisön sisäisiä sääntöjä. Tilintarkastus lisää yleistä luottamusta talousraportointiin.

Muun muassa työ- ja elinkeinoministeriön kaupparekisterilainsäädännön uudistamistyöryhmä (TEM 23/2017) piti kaupparekisterissä olevien tietojen luotettavuutta ja ajantasaisuutta merkityksellisenä asiana. Tilintarkastusvelvollisuuden kaventaminen johtaisi tilintarkastamattomien tilinpäätösten lisääntymiseen kaupparekisterissä ja heikentäisi rekisterin tietosisällön eli datan luotettavuutta.

### *Tilintarkastuksen lakisääteisyys varmentaa taloudellisen informaation luotettavuuden riittävässä laajuudessa*

Suomen Tilintarkastajat ry:n käsityksen mukaan yritysten tilinpäätösten yleisestä luotettavuudesta hyötyvät sekä yhteiskunta että yritykset. Yhteiskunta (kuten valtio ja veronmaksajat) hyötyy, koska tilinpäätösinformaation luotettavuus vähentää tiedon epäsymmetrisyydestä aiheutuvia transaktiokustannuksia. Luotettava talousinformaatio on itsessään arvo, jota yhteiskunnan eri toimijoiden kannattaa vaalia. Tilintarkastus on yksi toimiva väline talousinformaation luotettavuuden varmentamiseksi. Käytännön esimerkkinä mainittakoon verotta-

jan saama hyöty tilintarkastajien tekemästä työstä. Tilintarkastetut tilinpäätökset ovat tutkivasti laadukkaampia kuin ei-tilintarkastetut tilinpäätökset.<sup>3</sup>

Tilintarkastuksen lakisääteisyys edistää yleistä etua, jota ei tule jättää pelkästään yksittäisen yritysten harkinnan varaan. Tilintarkastusvelvollisuudesta tulee säätää lakisääteisesti, jotta tilintarkastuksen kattavuus on riittävän laajaa, ja jotta tilintarkastuksella voidaan varmentaa riittävän laajan yritysjoukon tilinpäätösinformaatio.

## **TILINTARKASTUSVELVOLLISUUSRAJOJEN NOSTAMISEN SEURAUKSET**

### **Tilintarkastuksen kysyntä vähenee: ”jonkin verran” on oikeastaan aika paljon**

Työryhmän muistiossa arvioidaan, että rajojen nosto vähentäisi jonkin verran tilintarkastuksen kysyntää, kun tilintarkastusvelvollisuuden piirissä olevien yritysten määrä laskisi 70 000:sta 30 000:een.

Tilintarkastus on tälläkin hetkellä mahdollista toimituttaa vapaaehtoisesti niissä yhteisöissä, joilta laki ei sitä edellytä.

Suomalaisella aineistolla tehdyn selvityksen perusteella vapaaehtoisen tilintarkastuksen määrä asettuu noin 25 %:iin<sup>4</sup>. Ruotsissa vapaaehtoisen tilintarkastuksen määrä on toimivissa yrityksissä noin 40 % ja uusissa yrityksissä noin 30 %<sup>5</sup>. Saksassa vapaaehtoisesti suoritettavan tilintarkastuksen osuus on noin 12 %<sup>6</sup>. Tutkimustiedon perusteella suurin osa rajojen alapuolella olevista yrityksistä siis luopuisi tilintarkastuksen toimittamisesta ja jättää tilintarkastajan valitsematta, jos lainsäädäntö ei velvoita tilintarkastajan valitsemiseen.

### **Valvonnalla vai ilman: valinnanvapaus johtaa eri pelisääntöihin**

Tilintarkastus on laillisuusvalvontaa. Tilintarkastuksessa pääpaino on yleensä tilinpäätöksen ja kirjanpidon tarkastuksessa, mutta samalla tilintarkastaja tekee havaintoja myös yrityksen hallinnosta, päätöksenteosta, päätösten toimeenpanosta ja sisäisen valvonnan järjestämisestä.

Yritysten odotetaan toimivan yhteisten pelisääntöjen eli lainsäädännön ja yhteisön omien sisäisten määräysten mukaisesti. Tällä on vaikutusta muun muassa kilpailuneutraliteettiin. Kaikkien toimiessa sääntelyn mukaisesti kukaan ei saa kilpailuetua siitä, että jättäisi noudattamatta sääntelyä.

<sup>3</sup> Riksrevision 2017. Avskaffandet av revisionsplikten för små aktiebolag – en reform som kostar mer än den smakar. Saatavilla: [https://www.riksrevisionen.se/PageFiles/27733/RiR\\_2017\\_35\\_REVISIONSPLIKT\\_ANPASSAD.pdf](https://www.riksrevisionen.se/PageFiles/27733/RiR_2017_35_REVISIONSPLIKT_ANPASSAD.pdf)

<sup>4</sup> Ittonen, Kim etc. (2017). Selvitys vapaaehtoisesta tilintarkastuksesta Suomessa. Saatavilla: <https://www.hanken.fi/en/blogs/kim-ittonen>.

<sup>5</sup> Riksrevision (2017).

<sup>6</sup> Weik, Andreas, Eierle Brigitte & Hannu Ojala (2017). What Drives Voluntary Audit Adoption in Small German Companies? Saatavilla: [https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract\\_id=2916688](https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=2916688).



Osana tilintarkastusta tilintarkastaja tarkastaa, onko yrityksen toimintaa harjoitettu säännösten ja määräysten mukaisesti. Jos yrityksessä ei suoriteta tilintarkastusta, ei yrityksessä myöskään ole *riippumatonta* kontrollia tämän asian suhteen.

### **Ruotsissa tehty selvitys rajojen nostamisen seurauksista paljasti totuuden**

Ruotsissa luovuttiin pienten yritysten tilintarkastusvelvollisuudesta marraskuussa 2010. Tilintarkastus säädettiin vapaaehtoiseksi osakeyhtiöille, joilla ylittyi kahden peräkkäisen tilikauden aikana enintään yksi seuraavista rajoista: 1) liikevaihto 300 000 euroa, 2) tase 150 000 euroa tai 3) työntekijöitä on keskimäärin kolme.<sup>7</sup>

Uudistuksella tavoiteltiin hallinnollisen taakan keventämistä, säästöjä ja lisää kasvua yrityksille. Toisin kuitenkin kävi.

#### *Tilintarkastaja jää valitsematta, jos ei ole pakkoa*

Riksrevisionin raportin mukaan tilintarkastaja jätetään yleensä valitsematta niin tilintarkastusvelvollisuudesta vapautuneissa kuin uusissa osakeyhtiöissä. Tilintarkastaja jätettiin valitsematta yleisemmin toimialoilla, joilla on suuri riski talousrikoksiin ja verojen välttelyyn. Raportissa mainitaan esimerkkinä ravintola-ala.

Raportin mukaan tilintarkastusvelvollisuudesta vapautuneista osakeyhtiöistä 60 prosenttia jätti tilintarkastajan valitsematta tilikaudella 2015. Uusien osakeyhtiöiden kohdalla luku on vielä isompi eli 70 prosenttia.

Tämän lisäksi osa osakeyhtiöistä eivät valitse tilintarkastajaa, vaikka pitäisi. Tällaisia osakeyhtiöitä on Ruotsissa 2,4 prosenttia. Suomessa on ainakin 3 000 sellaista osakeyhtiötä, jotka eivät ole valinneet tilintarkastajaa, vaikka niiden olisi pitänyt (Ittonen etc. 2017).

#### *Saavutetut hyödyt vähäisempiä kuin aiheutuneet kustannukset*

Raportin mukaan uudistuksen hyödyt olivat vähäisemmät kuin kustannukset: Yrityksien säästöt jäivät odotettua pienemmiksi eikä tavoiteltua kasvua tullut. Itse asiassa tilintarkastuksista luopuneiden yritysten kasvu jäi alhaisemmaksi kuin yritysten, joilla oli tilintarkastaja.

#### *Virheet yleistyivät ja luotettavuus kärsi*

Virheet talousraportoinnissa ja tilinpäätöksissä lisääntyivät. Tästä kärsivät niin virkamiehet, yhtiöt kuin rahoittajat. Yhtiövirastolle (Bolagsverket) toimitetuista tilinpäätöksistä puuttui usein tuloslaskelma tai liitetiedot. Myös substanssivirheet lisääntyivät. Virkamiehet ovat joutuneet pyytämään yhtiöiltä täydennyksiä, jotta tilinpäätökset täyttäisivät muotovaatimukset. Substanssivirheiden korjauttamiseen viranomaisilla ei sen sijaan ole resursseja. Riksrevisionin

---

<sup>7</sup> Tilintarkastusvelvollisuuden rajat Ruotsissa ovat noin 1,5 kertaiset Suomen nykyisiin rajoihin verrattuna, vertailussa on huomioitava se, että Ruotsi on Suomea huomattavasti suurempi markkina.



raportin mukaan osakepääomaa koskevat virheet ovat yleistyneet, jolloin rahoittajien päätökset voivat perustua virheellisiin tietoihin.

#### *Viranomaiset saavat vähemmän tietoa*

Ruotsin veroviranomainen sai tilintarkastusrajojen noston yhteydessä uusia kontrollikeinoja ja sen vuosittaista määrärahaa korotettiin 4 miljoonalla eurolla. Odotus oli, että uudet kontrollit ehkäisisivät virheitä yritysten tilinpäätöksissä ja verotulojen vähentymistä. Panostuksista huolimatta epätoivottuja seurannaisvaikutuksia, kuten virheitä tilinpäätöksissä tai verotuksessa, ei pystytty vähentämään.

Mukautettujen tilintarkastuskertomusten määrä vähentyi 5 000 kertomuksesta 1 500 kertomukseen. Mukautetut tilintarkastuskertomukset ovat veroviranomaisille tärkeitä. Niiden avulla veronviranomaiset saavat vinkkiä yhtiöistä, joiden toimintaa on syytä tutkia. Viranomaiset ovat huomauttaneet kasvaneesta riskistä, että talousrikollisuudessa hyödynnetään osakeyhtiöitä, joilla ei ole tilintarkastajaa.

#### **Tilintarkastus on osa järjestelmää – poistaminen pitää korvata muilla toimenpiteillä**

Suomalainen toimiva järjestelmä perustuu tilinpäätöksen laatijan ja tilintarkastajan erillisyydelle. Tilinpäätöksen oikeellisuus ja luotettavuus ei siis perustu pelkästään tilinpäätöksen laatijan omalle ilmoitukselle, vaan lähtökohtana on, että sen oikeellisuus varmennetaan yrityksestä riippumattoman tilintarkastajan toimesta. Tässä yhteydessä on myös huomioitava, että ulkoistettu kirjanpito ei vielä takaa riippumattomuutta, sillä toisin kuin kirjanpitäjältä, tilintarkastajalta edellytetään riippumattomuutta tilintarkastuksen kohteesta. Tilintarkastettu tilinpäätös on aina luotettavampi kuin tilintarkastamaton tilinpäätös juuri tämän riippumattoman varmentamisen seurauksena.

Tilintarkastajajärjestelmälle tuo uskottavuutta tilintarkastajien toimintaan kohdistuva valvontajärjestelmä, joka myös osaltaan tähtää tilinpäätösten laadun parantamiseen. Patentti- ja rekisterihallituksessa toimiva tilintarkastusvalvonta vastaa tilintarkastajien hyväksymisestä, valvoo ennakkollisesti tilintarkastajia laaduntarkastuksilla ja jälkikäteisesti yksittäistapauksia tutkimalla. Tilintarkastajilta edellytettävät pätevyysvaatimukset ja viranomaisvalvonnan alaisuudessa toimiminen ovat omassa luokassaan. Kirjanpitäjien osaamisvaatimuksia ei ole säännelty lainsäädännössä, eivätkä kirjanpitäjät Suomessa kuulu viranomaisvalvonnan piiriin kuten esimerkiksi Norjassa. Suomalaisen tilintarkastajan koulutusvaatimukset ovat korkeita ja laadunvalvonta aktiivista eikä näitä voi verrata kirjanpitäjien koulutukseen ja valvontaan.

Tilintarkastusten peittoalueen kaventamisessa tulee huomioida vaikutukset yritysten sidosryhmiin, vaikutukset harmaaseen talouteen, vaikutukset verottajan toimintaan ja ylipäätään siihen, että tilinpäätös laatu ja luotettavuus tulee muutoksen seurauksena heikkenemään. Olisikin ollut toivottavaa, että työryhmä olisi kuullut verohallintoa ja muita asiaan kuuluvia viranomaisia jo työryhmävaiheessa.

Suuri osa suomalaisyrityksistä kuuluu kokoluokassaan mikroyrityskategoriaan. Näidenkin yritysten asioiden oltava kunnossa, sillä niitä on määrällisesti paljon ja työllistäjinä niiden merkitys kasvaa tulevaisuudessa entisestään.

## **Yleiset trendit puoltavat tilintarkastuksen merkityksen korostumista**

### *Tilinpäätös- ja verotietoja halutaan lisää*

Monissa viimeaikaisissa lakihankkeissa tilinpäätös- ja verotustietojen antamisvelvollisuus näyttäyty entistä laajemmassa roolissa. Esimerkiksi palveluntuottajan velvollisuus tilinpäätös- ja verotustietojen antamiseen (sotelakiluonnos 59 §), verotuksen maakohtaista raportointia ja verojalanjälkeä koskevat seikat korostavat informaation läpinäkyvyyttä.

### *Tilintarkastuksen yleisestävä vaikutus - harmaata taloutta halutaan ehkäistä*

Hallitusohjelman mukaan yritysveropohjaa tiivistetään kansainvälinen toimintaympäristö ja Suomen kilpailukyky huomioon ottaen ja harmaata taloutta torjutaan aktiivisesti. (Hallitusohjelma 2015 s. 11). Myös työryhmä on muistiossaan huomionnut, että sekä kansallisella että kansainvälisellä tasolla on yhä tiukentuva kanta taloudellista epärehellisyyttä, rahanpesua ja aggressiivista verosuunnittelua kohtaan. Pohjoismaissa on sekä alhaiset tilintarkastusrajat että alhainen korruptio.

### *Talousdatan ja avointen rajapintojen määrä lisääntyy*

Rakenteisen taloustiedon hyödyntäminen ja siihen liittyvät XBRL-, TALTIO-, RTECO-, Nordic Smart Government -hankkeet ovat osoitus tahtotilasta, että talousdatan ja avointen rajapintojen määrä tulee lisääntymään. Näissä hankkeissa on merkittävää, että niissä liikkuva taloustieto ja data on luotettavaa. Tilintarkastuksella voidaan edesauttaa näiden tavoitteiden saavuttamista.

## **HALLINNON TARKASTUS**

### **Suomen Tilintarkastajat ry kannattaa työryhmän esitystä hallinnon tarkastuksen sisällön täsmentämiseksi**

Suomen Tilintarkastajat ry on toimittanut Työ- ja elinkeinoministeriön työryhmälle 18.8.2016, 10.10.2016 ja 19.12.2016 päivätyt muistiot hallinnon tarkastuksesta. Olemme tuoneet muistioissa esiin näkemyksemme siitä, että hallinnon tarkastuksen sisältöä on välttämätöntä täsmentää. Myös eduskunnan talousvaliokunnan mietinnössä (16/2016) on todettu, että hallinnon tarkastus on sisällöllisesti varsin epäselvä. Olemme tyytyväisiä siihen, että TEM:n työryhmä on päätenyt esittämään hallinnon tarkastuksen sisällön täsmentämistä.

Sääntelyn selkeyden ja tilintarkastajien oikeusturvan näkökulmasta on erittäin tärkeää, että tilintarkastuksen kohde, tarkastustoimenpiteet ja raportointi olisivat etukäteen selvät sekä tilintarkastajille että sidosryhmille.

Alun perin tilintarkastusta koskevat säännökset ovat sisältyneet yhteisölakeihin, mikä on sitonut samalla hallinnollisten toimien arvioinnin yhteisölain säännöksiin. Tilintarkastus ja sen taustalla oleva metodologia on muuttunut ajan kuluessa. Tilintarkastajien tulee ottaa huomioon kansainväliset tilintarkastusalan standardit osana hyvää tilintarkastustapaa ja näihin standardeihin sisältyy huomattavilta osin tilintarkastuslain mukaiseksi hallinnon tarkastukseksi käsitetyn menettelyn piirteitä.



Viittaamme 19.12.2016 päivättyyn TEM:lle toimittamaamme muistioon, jossa olemme listanneet ISA-standardeihin sisältyviä tarkastuskohteen hallintoon liittyviä tilinpäätöstarkastuksen tarkastustoimenpiteitä. Tällainen tarkemmin määritelty viitekehys kaventaisi hallinnon tarkastukseen sisältyvää odotuskuilua eri osapuolten välillä. Kansainvälisten tilintarkastusalan standardien mukaisessa viitekehyksessä tarkastustoimenpiteet määrittäisivät muiden maiden tapaan osana tilinpäätöksen tilintarkastusta.

TEM:n työryhmä on käsitellyt hallinnon tarkastukseen liittyvää tilintarkastajan vahingonkorvausvastuuta lähinnä korkeimman oikeuden oikeuskäytännön valossa. Käsitksemme mukaan tämä on liian yksipuolinen tapa lähestyä asiaa. Hallinnon tarkastuksen ja raportointivollisuuden sisällön epätasaisuus, niistä seuraavat tilintarkastajiin kohdistetut vaatimukset ja valitusten käsittely vaativat resursseja ja aiheuttavat epävarmuutta niin tilintarkastajille kuin näiden asiakkaillekin. Tapaukset päättyvät hyvin harvoin tuomioistuimen käsiteltäviksi, mutta arkipäivää on, että hallinnon tarkastuksen epäselvä sisältö aiheuttaa jatkuvaa työtä keskusteluissa asiakkaiden ja sidosryhmien kanssa sekä mm. tilintarkastuslautakunnalle tehtyjen kantelujen yhteydessä. Ei siis voi tehdä sellaista johtopäätöstä, että tilintarkastajan vahingonkorvausvastuuta koskeva sääntely olisi sillä tavoin ongelmaton kuin mitä TEM:n työryhmän raportissa annetaan ymmärtää.

Suomen Tilintarkastajat pitää välttämättömänä, että hallinnon tarkastuksen sisältöä täsmennetään. Täsmennäminen edellyttää relevanttien säännösten ja tarkastustoimenpiteiden määrittämistä, jotta hallinnon tarkastuksen sisällöstä voidaan muodostaa yhteinen käsitys. Hallinnon tarkastuksen sisällön täsmennäminen on tärkeää myös siitä syystä, että kansainvälinen tilintarkastusstandardi ISA 250 on uudistettu ja sen soveltaminen on alkanut. Hallinnon tarkastuksen täsmennäminen edellä kuvatulla tavalla edistäisi myös tilintarkastussääntelyn kansainvälistä yhdenmukaisuutta.

### **Lainkohtaa huomauttamisvelvollisuudesta tulee täsmentää**

Tilintarkastuslain huomauttamisvelvollisuutta koskevan 3 luvun 5 §:n 5 momentin osalta ehdotamme, että säännöksen tulkinnanvaraisuutta vähennetään

- 1) täsmentämällä huomauttamisvelvollisuuden ensimmäisen edellytyksen kohdistuvan vain tekoihin tai laiminlyönteihin, joiden perusteella on ilmeistä, että niistä saattaa aiheutua vahingonkorvausvelvollisuus yhteisöä tai säätiötä kohtaan sekä
- 2) täsmentämällä huomauttamisvelvollisuuden jälkimmäinen kohta vastaamaan sen alkuperäistä tarkoitusta linkittämällä se selkeämmin yhteisöoikeudelliseen sääntelyyn.

Näkemyksemme mukaan hallinnon tarkastuksen tarkastustoimenpiteiden ja huomauttamisvelvollisuuteen liittyvän raportoinnin tulee toteutua tilintarkastajan ammatilliseen harkintaan perustuen ISA-standardien lähtökohdista, eikä hallinnon tarkastuksen tule muodostaa erillistä tarkastusprosessia, jolla on itsenäinen tavoite ja toimenpiteet riskeihin vastaamiseksi. ISA-standardeja on sovellettava pienyrityksissä tarkoituksenmukaisessa laajuudessa. Myös tarkastuskohteiden erilaisuus on huomioitava hallinnon tarkastuksessa ISA-standardeja sovellettaessa. Esimerkiksi asunto-osakeyhtiön tilintarkastukseen ISA-standardit soveltuvat eri tavalla kuin osakeyhtiön tilintarkastukseen. Tämä on huomioitava hallinnon tarkastuksen sisältöä täsmennettäessä.

### *Huomauttamisvelvollisuuden piirissä olevat säännökset*

Huomauttamisvelvollisuuden piiriin kuuluvat säännökset ja määräykset eli se, minkä säädösten ja määräysten perusteella mahdollisen vahingonkorvausvelvollisuuden sekä säädösten ja määräysten rikkomisen arviointi tapahtuu, tulee rajata tarkemmin.

Hallinnon tarkastus tulee kytkeä niihin säännöksiin ja määräyksiin, jotka tilintarkastajan tulee ottaa tilinpäätöksen tilintarkastuksessa huomioon. Säännösala kattaisi silloin esimerkiksi osakeyhtiössä osakeyhtiölain määräysten sekä osana tilinpäätöksen tilintarkastusta suoritetun väärinkäytösriskin arviointiin ottaen kuitenkin huomioon tilintarkastukseen sovellettavan olennaisuusperiaatteen (ISA 320). Tätä laajempi tarkastusvelvollisuus poikkeaisi perusteettomasti kansainvälisestä käytännöstä.

TEM:n työryhmä on muistiossaan todennut, että tilintarkastajan huomauttamisvelvollisuus ei Ruotsissa näyttäisi koskevan muun lain kuin osakeyhtiölain ja tilinpäätöslain rikkomista. Suomessakin on perusteltua rajata huomautusvelvollisuus vastaaviin normeihin.

### *Vahingonkorvausvastuu huomauttamisvelvollisuuden perusteena*

Tilintarkastajalla on tilintarkastuslain sanamuodon perusteella huomauttamisvelvollisuus tarkastuskohteen vastuuvollisen teoista tai laiminlyönneistä, joista saattaa seurata vahingonkorvausvelvollisuus yhteisöä tai säätiötä kohtaan. Vahinkoihin ja niiden aiheutumiseen liittyy huomattava määrä monimutkaisia vahingonkorvausoikeudellisia kysymyksiä, joiden punnitseminen on tuomioistuimessakin haasteellista. Tämä tulee huomioida myös tilintarkastajan roolia arvioitaessa. Esitämme, että huomauttamisvelvollisuus rajoitettaisiin vain tekoihin ja laiminlyönneihin, joiden perusteella on ilmeistä, että niistä saattaa seurata vahingonkorvausvelvollisuus yhteisöä tai säätiötä kohtaan.

### *Hallinnon tarkastuksen sisällön täsmentäminen ei käytännössä muuta tarkastusta*

Hallinnon tarkastuksen sisällön täsmentäminen Suomen Tilintarkastajat ry:n esittämällä tavalla selventäisi tilintarkastuskohteen hallintoon kohdistuvaa tarkastusta osana lakisääteisen tilintarkastuksen sisältöä. Se selkeyttäisi sääntelyä ja vähentäisi tilintarkastukseen ja erityisesti hallinnon tarkastukseen liittyvää odotuskuilua.

Olemme mielellämme mukana hallinnon tarkastuksen sisältöä täsmentävän ohjeistuksen valmistelussa ja tarjoamme tilintarkastusammattilaisten asiantuntemusta avuksi yhteisen tavoitteen saavuttamiseksi.

Helsingissä 13. päivänä maaliskuuta 2018

**SUOMEN TILINTARKASTAJAT RY**



Petri Kettunen  
hallituksen puheenjohtaja