

Lausunto luottolaitoslainsäädännön uudistamista koskevasta työryhmämietinnöstä

Lausuntopyynnön diaarinumero: VN/19985/2024

Suomen Tilintarkastajat ry (ST) kiittää lausuntopyynnöstä ja lausuu valtiovarainministeriölle seuraavaa.

Työryhmämietinnössä ehdotetaan tilintarkastajalle joitakin vastaavia lausuntovelvoitteita, mitä osakeyhtiölaissa ja osuuskuntalaissa on, sekä sen lisäksi myös useita uusia lausuntovelvoitteita. Yhdestä lausuntovelvoitteesta ehdotetaan luovuttavan, ja lisäksi tilintarkastajan ilmoitusvelvollisuutta ehdotetaan laajennettavan.

Yleiset huomiot

Suomen Tilintarkastajat ry pitää luottolaitoslainsäädännön kokonaisuudistusta perusteltuna sääntelyn selkeyden ja johdonmukaisuuden kannalta. On myönteistä, että ehdotuksessa tunnistetaan tilintarkastajan yhteiskunnallinen rooli taloudellisen informaation luotettavuuden varmentajana, sekä osana rahoitusmarkkinoiden vakautta ja toimivuutta.

Edelleen pidämme tärkeänä, että luottolaitoslainsäädännössä säädettävät tilintarkastajan lausuntovelvollisuudet ovat täsmällisiä, selkeästi rajattuja ja yhteensopivia tilintarkastajan tehtävien, vastuun sekä käytettävissä olevien tarkastustoimenpiteiden kanssa. Tilintarkastajan antaman lausunnon kohteen ja arvioinnin perusteena olevien kriteerien tulee ilmetä laista riittävän yksiselitteisesti.

Useissa ehdotetuissa säännöksissä tilintarkastajalta edellytetään lausuntoja seikoista, jotka näyttäisivät sisältävän johdon tulevaisuuteen suuntautuvia arvioita tai koko yhteenliittymän toimintaedellytyksiä koskevia johtopäätöksiä. Tällaiset arviot kuuluvat lähtökohtaisesti luottolaitoksen tai keskusyhteisön hallituksen vastuulle. Tilintarkastajan tehtävänä ei lähtökohtaisesti ole korvata johdon tehtäviä tai antaa laajoja kannanottoja liiketoiminnallisten ratkaisujen tarkoituksenmukaisuudesta.

Sen sijaan tilintarkastajan lausuntovelvollisuudet tulisi mahdollisuuksien mukaan kohdistaa todettavissa oleviin tosiseikkoihin, laskelmiin, selvityksiin tai siihen, että hallitus on laatinut laissa edellytetyn selvityksen säädettyjen vaatimusten mukaisesti.

Tilintarkastajan uudet lausuntovelvoitteet

Toimiluvasta luopuminen (luottolaitostoiminnasta annettu laki, 4 a luku 1 §)

Ehdotuksen mukaan toimiluvasta luopumisen yhteydessä tilintarkastajan olisi annettava lausunto hallituksen laatimasta selvityksestä, jonka mukaan luottolaitoksella ei ole enää talletuksia eikä se harjoita muuta luvanvaraista toimintaa.

Säännöksen perusteella jää osittain epäselväksi, mistä tilintarkastajan on tarkoitus lausua. Talletusten olemassaolon arviointi on lähtökohtaisesti varmennettavissa kirjanpitoon, tilinpäätökseen ja muihin tarkastusaineistoihin perustuen. Sen sijaan vaatimus lausua siitä, ettei luottolaitos enää harjoita lain tai sijoituspalvelulain mukaista luvanvaraista toimintaa, on huomattavasti laajempi, ja lausunnon kohde tulisi tältä osin täsmentää.

Yhteenliittymän vapaaehtoinen purkaminen (laki luottolaitosten yhteenliittymistä, 4 luku 3 §)

Ehdotuksen mukaan toimiluvan peruuttamisen edellytyksenä tilintarkastajalta edellytetään lausunto hallituksen laatimasta selvityksestä toimiluvan peruuttamisen edellytysten täyttymisestä, sekä selvitys toimiluvanvaraisten liiketoimintojen järjestelemisestä ja luottolaitostoimintaa koskevien vaatimusten noudattamisesta.

Pidämme ehdotettua sääntelyä tilintarkastajan lausunnon kohteen osalta epäselvänä. Ehdotuksesta ei käy ilmi riittävällä tavalla, mihin vaatimuksiin tilintarkastajan lausunnon tulisi kohdistua. Jotta tilintarkastajalta ei edellytettäisi kannanottoa hyvin laajaan sääntelykokonaisuuteen ilman, että lausunnon antamisen perusteet ovat riittävän selkeät, näemme tarpeelliseksi täsmentää tilintarkastajan lausunnon kohdetta ja arvioinnin kriteeristöä.

Jäsenluottolaitoksen eroaminen keskusyhteisön jäsenyydestä (laki luottolaitosten yhteenliittymistä, 11 luku 1 §)

Ehdotuksen mukaan, jos jäsenluottolaitos eroaa keskusyhteisön jäsenyydestä, tilintarkastajan tulisi antaa lausunto eroamisen edellytysten täyttymisestä. Eroamisen edellytyksenä olisi muun muassa se, ettei eroaminen aiheuta yhteenliittymän taloudellista asemaa koskevien vaatimusten alittumista tai vaaranna yhteenliittymän toimintaedellytyksiä, sekä ettei eroaminen vaaranna jäsenluottolaitoksen toimintaedellytyksiä tai tallettajien tai muiden velkojien asemaa.

Pidämme ehdotettua lausuntovelvollisuutta ongelmallisena.

Ensinnäkin useat lausunnon kohteena olevat seikat ovat luonteeltaan tulevaisuuteen suuntautuvia arvioita. Tilintarkastajan mahdollisuudet antaa riippumaton lausunto esimerkiksi siitä, ettei tietty toimenpide vaaranna yhteenliittymän tulevia toimintaedellytyksiä, ovat rajalliset. Ehdotuksessa ei

myöskään tarkemmin määritellä, mitä ovat ne vaatimukset, joihin pykälässä viitataan.

Toiseksi ehdotuksesta ei ilmene, minkä tilintarkastajan lausunnosta on kyse. Käytännössä jäsenluottolaitoksella ja keskusyhteisöllä voi olla eri tilintarkastajat.

Jäsenyhteisön tilintarkastajalla ei ole suoranaisesti relevanttia osaamista ottaa kantaa siihen, onko eroaminen Keskusyhteisöstä omiaan esimerkiksi vaarantamaan yhteenliittymän taloudellista asemaa, sillä jäsenluottolaitoksen tilintarkastajalla ei välttämättä ole käytettävissään sellaista aineistoa, jonka perusteella hän voisi luotettavasti arvioida koko yhteenliittymän vakavaraisuutta tai muita yhteenliittymätason toimintaedellytyksiä. Jäsenyhteisön tilintarkastajan lausuminen pitäisi siksi rajoittaa ainoastaan koskemaan jäsenyhteisöä. Vastaavasti keskusyhteisön tilintarkastajalla ei välttämättä ole riittävää perustaa arvioida kaikkia jäsenluottolaitoksen toimintaan liittyviä vaikutuksia.

Pidämme edellä mainituille perusteilla tarpeellisena, että sekä lausuntovelvollisuuden kohde, vastuutaho (joko keskusyhteisön tai jäsenluottolaitoksen tilintarkastaja) että lausunnon sisältö täsmennetään tarkoituksenmukaisella tavalla siten, että tilintarkastajalla on riittävät edellytykset täyttää hänelle säädetyt velvollisuudet.

Jäsenluottolaitoksen erottaminen keskusyhteisön jäsenyydestä (laki luottolaitosten yhteenliittymistä, 11 luku 2 §)

Myös jäsenluottolaitoksen erottamistilanteessa tilintarkastajan olisi ehdotuksen mukaan annettava lausunto erottamisen edellytysten täyttymisestä. Erottamisen edellytyksinä ovat muun muassa, ettei erottaminen vaaranna yhteenliittymän toimintaedellytyksiä eikä aiheuta yhteenliittymän taloudellista asemaa koskevien vaatimusten rikkomista.

Esitämme tältä osin vastaavat huomiot kuin eroamistilanteissa.

Hypoteekkiyhdistyksen yritysmuodon muuttaminen ja sulautuminen

Pidämme ehdotettuja tilintarkastajan lausuntoja yritysmuodon muuttamista koskevasta päätösehdotuksesta sekä sulautumissuunnitelmasta tarkoituksenmukaisina. Ne vastaavat luonteeltaan muita yhtiöoikeudellisessa sääntelyssä tunnettuja tilintarkastajan lausuntoja, joissa sekä lausunnon sisältö että kohde ovat vakiintuneita.

Lopuksi

Pidämme tärkeänä, että jatkovalmistelussa säännösehdotukset ja niiden perustelut käydään huolellisesti läpi, jotta tilintarkastajille asetettavat velvoitteet ovat riittävän täsmällisiä, tarkoituksenmukaisia ja toteutettavissa sekä sääntelyn että sovellettavan varmennusviitekehyksen mukaisesti, ja jotta voidaan varmistaa, että lakitekstit muodostavat selkeän kokonaisuuden.

ST osallistuu mielellään sääntelyn jatkovalmisteluun ja tarjoaa asiantuntemustaan erityisesti tilintarkastajien lausunto- ja varmennustehtävien tarkoituksenmukaiseen määrittelyyn liittyvissä kysymyksissä. Näin voidaan varmistaa, että sääntely tukee valvonnan tavoitteita, mutta on käytännössä toimivaa ja tarkoituksenmukaista myös tilintarkastajan vastuiden ja velvollisuuksien kannalta.

Sanna Alakare

Toiminnanjohtaja