

Tilintarkastuslakityöryhmän raportti

Kauppa- ja teollisuusministeriön
työryhmä- ja toimikuntaraportteja
12/2003
Elinkeino-osasto



KAUPPA- JA TEOLLISUUSMINISTERIÖ

Käyntiosoite

Aleksanterinkatu 4
00170 HELSINKI

Postiosoite

PL 32
00023 VALTIONEUVOSTO

Puhelin (09) 16001
Telekopio (09) 1606 3666

Julkaisusarjan nimi ja tunnus

Työryhmä- ja toimikuntaraportteja
12/2003

Tekijät (toimielimestä: nimi, puheenjohtaja, sihteeri) Puheenjohtaja: Risto Nuolimaa Sihteerit: Timo Kaisanlahti Sanna Salonen Kauppa- ja teollisuusministeriö Tilintarkastuslakityöryhmä		Julkaisu-aika Marraskuu 2003
		Toimeksiantaja(t) Kauppa- ja teollisuusministeriö
		Toimielimen asettamispäivä 12.6.2002
Julkaisun nimi Tilintarkastuslakityöryhmän raportti		
Tiivistelmä Työryhmä on toimeksiantonsa mukaisesti selvittänyt tilintarkastuslain muutostarpeita ja keinoja lakisääteisen tilintarkastuksen kehittämiseksi. Keskeisenä osana työryhmän toimeksiantoa oli riippumattomuutta koskevan sääntelyn selvittäminen ottaen huomioon Euroopan komission vuonna 2002 antaman suosituksen tilintarkastajan riippumattomuudesta. Työryhmä ehdottaa tilintarkastajan riippumattomuutta ja esteellisyyttä koskevien säännösten uudistamista komission suosituksen ja kansainvälisten tilintarkastusstandardien (ISA) mukaisiksi. Työryhmä esittää esteellisyyssperusteiden tarkentamista ja omistuksen lukemista esteellisyyssperusteisiin. Riippumattomuutta koskeviin säännöksiin ehdotetaan lisättäväksi esimerkkitalanteita, joissa tilintarkastajan riippumattomuus vaarantuu ja joissa tilintarkastajalta edellytetään toimenpiteitä riippumattomuuden turvaamiseksi. Työryhmä on selvittänyt tilintarkastajan raportointiin, erityisesti tilintarkastuskertomukseen liittyviä kysymyksiä. Työryhmä ehdottaa tilintarkastajan raportoinnin kehittämistä ja sen osana muun muassa tilintarkastuskertomuksen sisällön uudistamista. Tilinpäätösmerkinnästä on perusteltua luopua. Tilintarkastuskertomusta koskevat muutokset perustuvat Euroopan unionin tilinpäätösdirektiivien modernisointiin sekä kansainvälisiin tilintarkastusstandardeihin. Työryhmän toimeksiantoon kuului tilintarkastajan käyttövelvollisuuden laajuuden ja ammattimaisen tilintarkastuksen merkityksen selvittäminen. Työryhmä ehdottaa, että omistajat saavat itse päättää kaikkein pienimmissä yrityksissä, valitaanko yritykselle tilintarkastaja. Jos tilintarkastaja valitaan lain tai vapaaehtoisen päätöksen perusteella, hänen on oltava hyväksytty tilintarkastaja. Kaikissa kirjanpitovelvollisissa yhteisöissä noudatetaan samoja säännöksiä, ellei erityislaissa säädetä tiukempia vaatimuksia. Työryhmä ehdottaa tilintarkastuslain soveltamisalasäännöstä tarkennettavaksi siten, että siihen lisätään momentti niistä tilintarkastajan tehtävistä, joista annettava kirjallinen lausunto ei ole tarkoitettu yksinomaan toimeksiantajan tai lausunnossa nimettyjen sopijapuolten käyttöön. Työryhmä ehdottaa tilintarkastuslakiin säännöksiä tilintarkastuksen laadunvarmistuksen valvonnasta sekä tarkennuksia tilintarkastajien valvontaan ja vastuuseen. Työryhmä on toimeksiantonsa mukaisesti selvittänyt tilintarkastusvaliokuntien käyttöä. Tältä osin työryhmä ei ehdota lainmuutosta, mutta korostaa tilintarkastusvaliokuntien merkitystä ja tarvetta selkeyttää niiden tehtäviä. KTM:n yhdyshenkilö: Elinkeino-osasto/Marja-Leena Rinkineva, puh. (09) 1606 2098		
Asiasanat Tilintarkastus, tilintarkastaja, tilintarkastusvelvollisuus, tilintarkastuskertomus, riippumattomuus		
ISSN 1236-1852		ISBN 951-739-739-9
Kokonaissivumäärä 205	Kieli Suomi	Hinta 27 €
Julkaisija Kauppa- ja teollisuusministeriö	Kustantaja Edita Publishing Oy	

Kauppa- ja teollisuusministeriölle

Kauppa- ja teollisuusministeriö asetti 12.6.2002 työryhmän selvittämään tilintarkastuslain muutostarpeita ja muita keinoja lakisääteisen tilintarkastuksen kehittämiseksi. Tämän työryhmän, joka otti nimekseen ”Tilintarkastuslakityöryhmä”, toimeksianto perustui sekä kansainväliseen kehitykseen Euroopan unionissa (EU) ja muualla että kotimaisiin muutostarpeisiin.

Työryhmän oli selvitettävä tilintarkastajan riippumattomuutta ottaen erityisesti huomioon EU:n toukokuussa 2002 asiasta antama suositus. Tämän osalta toimeksiannossa edellytettiin säädäntötasoa koskevaa kannanottoa: työryhmän tuli tehdä ehdotuksensa siitä, miltä osin suosituksen periaatteiden voimaan saattaminen edellyttää laintasoista sääntelyä ja miltä osin riittää muu normitus.

Tilintarkastajan raportointia koskevien kysymysten osalta työryhmän tarkasteltavaksi asetettiin erityisesti tilintarkastuskertomuksen sisältö. Toimeksianto ohjasi työryhmää kiinnittämään huomiota myös raportoinnin suhteeseen kansainvälisten tilinpäätösstandardien (IAS/IFRS) valvontaan. Kansainväliseen kehitykseen perustuvana tehtävänä oli myös selvittää kokemuksia tilintarkastuskomiteoiden käytöstä ja niiden asemasta yhtiön hallinnossa sekä arvioida komiteoiden käyttöön liittyviä tekijöitä. Kansainvälisen kehityksen ohella toimeksianto edellytti tässä kysymyksessä osakeyhtiölain uudistamishankkeen huomioimista.

Ottaen huomioon muun muassa tilintarkastajien jatkuvasti kasvavat velvoitteet, käytettävissä olevat resurssit sekä muun kuin ammattimaisesti suoritettujen tarkastuksen merkitys toimeksianto edellytti tilintarkastajan käyttövelvollisuuden laajuuden uudelleenarvioimista. Niin ikään työryhmän selvitettäväksi asetettiin kysymykset tilintarkastusyhteisön ja sen tilintarkastajan kurinpidollisesta vastuusta ja valvonnasta samoin kuin laadunvarmistuksen julkisen valvonnan sääntelystä sekä muut mahdolliset tilintarkastuslain muutostarpeet.

Työryhmän puheenjohtajaksi määrättiin professori Risto Nuolimaa Tampereen yliopistosta ja varapuheenjohtajaksi vanhempi hallitussihteeri Marja-Leena Rinkineva kauppa- ja teollisuusministeriöstä sekä jäseniksi lainsäädäntöneuvos Manne Airaksinen (Oikeusministeriö), erityisasiantuntija Ingalill Aspholm (Rahoitustarkastus), talousjohtaja Jouni Grönroos (Teollisuus ja Työnantajat), osastopäällikkö Pasi Horsmanheimo (Keskuskauppakamari), dosentti Veijo Riistama (Helsingin kauppakorkeakoulu), HTM Ossi A. Saarinen (HTM-tilintarkastajat – GRM Revisorer), KHT Anna-Maija Simola (KHT-yhdistys – Föreningen CGR)

ja johtaja Rauno Vanhanen (Suomen Yrittäjät). KHT Eija Kuittinen on ollut työryhmän käytettävissä pysyvänä asiantuntijana.

Työryhmä otti sivutoimiseksi sihteereiksi oikeustieteen tohtori Timo Kaisanlahden ja nuorempi hallitussihteeri Sanna Salosen.

Työryhmä on kokoontunut 24 kertaa.

Työryhmälle asetettu määräaika päättyi 30 päivänä syyskuuta 2003 mennessä.

Raporttiin on liitetty jäsen Vanhasen sekä jäsen Saarisen ja jäsen Simolan eriävät mielipiteet.

Saatuun työhönsä valmiiksi työryhmä kunnioittavasti luovuttaa raporttinsa kauppa- ja teollisuusministeriölle.

Helsingissä 24 päivänä lokakuuta 2003

Risto Nuolimaa

Marja-Leena Rinkineva

Manne Airaksinen

Ingalill Aspholm

Jouni Grönroos

Pasi Horsmanheimo

Veijo Riistama

Ossi A. Saarinen

Anna-Maija Simola

Rauno Vanhanen

Eija Kuittinen

Timo Kaisanlahti

Sanna Salonen

Sisällys

Kauppa- ja teollisuusministeriölle	5
Sisällys	7
YLEISPERUSTELUT	11
1 Johdanto	11
1.1 Nykytila	12
1.1.1 Tilintarkastajan roolin muuttuminen	12
1.1.2 Lainsäädännön kehittyminen	13
1.2 Kansainvälinen kehitys	15
1.2.1 Euroopan unioni	15
1.2.1 Muu kansainvälinen kehitys	16
1.3 EU-komission kannanotot	19
1.3.1 Suositus tilintarkastajan riippumattomuudesta	19
1.3.2 Suositus laadunvarmistuksesta	21
1.3.3 Tiedonanto lakisääteisen tilintarkastuksen kehittämistä ..	22
1.4 Kansalliset muutostarpeet	25
1.5 Työryhmän keskeiset ehdotukset	26
2 Tilintarkastajan riippumattomuus	29
2.1 Voimassa olevat säännökset	29
2.2 Direktiivi 84/253/ETY tilintarkastajien hyväksymisestä	33
2.3 Komission suositus tilintarkastajan riippumattomuuden peruseriaat- teista EU:ssa	34
2.3.1 Yleiset riippumattomuusvaatimukset EU-suosituksessa	34
2.3.2 EU-suosituksen erityisolosuhteet	39
2.4 Kansainvälisen tilintarkastajaliiton (IFAC) eettiset ohjeet	48
2.4.1 IFAC-ohjeen yleiset periaatteet	49
2.4.2 IFAC-ohjeen erityistilanteet	53
2.5 EU-suosituksen ja IFAC-ohjeen vertailu	62
2.5.1 Yleisten vaatimusten vertailu	63
2.5.2 Erityistilanteiden vertailu	64

3	Maallikkotilintarkastus ja pienten yritysten tilintarkastus	70
3.1	Pienten yritysten tilintarkastus Suomessa	70
3.2	Nykytila.....	72
3.2.1	Tilinpäätösdirektiivien säännökset.....	72
3.2.2	IAS-asetus	74
3.2.3	Tilintarkastajadirektiivi	74
3.2.4	Euroopan unionin kannanotot	76
3.2.5	Säännökset Suomen laissa	79
3.2.6	Tilastotietoja ja arvioita tilintarkastajien määrän kehityksestä	81
3.3	Muutostarpeet ja sääntelyvaihtoehdot.....	85
3.3.1	Maallikkotilintarkastusta koskeva kritiikki.....	85
3.3.2	Harmaa talous, talousrikollisuus ja muu epätoivottava käyttäytyminen.....	87
3.3.3	Sääntelyvaihtoehdot ja niiden arviointia.....	92
3.4	Työryhmän kannanotot	100
3.4.1	Tilintarkastuslakia koskevat ehdotukset	100
3.4.2	Ehdotukset osakeyhtiö- ja muiden yhteisölakien sekä säätölain muuttamiseksi.....	102
4	Tilintarkastuskertomus	105
4.1	Tilinpäätösdirektiivien modernisoinnin vaikutukset.....	105
4.2	Modernisointidirektiivin säännökset tilintarkastuskertomuksesta.	106
4.2.1	Tilinpäätösdirektiiviä koskevat muutokset	106
4.2.2	Konsernitilinpäätösdirektiivin muutokset	108
4.3	Kansainväliset tilintarkastusstandardit ja tilintarkastuskertomus ..	110
5	Tilintarkastusvaliokunta	113
5.1	Tausta: kansainväliset corporate governance -suositukset	113
5.2	Tilintarkastusvaliokunta Yhdysvalloissa	114
5.2.1	Kokoonpano	115
5.2.2	Asiantuntemus.....	116
5.2.3	Tehtävät.....	117
5.3	Tilintarkastusvaliokunta suomalaisissa pörssiyrityksissä.....	120
5.4	Valiokuntaa koskeva sääntelytarve Suomessa	121

6	Tilintarkastuksen laadunvarmistus	124
6.1	Nykytila.....	124
6.2	Komission suositus laadunvarmistuksesta.....	126
6.3	Suositus tilintarkastustyön laadunvalvonnasta (ISA 220)	129
7	Asian valmistelu	131
8	Muita esitykseen vaikuttavia seikkoja	132
	YKSITYISKOHTAISET PERUSTELUT	133
	Säädösehdotusten perustelut	133
1	Laki tilintarkastuslain muuttamisesta	133
1 §:	”Soveltamisala”	133
2 §:	”Määritelmiä”	139
10 §:	”Tilintarkastajan yleinen kelpoisuus”	139
11 §:	”Velvollisuus valita hyväksytty tilintarkastaja”	140
12 §:	”Velvollisuus valita KHT-tilintarkastaja tai -yhteisö”	140
14 §:	”JHTT-tilintarkastajan valitseminen”	140
18 §:	”Tilinpäätösmerkintä”	141
19 §:	”Tilintarkastuskertomus”	141
23 §:	”Tilintarkastajan riippumattomuus”	145
24 §:	”Tilintarkastajan esteellisyys”	157
24a §:	”Riippumattomuus ja tilintarkastuspalkkio”	165
34 §:	”Hyväksytyjen tilintarkastajien valvonta”	165
35 §:	”Valvontaa koskevat toimenpiteet”	166
36 §:	”Tietojenantovelvollisuus”	167
37 §:	”Salassapitovelvollisuus”	167
38 §:	”Hyväksymisen peruuttaminen”	168
39 §:	”Varoitus ja huomautus”	168
43 §:	”Rangaistussäännökset”	169
2	Laki kirjanpitolain 3 luvun 12 §:n muuttamisesta	170

3	Laki asunto-osakeyhtiölain 63 ja 65 §:n muuttamisesta	170
4	Asetus kirjanpitoasetuksen 2 luvun muuttamisesta.....	171
	SÄÄDÖSEHDOTUKSET	172
1	Laki tilintarkastuslain muuttamisesta	172
2	Laki kirjanpitolain 3 luvun 12 §:n muuttamisesta	186
3	Laki asunto-osakeyhtiölain 63 ja 65 §:n muuttamisesta ...	187
4	Asetus kirjanpitoasetuksen 2 luvun muuttamisesta.....	188
	Ossi A. Saarisen ja Anna-Maija Simolan eriävä mielipide	189
	Rauno Vanhasen eriävä mielipide.....	191
	Liite	
	Kirjanpito- ja tilintarkastusvelvollisuus Ruotsissa, Norjassa, Tanskassa, Isossa-Britanniassa ja Saksassa	192

YLEISPERUSTELUT

1 Johdanto

Tilinpäätösraportointi, omistajaohjaus (corporate governance), arvopaperimarkkinat sekä lakisääteinen tilintarkastus ovat viime vuosina nousseet tarkastelun kohteeksi eri puolilla maailmaa. Tavoitteena, erityisesti Euroopan unionissa, on ollut näitä aloja koskevien sääntöjen ja käytäntöjen harmonisointi.

Euroopan komissio asetti vuonna 1998 erillisen toimielimen, tilintarkastuskomitean (EU Committee on Auditing) valmistelemaan unionissa käsiteltäviä tilintarkastusasioita. Tilintarkastuskomiteassa ovat edustettuina jäsenvaltioiden tilintarkastusasioita valmistelevat virkamiehet sekä tilintarkastusalan edustajat. Tilintarkastuskomitean keskeisenä tehtävänä on osallistua komissiossa laadittavien tilintarkastukseen liittyvien suositusten ja kannanottojen valmisteluun. Tilintarkastuskomitea käsittelee myös muita ajankohtaisia tilintarkastusalaan koskevia asioita.

Tilintarkastuskomiteaa niin kuin monia muitakin tahoja ovat puhuttaneet Yhdysvalloissa energiayhtiö Enronin konkurssin myötä tapahtuneet muutokset, kuten Yhdysvalloissa vuonna 2002 pikaisesti voimaan saatettu Sarbanes-Oxley -laki. Tilinpäätöskandaalit sekä niitä seurannut sijoittajien luottamuksen heikentyminen pääomamarkkinoiden toimintaa kohtaan ovat korostaneet tilintarkastuksen merkitystä koko maailmassa. Tilintarkastus on keskeinen väline tilinpäätösraportoinnin oikeellisuuden ja läpinäkyvyyden varmistamisessa sekä pääomamarkkinoiden luotettavuuden takaamisessa. Tilintarkastus on myös merkittävä osa omistajaohjauksesta. Tilintarkastajien antamien taloudellisten tietojen uskottavuus on tärkeää paitsi julkisesti noteeratuille yhtiöille, myös muille yhteisöille.

Myös Suomessa tilintarkastus ja sen luotettavuus on noussut yleisen kiinnostuksen kohteeksi. Keskustelua on käyty muun muassa tilintarkastusvelvollisuudesta sekä niin sanotusta maallikkotilintarkastuksesta. Tilintarkastuslaki tuli voimaan vuonna 1995, ja sen voimaan tulon jälkeen lakiin on tehty vain vähäisiä muutoksia. Tarve laajemmalle lain kokonaistarkastelulle oli siten olemassa.

1.1 Nykytila

1.1.1 Tilintarkastajan roolin muuttuminen

Tilintarkastajan rooli on osakeyhtiölain mukaan moniulotteinen.¹ Tilintarkastaja on yhtäältä yhtiön toimielin johdon ja yhtiökokouksen rinnalla, vaikka tilintarkastaja ei osallistukaan yhtiön hallintoon. Toisaalta tilintarkastaja on toimeksiantosuhteessa tarkastettavaan yhtiöön.

Tilintarkastajan tehtävään liittyy olennaisena osana itsenäisyys yhtiön muista toimielimistä. Tilintarkastaja on yrityksen ulkopuolinen valvontatoimielin, jonka valitsee yhtiökokous. Tilintarkastajan tulee olla riippumaton suhteessa yhtiöön ja suorittaa tehtävänsä objektiivisesti. Riippumattomuudella on merkitystä paitsi osakkeenomistajille, myös erityisesti yleisen edun (public interest) kannalta.

Tilintarkastaja on nähty perinteisesti osakkeenomistajien edustajana ja heidän etujensa valvojana. Osakkeenomistajat yhtiökokouksen muodossa valitsevat tilintarkastajan ja tilintarkastaja osoittaa tilintarkastuskertomuksensa osakkeenomistajille. Yrityksellä on kuitenkin muitakin sidosryhmiä, joilla on tarve valvoa yrityksen toimintaa. Tällaisia sidosryhmiä ovat velkojat, viranomaiset, työntekijät ja tavarantoimittajat sekä muut tahot, joihin yrityksen toiminnalla on vaikutuksia. Tilintarkastajalla on siten merkittävä rooli myös yleisen yhteiskunnallisen intressin valvojana. Tilintarkastaja ei kuitenkaan edusta mitään sidosryhmää siitä huolimatta, että tilintarkastaja toiminnassaan ottaa huomioon myös muiden sidosryhmien intressejä.

Tilintarkastuksen yhteiskunnallinen merkitys on korostunut, mikä näkyy muun muassa lainsäädännössä asetettujen tehtävien kasvuna sekä tilinpäätösten julkisuuden lisääntymisenä. Yhteiskunnallisten tehtävien lisääntyminen rapauttaa jossain määrin perinteisen näkemyksen tilintarkastajasta yksin osakkeenomistajien edustajana.

Osakkeenomistajien edut ovat kuitenkin ensisijaisia suhteessa muiden sidosryhmien etuihin. Siten on erotettava toisistaan se seikka, että tilintarkastaja toimii ensisijaisesti osakkeenomistajien etujen valvojana, siitä seikasta, että tilintarkastajan työstä saattavat hyötyä myös muut sidosryhmät. Lisäksi on huomattava,

¹ Ks. Tilintarkastajan asemasta osakeyhtiössä tarkemmin Saarikivi Maj-Lis: Osakeyhtiön tilintarkastajan riippumattomuus (2000) s. 30-35.

etteivät osakkeenomistajien vaatimukset esimerkiksi yrityksen kilpailukyvyistä ja tehokkuudesta ole ristiriidassa yhteiskunnan etujen kanssa.

1.1.2 Lainsäädännön kehittyminen

Tilintarkastuslaki

Voimassa oleva tilintarkastuslaki (936/1994) tuli voimaan 1.1.1995. Lakiin on sittemmin tehty muutoksia kuudessa yhteydessä. Muutokset ovat olleet pääosin teknisiä.

Lainmuutoksella 740/1995 tilintarkastuslakiin sisältynyt salassapitovelvollisuuden rikkomista koskeva säännös (43 §) korvattiin viittauksella rikoslain 38:1 ja 2 §:iin rikoslain salassapitosäännösten uudistamisen yhteydessä.

Laki 1719/1995 liittyi ulkomaisen elinkeinonharjoittajan sivuliikkeen sääntelyä täsmentäneeseen lakipakettiin, minkä yhteydessä tilintarkastuslain 1 §:ään lisättiin uusi 3 momentti.

Lakimuutoksella 322/2000 laskettiin auktorisoitujen tilintarkastajien kokemusvaatimuksia viidestä kolmeen vuoteen sekä mahdollistettiin ammattikorkeakoulututkinnon hyödyntäminen HTM-tilintarkastajan pohjatutkintona (4, 6 ja 10 §:t). Tällä pyrittiin turvaamaan auktorisoitujen tilintarkastajien riittävyys Suomessa.

Lailla 630/2001 asetettiin tilintarkastajalle velvoite ilmoittaa erostaan kaupparekisteriin kahden viikon kuluessa sekä velvoite tehdä selvitys toiminnastaan erottamistilanteesta (26 §). Lakimuutos liittyi harmaan talouden torjumisen vastaisiin toimenpiteisiin. Lisäksi lailla muutettiin auktorisoitujen tilintarkastajien valitsemista säätelevät markkarajat euromääräisiksi (11 ja 12 §) sekä muutettiin lain 1.1 §:n 1 kohta viittaamaan uudempaan (1336/1997) kirjanpitolakiin.

Lakimuutos 767/2001 liittyi EY:n ja jäsenvaltioiden Sveitsin kanssa tekemään sopimukseen henkilöiden vapaasta liikkuvuudesta. Sillä laajennettiin keskuskauppakamarin hyväksymää tilintarkastajaa koskevien säännösten (4.4 §) soveltamisalaa myös henkilöön, jolla on tilintarkastajan toimen harjoittamisen ammattipätevyys valtiossa, jonka kanssa Euroopan yhteisö ja sen jäsenvaltiot ovat tehneet sopimuksen ammattipätevyyden vastavuoroisesta tunnustamisesta.

Lailla 360/2002 lisättiin tilintarkastuslain 1.3 §:n soveltamisalaan viittaus ulkomaisista vakuutusyhtiöistä annettuun lakiin koskien ulkomaalaisen vakuutusyhtiön edustuston tilintarkastusta.

Asetuksella 433/2002 säädettiin lakimuutoksen 767/2001 voimaantulosta.

Tilintarkastusasetus

Tilintarkastusasetukseen (1379/1994) ei ole sen voimaantulon jälkeen tehty muutoksia.

Tilintarkastuslain nojalla annetut päätökset

Tilintarkastusasetuksen lisäksi tilintarkastuslain nojalla on annettu kolme kauppa- ja teollisuusministeriön päätöstä, jotka koskevat auktorisoitujen tilintarkastajien kokemus-, opinto-, ja tutkintovaatimuksia (KTMP KHT- ja HTM-tutkintoihin vaadittavasta käytännön kokemuksesta 519/1995, KTMP KHT- ja HTM-tutkintojen sisällöstä 1477/1995 ja KTMP KHT- ja HTM-tutkintoihin vaadittavista opinnoista 1325/1996). Näitä päätöksiä on niiden voimassaoloaikana muutettu joiltakin osin.

Tilintarkastusta käsittelevät työryhmämietinnöt

Tilintarkastajien raportointityöryhmä antoi 1998 mietintönsä tilintarkastajan raportointivelvollisuuden laajuudesta. Työryhmä piti tilintarkastuskertomusta ja muuta raportointia koskevaa normistoa kattavana, eikä ehdottanut tilintarkastajille laajempaa raportointivelvollisuutta. Samana vuonna pienyhtiöt ja yhtiölainsäädäntö -työryhmä antoi raporttinsa, jossa ehdotti pienimpien yhtiöiden vapauttamista tilintarkastusvelvollisuudesta. Oikeusministeriö asetti vuonna 2001 työryhmän valmistelemaan osakeyhtiölain kokonaisuudistusta, joka antoi mietintönsä 6. toukokuuta 2003. Tämäkin työryhmä ehdotti tilintarkastuspakosta luopumista pienimmissä osakeyhtiöissä. Työryhmän mukaan tilintarkastajaa olisi käytettävä yhtiöissä, joissa täyttyy kaksi seuraavista ehdoista: taseen loppusumma yli 340 000 euroa, liikevaihto yli 680 000 euroa ja henkilöstömäärä keskimäärin yli 10 työntekijää. Lisäksi työryhmän mukaan lain nojalla tai vapaaehtoisesti valittavan tilintarkastajan tulisi olla hyväksytty, ja maallikotilintarkastuksesta siten luovuttaisiin.

1.2 Kansainvälinen kehitys

1.2.1 Euroopan unioni

Suomen kannalta merkittävin kansainvälinen kehitys liittyy jäsenyyteen Euroopan unionissa (EU). Tilintarkastajia koskevaa sääntelyä on yhtenäistetty unionissa 1980-luvulta lähtien. Unionin direktiivi 84/253² asetti vähimmäisvaatimukset lakisääteisten tilintarkastusten suorittajille.

EU:n komissio julkisti vuonna 1996 vihreän kirjan ”Lakisääteisen tilintarkastajan tehtävä, asema ja vastuu Euroopan unionissa”. Kirja oli osa laajempaa hanketta eurooppalaisten pääomamarkkinoiden tehostamiseksi. Tavoitteeksi asetettiin markkinoiden yhtenäistäminen EU:ssa, mikä olisi omiaan lisäämään sijoittajien kiinnostusta kaupankäynnin kohteena olevien arvopaperien liikkeeseenlaskijoihin. Tämän tavoitteen toteuttaminen edellyttää yhtenäistämistä yhtäältä eurooppalaisten pörssiyritysten tilinpäätössäännöksissä ja toisaalta tilintarkastusnormistossa.

Vuonna 1998 annettiin komission tiedonanto ”Lakisääteinen tilintarkastus Euroopan unionissa: tie eteenpäin”. Tiedonannon myötä perustettiin EU:n tilintarkastuskomitea, joka koostuu jäsenvaltioiden vastuuvirkamiehistä sekä tilintarkastusammattilaisten edustajista. Suosituksen lakisääteisen tilintarkastuksen laadunvarmistuksen vähimmäisvaatimuksista Euroopan unionissa komissio antoi vuonna 2000 tavoitteenaan varmistaa tilintarkastuksen korkea laatu ja tilinpäätösinformaation luotettavuuden lisääminen.

Komissio julkaisi 13 päivänä kesäkuuta 2000 tiedonannon EU:n tilinpäätösraportoinnin strategia: tie eteenpäin.³ Tiedonannossa ehdotetaan, että kaikkia julkisesti noteerattuja EU-yhtiöitä vaadittaisiin laatimaan konsolidoidut tilinpäätöksensä yhtenäisten kansainvälisten tilinpäätösstandardien (IAS) mukaisesti viimeistään vuodesta 2005 alkaen. Yhdenmukaisten, korkealaatuisten tilinpäätösraportoinnin sääntöjen käyttöönotto EU:n pääomamarkkinoilla lisää markkinoiden yleistä tehokkuutta ja vähentää siten yritysten pääomakustannuksia. Ecofin-neuvosto korosti 17.7.2000 tiedonantoa koskevissa päätelmissään, että EU:n julkisesti noteerattujen yritysten, rahoituslaitosten ja vakuutusyritysten tilinpäätösten vertailta-

² Kahdeksas neuvoston direktiivi, annettu 10 päivänä huhtikuuta 1984, perustamissopimuksen 54 artiklan 3 kohdan g alakohdan nojalla, lakisääteisten tilintarkastusten suorittamisesta vastuussa olevien henkilöiden hyväksymisestä.

³ KOM(2000) 359, 13.6.2000.

vuus on rahoitusmarkkinoiden yhdentymisen olennainen osatekijä. Ecofin kehotti myös komissiota esittämään ehdotuksen uusien vaatimusten hyväksymisestä ja IAS-standardien tunnustamiseksi sopivan järjestelyn perustamisesta.

Komissio teki 13.2.2001 ehdotuksen Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi kansainvälisten tilinpäätössuosituksen soveltamisesta (IAS-asetus).⁴ Ehdotuksessa esitetään järjestelmä IAS-standardien tunnustamiseksi EU:ssa. Standardeja tarkastellaan tietyin kriteerein, ja jos niitä kyseisten kriteerien perusteella pidetään sopivina, EU ”hyväksyy” ne. Asetus on sittemmin hyväksytty heinäkuussa 2002 Euroopan parlamentin ja Euroopan unionin toimesta (N:o 1606/2002). Asetus tuli voimaan 14.9.2002.

Euroopan yhteisöjen komissio antoi 16.5.2002 suosituksen tilintarkastajan riippumattomuuden peruseriaatteista EU:ssa (2002/590/EY). Komissio katsoo riippumattomuudella olevan keskeinen merkitys tilintarkastuskertomukseen kohdistuvan yleisen luottamuksen varmistamiseksi. Riippumattomuus lisää julkaitavien tilinpäätöstietojen uskottavuutta ja tuo lisäarvoa sijoittajille, velkojille, työntekijöille ja yritysten muille sidosryhmille. Riippumattomuus on komission mukaan myös ammattikunnan keskeisin keino osoittaa, että tilintarkastajat ja tilintarkastusyhteisöt noudattavat eettisiä periaatteita, erityisesti rehellisyyttä ja objektiivisuutta.

Toukokuussa 2003 komissio antoi tiedonannon lakisääteisen tilintarkastuksen kehittämistä EU:ssa.⁵ Tiedonannossa komissio esittää näkemyksensä lakisääteiseen tilintarkastukseen liittyvästä nykyaikaisesta sääntelystä ja tarvittavista aloitteista.

1.2.2 Muu kansainvälinen kehitys

Ruotsi

Ruotsissa säädettiin vuonna 2001 uusi tilintarkastajalaki (Revisorslag, 2001:883), jolla kumottiin aiemmin voimassa ollut laki tilintarkastajista (Lag om revisorer, 1995:528). Tilintarkastajalaissa on säädöksiä muun muassa tilintarkastajaksi hyväksymisestä, tilintarkastajalautakunnasta (revisorsnämnden), tilintarkastusyhteisöistä, rekisteröinnistä, tilintarkastajan velvollisuuksista, puolueettomuudesta ja

⁴ KOM(2001) 80, 13.02.2001.

⁵ KOM(2003) 286, 21.5.2003

riippumattomuudesta, dokumentoinnista, salassapitovelvollisuudesta, tiedonantovelvollisuudesta ja kurinpitotoimista. Laki tuli voimaan 1.1.2002.

Tilintarkastajalakia uudistettiin edellisestä laista muun muassa sisällyttämällä lakiin kuvaus tilintarkastustoiminnan käsitteestä. Tilintarkastustoiminnalla tarkoitetaan hallituksen esityksen mukaan (Oberoende, ägande och tillsyn i revisionsverksamhet – Prop. 2000/01:146) pääasiassa sellaista hallinnon tai taloudellisen tiedon tarkastusta, joka suoritetaan lain, muun säädöksen tai sopimuksen mukaisesti ja jonka tuloksena on raportti, todistus tai muu asiakirja, joka on tarkoitettu myös muille kuin toimeksiantajalle.

Tilintarkastajalakia täydennettiin myös puolueettomuutta, riippumattomuutta ja objektiivisuutta koskevilla säännöksillä. Tilintarkastaja on lain mukaan velvollinen jokaista tilintarkastustoimintaan kuuluvaa toimeksiantoa varten selvittämään, onko olemassa seikkoja, jotka voivat horjuttaa luottamusta hänen puolueettomuuteensa tai riippumattomuuteensa. Jos joku tällainen seikka löytyy, tulee tilintarkastajan kieltäytyä tai luopua toimeksiannosta siten, ettei hänen puolueettomuuttaan tai riippumattomuuttaan kyseenalaisteta.

Tilintarkastaja ei saa harjoittaa muuta toimintaa kuin tilintarkastustoimintaa tai toimintaa, jolla on luonnollinen yhteys tilintarkastustoimintaan, jos tämä toiminta ei vaaranna luottamusta tilintarkastajaan. Luonnollista yhteyttä edellytetään myös, jos tilintarkastustoimintaa harjoitetaan avoimen, kommandiittiyhtiön tai osakeyhtiön muodossa. Samoin pääsääntöisesti edellytetään, että tilintarkastustoimintaa harjoittavan yhtiön omistajien tulee ainakin välillisesti olla tilintarkastajia. Jos tilintarkastaja harjoittaa tilintarkastustoimintaa yksityisenä elinkeinonharjoittajana, saa hän harjoittaa myös muuta toimintaa, jolla ei ole luonnollista yhteyttä tilintarkastustoimintaan.

Tilintarkastajalautakunta saa käyttää kurinpitotoimia sitä tilintarkastajaa kohtaan, joka tahallisesti toimii väärin tilintarkastustoiminnassaan. Tilintarkastajalautakunnalla on edelleen oikeus käyttää kurinpitotoimia tilintarkastajan menetellessä epärehellisesti. Lautakunnalle annetaan lisäksi mahdollisuus kurinpitotoimiin, mikäli tilintarkastaja jättää hoitamatta velvollisuutensa tilintarkastusyhteisön edustajana.

Tanska

Tanskassa säädettiin 30.4.2003 uusi laki valtion auktorisoimista ja rekisteröidystä tilintarkastajista (Lov om statsautoriserade og registrerede revisorer). Lakia sovelletaan tilintarkastukseen ja täydentäviin selvityksiin sekä tilintarkastajan

lausuntojen (erklaring) ja raporttien antamiseen, joita lainsäädäntö edellyttää tai joita ei ole tarkoitettu yksinomaan toimeksiantajan omaan käyttöön. Soveltamisalalla viitataan tilanteisiin, joissa tilintarkastaja toimii yhteiskunnan (offentlighedens) luottamusmiehenä ja joissa julkisuus huomioon ottaen on tarve varmistua siitä, ettei asiaankuulumattomilla intresseillä ole vaikutusta tilintarkastajaan.

Lain säätämällä pantiin täytäntöön Euroopan komission suositukset laadunvarmistuksesta ja riippumattomuudesta. Uudella lailla kumottiin aiemmin voimassa ollut yleinen riippumattomuusvaatimus, joka esti tanskalaisilta tilintarkastajilta muun muassa neuvonta- ja konsulttipalvelut. Tilintarkastajilta edellytetään kuitenkin konkreettista riippumattomuutta muun muassa suoritettaessa samalle asiakkaalle sekä tilintarkastus- että muita toimeksiantoja. Tilintarkastajan tulee konkreettisesti ottaa kantaa siihen, voiko hän suorittaa toimeksiantoa asiakkaalle.

Lisäksi laissa on säännöksiä valvonnasta, kurinpidosta, rangaistuksista, palkkioista sekä tilintarkastustoiminnan käsitteestä. Lakiin sisällytettiin myös säännökset tilintarkastajien rotaatiosta erityisesti pörssi-yhtiöissä. Lakiin kirjattiin tilintarkastajille myös velvollisuus reagoida havaitessaan taloudellista rikollisuutta. Tätä osin tilintarkastajaan sovelletaan voimassa olevia rikoslain säännöksiä.

Yhdysvallat

Yhdysvaltalaisen kirjanpitoskandaalien seurauksena Yhdysvalloissa tuli tarve palauttaa sijoittajien luottamus pääomamarkkinoiden toimivuuteen säätämällä uusi laki. Säännöksiä kirjanpidosta, raportoinnista ja omistajaohjauksesta sisältävä Sarbanes-Oxley Act tuli voimaan heinäkuussa 2002. Lakia sovelletaan kaikkiin Yhdysvalloissa listattuihin yrityksiin.

Sarbanes-Oxley -laki toi mukanaan huomattavia muutoksia muun muassa yritysjohdon vastuuseen, tilintarkastukseen sekä taloudelliseen raportointiin. Lailla perustettiin pörssi-yhtiöiden tilintarkastuksen valvontalautakunta (Public Company Accounting Oversight Board, PCAOB), jonne myös ulkomaisten tilintarkastustoimistojen tulee rekisteröityä. PCAOB:lla on toimivalta asettaa tilintarkastusta koskevia standardeja sekä valvoa rekisteröityjen tilintarkastusyhteisöjen toimintaa.

Ecofin-neuvosto antoi kokouksessaan 3.6.2003 osana rahoituspalveluiden toimintasuunnitelmaa lausuman, jossa se vastusti tiukasti Euroopan unionin tilintarkastusyri-tysten pakollista rekisteröitymistä PCAOB:n alaisuuteen. Ecofin-neuvosto piti rekisteröintiprosessia raskaana, kalliina ja tarpeettomana ottaen

huomioon sen, että EU:ssa kaikilla jäsenvaltioilla on jo olemassa järjestelyt tilintarkastajien toiminnan sääntelemiseksi ja yritysjohdon valvonnan tehostamiseksi tai ne ovat parhaillaan luomassa tällaisia järjestelyjä, joilla taataan sijoittajille samantasoinen suoja kuin Sarbanes-Oxley -lailla. Ecofin-neuvosto pyysi, että EU:ssa toimivat tilintarkastusyhtiöt vapautetaan kokonaan PCAOB:n rekisteröintiprosessista.

1.3 EU-komission kannanotot

1.3.1 Suositus tilintarkastajan riippumattomuudesta

Tilintarkastajien riippumattomuutta edellytetään jo neuvoston direktiivissä lakisääteisten tilintarkastusten suorittamisesta vastuussa olevien henkilöiden hyväksymisestä (nk. kahdeksas yhtiöoikeudellinen direktiivi). Lisäksi riippumattomuutta on käsitelty komission vihreässä kirjassa sekä tiedonannoissa.

Tästä sääntelystä huolimatta Euroopan unionin jäsenvaltioiden säännökset tilintarkastajien riippumattomuudesta poikkeavat toisistaan monin tavoin (esimerkiksi soveltamisala ja tilintarkastajalle sallitut tilintarkastuksen oheispalvelut). Näin ollen komission mielestä sijoittajille ja yrityksen muille sidosryhmille on vaikea antaa yhdenmukaisia, korkeatasoisia takeita siitä, että tilintarkastajat suorittavat työnsä riippumattomasti kaikkialla EU:ssa.

Komission vuonna 2002 antamalla suosituksella pyritään antamaan jäsenvaltioille malli tilintarkastajien riippumattomuutta koskevalle säädännölle. Tämä edistää yhtenäisten EU:n pääomamarkkinoiden luomista, jota edellytetään Tukholman Eurooppa-neuvoston hyväksymässä rahoituspalvelujen toimintasuunnitelmassa.

Komissio näkee riippumattomuuden turvaamisen lisäävän pääomamarkkinoiden toiminnan tehokkuutta. Toisaalta riippumattomuudesta huolehtimisesta syntyy eri osapuolille lisäkuluja mm. riippumattomuutta turvaavien toimenpiteiden suunnittelusta, ylläpitämisestä ja toteuttamisesta.

Suosituksen kohderyhmänä on lakisääteisiä tilintarkastuksia unionin alueella suorittava ammattikunta kokonaisuudessaan, ja suositus korostaa tilintarkastajien ammattikunnan vastuuta vaalia riippumattomuuttaan. Jos suosituksella ei päästä haluttuun yhdenmukaisuuteen, komissio aikoo tarkastella tilannetta uudelleen kolme vuotta suosituksen antamisen jälkeen (2005) ja selvittää erityisesti suosi-

tuksen vaikutuksia tilintarkastajan riippumattomuuteen suoritettaessa tilintarkastusasiakkaalle tilintarkastuksen oheispalveluja.

Komission suosituksessa riippumattomuutta on lähestytty periaatteiden, ei yksityiskohtaisten sääntöjen pohjalta. Periaatteilla luodaan selkeät puitteet tilintarkastajien toiminnalle ja annetaan tilintarkastajien ammattikunnalle ja alan sääntelyviranomaisille joustavuutta reagoida nopeasti ja tehokkaasti liiketoiminnan ja tilintarkastusympäristön muutoksiin. Ammatillisten elinten, valvonta- ja sääntelyviranomaisten sekä tilintarkastajien, heidän asiakkaidensa ja muiden asianosaisten on tulkittava ja sovellettava periaatteita johdonmukaisesti.

Periaatepohjainen lähestymistapa kattaa käytännön tilanteissa ja erilaisissa oikeudellisissa ympäristöissä syntyvät erilaiset olosuhteet. Näin ollen periaatepohjainen lähestymistapa vastaa komission mielestä paremmin Euroopan pääomamarkkinoiden sekä pk-yritysten tarpeita. Samalla vältetään sääntöpohjaisen järjestelmän legalistisesta ja jäykästä suhtautumisesta sallittuun ja kiellettyyn toimintaan. EU:n tilintarkastuskomitea sekä tilinpäätösdirektiivien yhteyskomitea ovat hyväksyneet suosituksen peruseriaatteet.

Kunkin jäsenvaltion on peruseriaatteita soveltamalla huolehdittava, että tilintarkastajilla, sääntelyelimillä ja muilla asiasta kiinnostuneilla on riippumattomuudesta yhtenevä käsitys. Tämä yhdenmukaistaa tapaa tulkita ja käsitellä asioita ja olosuhteita, jotka uhkaavat tilintarkastajien riippumattomuutta kaikkialla EU:ssa. Periaatteilla pyritään myös luomaan tasapuoliset toimintaedellytykset tilintarkastuspalveluiden tarjoamiselle yhtenäismarkkinoilla.

Jäsenvaltiot voivat päättää EU:n peruseriaatteita täydentävistä kansallisista riippumattomuussäännöistä, erityisesti säännellyillä aloilla toimivien yritysten lakisääteistä tilintarkastusta koskevista riippumattomuussäännöistä. Jäsenvaltiot voivat myös päättää, että pörssiin listautumattomien yritysten on sovellettava samoja riippumattomuusnormeja kuin pörssiyritysten.

Komissio toteaa suosituksessa, että jäsenvaltioiden ja sääntelyviranomaisten tulisi tilintarkastajien riippumattomuutta turvaavia varotoimia määrätessään ottaa huomioon erilaisissa olosuhteissa syntyvät kustannukset ja hyödyt. Esimerkiksi yleisen edun kannalta merkittävän yhteisön (esim. pörssiyritykset, luottolaitokset ja vakuutusyritykset) tilintarkastuksessa varotoimi voi komission mielestä tuoda huomattavia yleisiä etuja vähäisin kustannuksin, kun taas pienelle, yleisen edun kannalta melko merkityksettömälle yritykselle kustannukset voivat olla kohtuuttomia verrattuna tilinpäätöksen käyttäjälle koituviin etuihin.

Peruseriaatteiden vahvistaminen ei suosituksen mukaan yksin riitä takaamaan yleisön luottamusta siihen, että tilintarkastaja soveltaa asianmukaisia riippumattomuusnormeja. Tarvitaan lisäksi laadunvarmistusjärjestelmiä sen tarkistamiseksi, että EU:ssa toimivat tilintarkastajat soveltavat periaatteita asianmukaisesti. Komissio antoi vuonna 2000 lakisääteisen tilintarkastuksen laadunvarmistuksen vähimmäisvaatimuksia Euroopan unionissa koskevan suosituksen, jossa edellytetään tilintarkastajien ulkoista laaduntarkastusta Laaduntarkastuksessa käydään läpi myös riippumattomuusnormien noudattaminen. Laadunvarmistusjärjestelmät ovat julkisen valvonnan kohteena. Komissio pitää riippumattomuussuosituksista tärkeänä askeleena kohti tilintarkastuksen laadun varmistamista, mutta näkee kuitenkin mahdollisena, että tarvitaan muitakin toimenpiteitä.

1.3.2 Suositus laadunvarmistuksesta

Komission suositus lakisääteisen tilintarkastuksen laadunvarmistuksen vähimmäisvaatimuksista Euroopan unionissa annettiin 15.11.2000. Komissio pitää lakisääteisen tilintarkastuksen laadunvarmistusta tärkeänä, jotta tilintarkastusten korkea laatu voidaan varmistaa. Komissio katsoo tilintarkastuksen korkean laadun lisäävän julkaistun tilinpäätösinformaation luotettavuutta ja tuottavan lisäarvoa ja suojaa osakkeenomistajille, sijoittajille, luotonantajille ja muille sidosryhmille.

Komissio pitää laadunvarmistusta ammattikunnan pääasiallisena keinona osoittaa suurelle yleisölle ja sääntelyelimille, että tilintarkastajien ja tilintarkastusyhteisöjen toiminta on virallisten tilintarkastusstandardien ja eettisten sääntöjen mukaista. Tilintarkastuskertomusten tulisi komission mukaan antaa koko Euroopan unionin alueella tietty vähimmäisvarmuus tarkastettujen tilinpäätöstietojen luotettavuudesta. Komissio toteaa nykyisten kansallisten laadunvarmistusjärjestelmien eroavan toisistaan mm. laaduntarkastusten laajuudessa, pakollisuudessa, valvontajaksossa ja tulosten julkisessa raportoinnissa, minkä vuoksi on vaikea arvioida, täyttävätkö kansalliset laadunvarmistusjärjestelmät vähimmäisvaatimukset.

Komission mukaan laadunvarmistussuosituksen kohderyhmänä on lakisääteisiä tilintarkastuksia Euroopan unionin alueella suorittava ammattikunta kokonaisuudessaan. Suosituksella pyritään antamaan malli jäsenvaltioiden laadunvarmistusjärjestelmille koko Euroopan unionin alueella. EU:n tilintarkastuskomitea ja tilinpäätösdirektiivien yhteyskomitea ovat hyväksyneet tähän suositukseen sisältyvät vähimmäisvaatimukset.

Suosituksen mukaan Euroopan unionin jäsenvaltioissa sovellettavien laadunvarmistusjärjestelmien tulisi täyttää suosituksessa mainitut vähimmäisvaatimukset, jotka koskevat laadunvarmistusjärjestelmän soveltamisalaa, menetelmiä ja niiden eroja, tarkastuksen laajuutta, kattavuutta ja tarkastettavien valintaa, julkista valvontaa ja raportointia, kurinpitotoimia, salassapitovelvollisuutta, laaduntarkastajan pätevyyttä, riippumattomuutta ja objektiivisuutta sekä voimavaroja.

1.3.3 Tiedonanto lakisääteisen tilintarkastuksen kehittämistä

Euroopan komissio antoi 21.5.2003 tiedonannon lakisääteisen tilintarkastuksen kehittämistä EU:ssa. Komissio laati tämän tilintarkastusproriteetteja käsittelevän tiedonannon rinnakkain yhtiöoikeuden uudistamista ja omistajaohjauksen (corporate governance) parantamista Euroopan unionissa koskevan tiedonannon kanssa. Tiedonannossa komissio esittää kymmenkohtaisen toimintaohjelman asioista, joita se pitää tärkeinä lakisääteisen tilintarkastuksen parantamisessa ja harmonisoinnissa. Tärkeinä pitämänsä asiat komissio jakaa lyhyen ja keskipitkän aikavälin painopistealueisiin.

Lyhyen aikavälin painopistealueet (2003–2004)

Kahdeksannen direktiivin uudistaminen. Komissio ehdottaa kahdeksannen direktiivin uudistamista, jotta saadaan kaikkiin lakisääteisiin tilintarkastuksiin EU:ssa sovellettava kattava ja periaatteet vahvistava direktiivi. Direktiiviin on tarkoitus sisällyttää riittävän selvät periaatteet julkisesta valvonnasta, ulkoisesta laadunvarmistuksesta, tilintarkastajien riippumattomuudesta, ammattietiikasta, tilintarkastusstandardeista, kurinpitotoimista sekä tilintarkastajien nimittämisestä ja erottamisesta.

Sääntelyrakenteen vahvistaminen. Komissio ehdottaa tiedonannossa tilintarkastuksen sääntelykomitean perustamista kahdeksanteen direktiiviin tehtävällä muutoksella. Nykyinen EU:n tilintarkastuskomitea, jonka nimi olisi tarkoitus muuttaa neuvoo-antavaksi tilintarkastuskomiteaksi, säilyttäisi tehtävänsä valmistelufoorumina, jossa sääntelyviranomaiset ja alan ammattilaiset voivat vaihtaa mielipiteitä. Uusi tilintarkastuksen sääntelykomitea toimisi erillisenä sääntelykomiteana, jonka jäseninä ovat jäsenvaltion edustajat ja puheenjohtajana toimii komission edustaja. Lakisääteistä tilintarkastusta koskevia aloitteita ei myöskään enää käsiteltäisi tilinpäätösdirektiivien yhteyskomiteassa, joka keskittyy tilinpäätöskysymysten tarkasteluun.

Tilintarkastajien julkisen valvonnan lisääminen. Komissio toteaa, että julkisen valvonnan yhtenäistämiseksi on ensiksi tarpeen analysoida jäsenvaltioiden nykyisten julkisen valvonnan järjestelmien eroja ja yhteneväisyyksiä. Lisäksi komissio määrittelee julkisen valvonnan periaatteet ja vähimmäisvaatimukset, jotka sisällytetään kahdeksanteen direktiiviin. Komissio määrittelee myös EU:n tasoisien koordinoituneiden mekanismien, jolla yhdistetään kansalliset julkisen valvonnan järjestelmät tehokkaaksi EU:n kattavaksi verkostoksi.

Kansainvälisten tilintarkastusstandardien (ISA) käytön vaatiminen kaikissa lakisääteisissä tilintarkastuksissa vuodesta 2005. Komission tavoitteena on, että ISA-standardeja sovelletaan kaikissa EU:ssa tehtävissä lakisääteisissä tilintarkastuksissa vuodesta 2005 alkaen, mitä koskeva periaate lisätään kahdeksanteen direktiiviin. ISA-standardien käyttöönottamiseksi komissio ja neuvoa-antava tilintarkastuskomitea toteuttavat toimenpiteitä. Toimenpiteet käsittävät analyysin EU:n ja jäsenvaltioiden tilintarkastusvaatimuksista, jotka eivät kuulu ISA-standarden piiriin: hyväksymismenetelmän kehittämisen, yhteisen tilintarkastuskertomuksen mallin ja korkeatasoiset käännökset. Komissio pyrkii parantamaan IFAC/IAASB:n⁶ tilintarkastusstandardien kehitystyötä varmistamalla etenkin, että yleinen etu otetaan täysimääräisesti huomioon.

Keskipitkän aikavälin painopistealueet (2004–2006)

Kurinpitojärjestelmien kehittäminen. Komissio ja neuvoa-antava tilintarkastuskomitea arvioivat kansallisia kurinpitojärjestelmiä, jotta voidaan määrittää yhteinen lähestymistapa ja asettaa yhteistyövelvoite rajat ylittävissä asioissa. Kurinpitojärjestelmien olisi oltava julkisen valvonnan kohteena. Lisäksi kahdeksannessa direktiivissä asetettua asianmukaisia seuraamuksia koskevaa nykyistä vaatimusta tiukennetaan siten, että kaikkien jäsenvaltioiden edellytetään ottavan käyttöön asianmukaisen ja tehokkaan seuraamusjärjestelmän.

Tilintarkastusyhteisöjen ja niiden verkostojen muuttaminen läpinäkyvämmiksi. Komissio kehittää tilintarkastusyhteisöjä koskevat tiedonantovaatimukset, jotka kattavat mm. suhteet kansainvälisiin verkostoihin. Erityistä huomiota olisi komission mukaan kiinnitettävä tietoihin, jotka ovat olennaisia sellaisten verkostojen sisäisten laadunvarmistusjärjestelmien kannalta, joiden on tarkoitus taata, että kaikki jäsenyritykset tarjoavat yhtä laadukkaita tilintarkastuspalveluja. Komissio määrittelee olosuhteet, joissa tietojen antaminen on välttämätöntä, ja pohtii, millaisia näiden tiedonannon vähimmäisvaatimusten olisi oltava.

⁶ IFAC: International Federation of Accountants, IAASB: International Auditing and Assurance Standards Board.

Omistajaohjaus; tilintarkastuskomiteoiden kehittäminen ja sisäinen valvontajärjestelmä. Komissio ja neuvoa-antava tilintarkastuskomitea tarkastelevat tilintarkastajien nimittämistä, erottamista ja palkkioita sekä yhteydenpitoa tilintarkastajan kanssa. Komissio ja neuvoa-antava tilintarkastuskomitea tutkivat tilintarkastajien nykyistä osuutta sisäisten valvontajärjestelmien arvioinnissa ja niitä koskevassa raportoinnissa, jotta asiasta voidaan tarvittaessa laatia ehdotuksia.

Tilintarkastajien riippumattomuuden ja ammattietiikan vahvistaminen. Komissio ehdottaa, että kesällä 2002 annetun tilintarkastajan riippumattomuutta koskevan suosituksen peruseriaatteet sisällytetään kahdeksanteen direktiiviin, jotta tilintarkastajien riippumattomuudelle saadaan EU:ssa vahvempi ja juridisesti velvoittava perusta. Komissio ja neuvoa-antava tilintarkastuskomitea analysoivat nykyiset kansalliset ja IFAC:n ammattieettiset säännöt ja pohtivat sopivia jatkotoimia. Komissio selvittää suppeamman lähestymistavan vaikutuksia tilintarkastuksen oheispalvelujen tarjoamiseen ja tilintarkastajien ammattikuntaan. Komissio jatkaa EU:n ja USA:n välistä lainsäädännöllistä vuoropuhelua tilintarkastajien riippumattomuudesta SEC:n ja/tai PCAOB:n⁷ kanssa tavoitteenaan, että EU:n lähestymistavan vastaavuus tunnustetaan.

Tilintarkastuspalvelujen sisämarkkinoiden syventäminen. Komissio ehdottaa omistusta ja johtoa koskevia rajoitusten poistamista kahdeksannesta direktiivistä tilintarkastusyhteisöjen perustamisen helpottamiseksi. Komissio myöntää tilintarkastuspalveluille poikkeuksen ammattipätevyyden tunnustamisesta lisäämällä direktiiviin vaatimuksen kelpoisuuskokeesta vastavuoroisen tunnustamisen edellytyksenä. Komissio toteuttaa tutkimuksen EU:n tilintarkastusmarkkinoiden rakenteesta ja pääsystä EU:n tilintarkastusmarkkinoille.

Tilintarkastajien vastuun tarkastelu. Komissio toteuttaa tutkimuksen, jossa analysoidaan tilintarkastajien vastuujärjestelmien taloudellisia vaikutuksia.

Muita asioita

Vuonna 2003 komissio tarkastelee laadunvarmistussuosituksen (2000) täytäntöönpanoa ja tehokkuutta jäsenvaltioissa. Komissio aikoo tarkastella myös, ovatko kahdeksannen direktiivin tilintarkastajan koulutusvaatimukset edelleen relevantteja. Lisäksi komissio harkitsee täydennyskoulutusta koskevan periaatteen sisällyttämistä uudistettuun kahdeksanteen direktiiviin.

⁷ SEC: Securities and Exchange Commission, PCAOB: Public Company Accounting Oversight Board.

1.4 Kansalliset muutostarpeet

Komission suositus tilintarkastajan riippumattomuuden peruseriaatteista EU:ssa annettiin keväällä 2002. Riippumattomuussuositus ei sinänsä ole pakottavaa lainsäädäntöä, vaan komissio suosittaa, että tilintarkastajien riippumattomuutta koskevien Euroopan unionin jäsenvaltioiden sääntöjen ja normien tulisi olla peruseriaatteiden mukaisia. On siten tarpeen selvittää, miltä osin suositus edellyttää muutoksia lainsäädäntöön (palkkioiden julkistamisvelvollisuus, lakisääteisen tilintarkastuksen ja konsultoinnin suhde, osakeomistuksen kieltäminen, pakollinen rotaatio, lähipiiri) ja miltä osin riittää alan suositus⁸ (riippumattomuuden turvaamista koskeva tiukennettu selvittämis- ja dokumentointivelvollisuus).

Tilintarkastuskertomusten yhdenmukaisuudesta tai yhdenmukaisuuden puutteesta on EU:ssa on laadittu selvityksiä. Kesällä 2003 annettiin ns. modernisointidirektiivi EU:n tilinpäätösdirektiivien muuttamisesta. Samassa yhteydessä muutettiin tilintarkastuskertomusta koskevia artikloja. Tarkoituksena oli täsmentää tilintarkastuskertomuksen sisältöä ja antaa tilintarkastuskertomuksia koskevat minimivaatimukset.

Tilintarkastuskertomuksen sisältö heijastaa kansallisen yhtiölainsäädännön vaatimuksia. Eräs tällaisista seikoista on tilintarkastajan esittämän vastuuvapauden myöntämistä koskevan lausunnon ja muistutuksen suhde yhtiökokouksen vastuuvapauden myöntämistä koskevaan päätökseen. Osakeyhtiölain kokonaisuudistusta pohtinut osakeyhtiölakityöryhmä ehdotti keväällä 2003 julkaistussa mietinnössään tästä päätöksestä luopumista. Muutosten myötä syntyi tarve tarkastella uudelleen tilintarkastajan raportointivelvollisuuden laajuutta.

Hyväksytyyn tilintarkastajan käyttövelvollisuutta ja tilintarkastuspakosta luopumista on ehdotettu aiemmissa työryhmissä (muun muassa oikeusministeriön pienyhtiöt ja yhtiölainsäädäntö -työryhmä sekä tilintarkastajien raportointityöryhmä vuonna 1998). Asia on muutoinkin ollut yleisen keskustelun kohteena. Siten on tarpeen pyrkiä mahdollisimman tyydyttävään ratkaisuun, ja päättää pitkään jatkunut keskustelu. Lisäksi tulee pyrkiä löytämään keinoja, joilla hallitaan ne riskit, jotka saattavat syntyä, mikäli pienimmät yhtiöt vapautettaisiin tilintarkastusvelvollisuudesta.

Päävastuullisen tilintarkastajan asema ja kurinpidollinen vastuu suhteessa tilintarkastusyhteisöön on jäänyt määrittelemättä laissa. Oikeusvarmuus edellyttää, että asiasta on selvät säännöt. On esitetty tilintarkastajan valvonta-asioiden ja

⁸ KHT-yhdistyksen Tilintarkastusalan suositukset

taloudellisen vastuun erottamista toisistaan. Myös vanhentumissäännöksen ottamisesta lakiin on keskusteltu. Valvonta-asiana käsiteltävän teon tai laiminlyönnin vanhentumisesta ei ole säädetty, eivätkä niihin sovellu yleiset vanhentumisajat. Näin ollen periaatteessa vanhakin asia voi tulla TILA:n ja VALA:n käsiteltäväksi, mitä ei voida pitää yleisen oikeusvarmuuden kannalta tyydyttävänä tilana.

Lisäksi on tarkasteltava, mitä vaikutuksia komission suosituksella lakisääteisen tilintarkastuksen laadunvarmistuksen vähimmäisvaatimuksista on tilintarkastusjärjestelmään. Samalla on varmistuttava siitä, että laadunvarmistusjärjestelmän julkinen valvonta toteutuu suosituksessa tarkoitetulla tavalla. Myös eri hyväksymisjärjestelmiin (KHT- ja JHTT) kuuluvien tilintarkastajien valvonta-asioita koskevat mahdolliset epäkohdat tulee selvittää. Kokonaistarkastelua teknisellä tasolla teknisten muutostarpeiden selvittämiseksi ei ole tehty kertaakaan lain voimaantulon jälkeen, joten myös sen toteuttaminen on tarpeen.

1.5 Työryhmän keskeiset ehdotukset

Työryhmä ehdottaa tilintarkastajan riippumattomuutta ja esteellisyyttä koskevien säännösten uudistamista komission tilintarkastajan riippumattomuutta koskevan suosituksen ja kansainvälisten tilintarkastusstandardien mukaisiksi. Työryhmä ehdottaa kuitenkin sääntelyn rakenteen säilyttämistä voimassa olevan lain tapaan kaksijakoisena: ehdottomana esteellisyyssääntelynä ja yleisluonteisempana riippumattomuussääntelynä. Ehdotuksen mukaan tilintarkastajan on kieltäydyttävä vastaanottamasta tehtävää tai luovuttava siitä, jos edellytykset riippumattomaan tilintarkastukseen puuttuvat. Kieltäytyminen tai luopuminen ei ehdotuksen mukaan kuitenkaan ole tarpeen, jos riippumattomuuden vaarantavaa uhkaa on pidettävä merkityksettömänä tai on ryhdytty riippumattomuuden turvaaviin varotoimiin.

Työryhmä ehdottaa säädettäväksi esimerkkitalanteista, jolloin tilintarkastajan on ainakin ryhdyttävä varotoimiin. Työryhmän ehdotuksen mukaisesti varotoimiin tulisi ryhtyä myös muiden tahojen kuin tilintarkastajan itsensä riippumattomuuden vaarantumisen perusteella. Työryhmä esittää esteellisyysperusteiden tarkentamista komission suosituksen perusteella. Työryhmän ehdotuksen mukaisesti tilintarkastaja ei saisi toimia tilintarkastajana yhtiössä, jossa hänellä on omistus- tai muu oikeus osakkeeseen tai osuuteen. Työryhmä ehdottaa ehdollisten eli tilintarkastuksen lopputuloksesta tai tilintarkastuskohteen taloudellisesta tuloksesta riippuvien palkkioiden kieltämistä laissa.

Työryhmä ehdottaa niin sanotun rotaatiosäännöksen ottamista lakiin. Sen mukaisesti pörssiyhtiöissä tilintarkastaja tai, jos kyseessä on tilintarkastusyhteisö, päävastuullinen tilintarkastaja saa toimia tilintarkastajana enintään seitsemänä peräkkäisenä tilikautena, jonka jälkeen hänet saadaan valita uudelleen vasta kahden tilikauden kuluttua.

Työryhmä ehdottaa tilintarkastajan raportoinnin kehittämistä ja sen osana muun muassa tilintarkastuskertomuksen sisällön uudistamista. Muutokset perustuvat Euroopan unionin tilinpäätösdirektiivien modernisointiin sekä kansainvälisiin IFAC:n ISA-tilintarkastusstandardeihin. Työryhmän ehdotuksen mukaisesti tilintarkastuskertomuksesta poistuisivat lausunnot muun muassa tilinpäätöksen vahvistamisesta, vastuuvapaudesta sekä voitonjaosta. Uutena tilintarkastuskertomuksessa mainittavana asiana työryhmä ehdottaa tilinpäätöksen laatimisessa noudatettujen säädösten yksilöimistä. Työryhmä ehdottaa lakiin otettavaksi säännöksen siitä, että tilintarkastajan lausunto voi olla vakiomuotoinen, ehdollinen tai kielteinen. Tilintarkastaja voi myös olla antamatta lausuntoa, mutta tästä olisi ilmoitettava tilintarkastuskertomuksessa. Työryhmä ehdottaa myös tilinpäätösmerkintää ja tietojen täydentämisvelvollisuutta koskevien säännösten poistamista.

Työryhmä ehdottaa tilintarkastusvelvollisuuden muuttamista siten, että kaikkein pienimmissä kirjanpitovelvollisissa omistajat saisivat itse päättää siitä, valitaanko yhteisölle tilintarkastaja. Ehdotuksen mukaisesti pakollinen tilintarkastusvelvollisuus poistuisi osakeyhtiöiltä, osuuskunnilta ja henkilöyhtiöiltä, joissa ei täyty kaksi seuraavista kolmesta ehdosta: taseen loppusumma yli 200 000 euroa, liikevaihto tai sitä vastaava tuotto yli 300 000 euroa ja palveluksessa keskimäärin yli 5 henkilöä. Työryhmä ehdottaa myös hyväksytyt tilintarkastajan käyttövelvollisuutta sekä tilintarkastusvelvollisiin että tilintarkastajan vapaaehtoisesti valitseviin yhteisöihin. Ehdotus merkitsee niin sanotun maallikkotilintarkastuksen lakikauttamista. Työryhmä katsoo, että pienempien yhtiöiden, joissa omistajan lisäksi toimii vain muutamia henkilöitä, tilintarkastuksesta ei ole tarpeen säätää laissa. Omistajien on itsensä harkittava, onko yhteisön edun mukaista valita hyväksytty tilintarkastaja, vaikka laki ei siihen velvoita.

Työryhmä ehdottaa muutoksia muidenkin kirjanpitovelvollisten, kuten asunto-osakeyhtiöiden, yhdistysten ja säätiöiden tilintarkastusvelvollisuuteen. Myös asunto-osakeyhtiöissä ja yhdistyksissä luovuttaisiin maallikkotilintarkastuksesta. Ehdotuksen mukaan asunto-osakeyhtiöissä olisi valittava hyväksytty tilintarkastaja paitsi silloin, kun tilintarkastuslain rajat ylittyvät, myös silloin, kun huoneistoja on vähintään 30. Työryhmä suosittelee, että oikeusministeriö selvittää tarvetta kehittää asunto-osakeyhtiöihin ja yhdistyksiin tarkastaja- tai muun valvoja-instituution luomista.

Työryhmä ehdottaa tilintarkastuslain soveltamisalasäännöstä tarkennettavaksi siten, että siihen otetaan momentti tehtävistä, joista annettava kirjallinen lausunto ei ole tarkoitettu yksinomaan toimeksiantajan tai lausunnossa nimettyjen sopijapuolten käyttöön. Toimeksiantaja voi olla muukin taho kuin tilintarkastuskohde.

Työryhmä ehdottaa tilintarkastuslakiin selventäviä säännöksiä Keskuskauppakamarin tilintarkastuslautakunnan ja kauppakamarien tilintarkastusvaliokuntien tehtävästä valvoa tilintarkastajien laadunvarmistusta.

Työryhmä esittää tilintarkastajien rikosvastuun ankaroittamista siten, että rangaistus seuraisi tilintarkastuskertomusta koskevien säännösten rikkomisen lisäksi tilanteista, joissa tilintarkastaja muita 1 §:n 1 momentissa tarkoitettuja tehtäviä suorittaessaan antaisi lausunnossaan tai todistuksessaan tahallaan väärän tiedon. Lisäksi tilintarkastusrikoksen rangaistusmaksimia nostettaisiin yhdestä vuodesta kolmeen vuoteen.

Työryhmä on selvittänyt tilintarkastusvaliokuntien käyttöä, mutta ei ehdota valiokuntaa koskevien säännösten ottamista lakiin. Työryhmä korostaa tilintarkastusvaliokuntien merkitystä ja tarvetta selkeyttää niiden tehtäviä.

2 Tilintarkastajan riippumattomuus

2.1 Voimassa olevat säännökset

Voimassa olevan tilintarkastuslain 23 §:n mukaan tilintarkastajalla on oltava edellytykset riippumattoman tilintarkastuksen toimittamiseen. Jos edellytykset riippumattomaan tilintarkastukseen puuttuvat, tilintarkastajan on kieltäydyttävä vastaanottamasta tehtävää tai luovuttava siitä. Lisäksi toisessa ja kolmannessa momentissa on säädetty, ettei tytäryrityksen tilintarkastajana saa olla se, joka on esteellinen emoyrityksen tilintarkastajaksi ja ettei osakkuusyhteisön tilintarkastajana saa olla se, joka on esteellinen osakkuusyhteisön omistajana olevan yhteisön tai säätiön tilintarkastajaksi.

Hallituksen esityksen (295/1993 vp) yleisperustelujen mukaan lailla pyrittiin erityisesti turvaamaan se, että tilintarkastukseen voidaan luottaa. Riippumattomuus on edellytys sille, että tilintarkastaja kykenee suorittamaan hänelle säädetty tehtävät. Kirjallisuudessa katsotaan yleisen riippumattomuuden vaatimuksen sisältävän puolueettomuuden ja objektiivisuuden varmistamiseen pyrkivän tavoitteen. Riippumattomuutta on arvioitava myös ulkoapäin: henkilön käyttäytymistä on verrattava siihen, millaisena järkevä, tosiasiat tietävä ja normaalit luonteenominaisuudet omaava henkilö käyttäytymisen näkee ja kokee. Riippumattomuus määräytyy viime kädessä aina sen mukaan, miten ulkopuoliset asian näkevät.⁹ Tilintarkastajan riippumattomuus on vapautta sellaisista riippuvuussuhteista, joiden voidaan perustellusti epäillä vaikuttavan tilintarkastajan kykyyn toimia objektiivisesti. Ulkopuolisen tarkastelijan tulee voida luottaa tilintarkastajan objektiivisuuteen.¹⁰

Hallituksen esityksen yksityiskohtaisissa perusteluissa todetaan riippumattomuusvaatimuksen olevan olennainen osa hyvän tilintarkastustavan sisältöä. Esityksessä viitataan kahdeksannen yhtiöoikeudellisen direktiivin vaatimukseen tilintarkastajien riippumattomuudesta ja hyvämainaisuudesta. Riippumattomuusvaatimuksen todetaan soveltuvan myös tilintarkastusyhteisöissä yhteisön lukuun tilintarkastusta tekeviin tilintarkastajiin.

⁹ Horsmanheimo Pasi – Steiner Maj-Lis: Tilintarkastus – asiakkaan opas (2002) s. 207–210 ja Aho Tuomas – Vänskä Hannu, Tilintarkastuslaki ja hyvä tilintarkastustapa (1995) s. 36 ja 97.

¹⁰ Saarikivi Maj-Lis, Osakeyhtiön tilintarkastajan riippumattomuus (2000) s. 63.

Yksityiskohtaisen perustelujen mukaan riippumattomuusvelvoite on 24 §:n esimerkinomaisia esteellisyysperusteita laajempi. Riippuvuus voi perustua tiettyyn tilanteeseen taikka tiettyyn monimutkaisempaan taloudelliseen tai sosiaaliseen vaikutussuhteeseen. Esimerkkeinä tilanteista, joissa riippumattomuus saattaa vaarantua, on mainittu seuraavat:

- 1) tilintarkastajan huomattava omistus tarkastuskohteessa,
- 2) samassa tilintarkastus- ja kirjanpito toimistossa työskentelevä on tehnyt kirjanpidon ja/tai tilinpäätöksen,
- 3) tilintarkastajan esimies tai läheinen on osakkaana tarkastuskohteen käyttämässä kirjanpito toimistossa,
- 4) läheinen ja olennainen muu liikesuhde kuin tilintarkastustoimeksianto,
- 5) henkilökohtainen ystävyys- tai vastaava suhde tarkastuskohteen johtohenkilöihin.

Riippumattomuusvaatimus ei koske tilintarkastajan muuta toimintaa kuin lakisääteisiä tehtäviä. Tällainen muu toiminta saattaa kuitenkin aiheuttaa riippuvuuden ja estää tilintarkastajaa toimimasta lakisääteisissä tehtävissään. Esimerkkeinä tällaisista riippuvuussuhteista on mainittu konsultointipalkkioiden muodostama olennainen osa tilintarkastajan toimeentulosta sekä sitoutuminen tai osallistuminen päätöksentekoon myöhemmin tarkastuksen kohteena olevassa liiketoimessa. Perustelujen mukaan tilintarkastajan voidaan yleisesti olettaa oma-aloitteisesti havaitsevan riippumattomuuden vaarantavat tilanteet ennen ja jälkeen tehtävän vastaanottamista. Mikäli riippumattomuuden vaarantumista voidaan perustellusti epäillä, tulee tilintarkastajan luopua tehtävästä. Hyvästä tilintarkastustavasta on johdettavissa riippumattomuuden ”vähimmäisvaatimus”, jota tilintarkastajalta voidaan edellyttää muita kuin lakisääteisiä tehtäviä suorittaessaan.¹¹

Lain 23 §:n toisen ja kolmannen momentin tytär- ja osakkuusyhteisön tilintarkastajan esteellisyysäännöksiin ei ole olemassa poikkeusta eikä niihin voida myöntää poikkeuslupaa.¹² Hallituksen esityksessä todetaan, ettei tällainen henkilö pysty arvioimaan riippumattomasti tytäryrityksen ja muiden konserniyritysten välisiä taloudellisia suhteita. Riippumattomuuden toteutumista arvioidaan esityksen mukaan konsernin sisäisten olosuhteiden perusteella. Tytäryrityksen tilintarkastajaa

¹¹ Saarikivi Maj-Lis: Tilintarkastajan riippumattomuus (1999) s. 160–164 ja 381–386 sekä Aho – Vänskä 1995 s. 37–38.

¹² Saarikivi 1999 s. 278 ja Aho – Vänskä s. 33.

koskeva rajoitus ulottuu vain niihin, jotka ovat emoyrityksen suhteen esteellisiä, mutta ei niihin, jotka ovat esteellisiä vähemmistöomistajien suhteen.¹³

Riippumattomuusvaatimus ja esteellisyysperusteet muodostavan kokonaisuuden, jolla pyritään varmistamaan puolueeton ja objektiivinen, hyvän tilintarkastustavan mukainen tilintarkastus. Riippumattomuus ja esteellisyys eroavat luonteeltaan toisistaan. Esteellisyys on riippuvuussuhteen seuraus: esteellisyysperusteilla pyritään määrittelemään objektiivisesti riippuvuussuhteen aiheuttavat tilanteet, kun taas riippumattomuusvelvoite asettaa yleisemmän velvoitteen pidättäytyä toimimasta tilintarkastajana, kun edellytykset riippumattomaan tilintarkastukseen subjektiivisesti arvioiden puuttuvat.¹⁴

Tilintarkastuslain 24 §:ssä on lueteltu olosuhteet, joiden vallitessa ainakin on olemassa 23 §:ssä tarkoitettu riippuvuussuhde. Tällainen esteellisyytilanne syntyy, kun lakisääteisiä tehtäviä suorittava tilintarkastaja on:

- 1) yhteisön tai säätiön tai samaan konserniin kuuluvan yhteisön tai osakkuusyhteisön yhtiömies, hallituksen tai hallintoneuvoston jäsen, toimitusjohtaja tai vastaavassa asemassa oleva taikka se, jonka tehtävänä on yhteisön tai säätiön varojen hoito taikka hoidon valvonta,
- 2) edeltävässä kohdassa tarkoitettuun yhteisöön tai säätiöön taikka siinä tarkoitettuun henkilöön palvelussuhteessa tai muutoin alistussuhteessa, tai
- 3) ensimmäisessä kohdassa tarkoitettun henkilön avio- tai avopuoliso, veli tai sisar taikka se, joka on häneen suoraan ylenevässä tai alenevässä sukulaisuus- tai lankoussuhteessa taikka sellaisessa lankoussuhteessa, että toinen heistä on naimisissa toisen veljen tai sisaren kanssa.

Näissä olosuhteissa riippuvuussuhde vallitsee jo pelkkien objektiivisten kriteerien perusteella eikä todellista riippuvuussuhdetta tarvitse osoittaa.¹⁵

Lisäksi 24.2 §:ssä on säädetty, ettei tilintarkastajalla saa olla rahalainaa tai vakuutta eikä vastaavaa etuutta 1 kohdassa tarkoitettulta yhteisöltä tai säätiöltä taikka siinä tarkoitettulta henkilöltä.

¹³ Saarikivi 1999 s. 291 ja Aho – Vänskä s. 33–34.

¹⁴ Saarikivi 1999 s. 157-163 ja Aho – Vänskä s. 36. Ks. myös Horsmanheimo – Steiner s. 208.

¹⁵ Aho – Vänskä s. 40. Ks. myös Horsmanheimo – Steiner s. 208, 211–219.

Tilintarkastuslain yksityiskohtaisen perustelujen mukaan kyseessä on esimerkkiluettelo, jonka pohjana on käytetty osakeyhtiölain esteellisyysäännöksiä. Lain 24 §:n 1 momentin 1 kohta koskee välittömiä ja välillisiä tilitysvelvollisia eli niitä, joiden toimintaan tilintarkastus kohdistuu. Asunto-osakeyhtiön isännöitsijä tai osuuskunnan hallinnon hoitaja rinnastetaan toimitusjohtajaan. Momentin 2 kohdassa mainitun palvelussuhteen todetaan määräytyvän työoikeuden periaatteiden mukaan ja alistussuhteen todetaan tarkoittavan ensisijaisesti taloudellista riippuvuutta. Tällainen on asianajaja tai konsultti, jonka tulot olennaisilta osin tulevat siitä yhtiöstä tai konsernista, jonka tilintarkastajaksi hän on ehdolla.¹⁶ Momentin 3 kohdassa mainittujen sukulaisuussuhteiden ohella myös muut sukulaisuussuhteet sekä ystävyysuhteet voivat tulla arvioitavaksi 23 §:n yleisen riippumattomuusvaatimuksen perusteella. Toisaalta läheinenkään ystävyysuhde ei sellaisenaan synnytä esteellisyttä, sillä lähtökohtaisesti sukulaisuussuhteen rinnalla vain taloudellinen riippuvuusuhde on riittävän painava syy olettaa riippumattomuuden vaarantuvan.¹⁷

Hallituksen esityksen mukaan varsinaista tilintarkastajaa koskevat esteellisyysäännöt koskevat myös varatilintarkastajaa, tilintarkastusyhteisön nimeämää tilintarkastuksesta päävastuussa olevaa henkilöä, ylimääräistä tarkastajaa ja erityistä tarkastajaa. Esteellisyysäännökset eivät kuitenkaan suoranaisesti ulotu tilintarkastajan apulaisiin.¹⁸

Esteellisyttä arvioidaan tilintarkastajaa valittaessa, mutta myös tilintarkastustoimeksiannon aikana, jolloin esteellisyys aiheuttaa kelpoisuuden menettämisen. Mahdollinen aiempi esteellisyys, jonka aiheuttaneet olosuhteet eivät enää vallitse, ei aiheuta esteellisyttä.¹⁹ Tilintarkastaja menettää riippumattomuutensa välittömästi myös, mikäli hänelle myönnetään 24.2 §:n tarkoittama etu.²⁰ Hallituksen esityksessä todetaan, että mm. pankkilainsäädännössä tilintarkastajalle annettava rahalaina sallitaan, mutta se ei saa vaarantaa tilintarkastajan riippumattomuutta.

Myös KHT- ja HTM-tilintarkastajien hyväksymistä koskevat säännökset ilmentävät riippumattomuusvaatimusta. Tilintarkastuslain 4.1 ja 6.1 §:ien 2 kohtien mukaan tilintarkastajaksi hyväksyttävä henkilö ei saa harjoittaa tilintarkastustoiminnan kanssa muuta toimintaa, joka on omiaan vaarantamaan tilintarkastajan

¹⁶ Saarikivi 1999 s. 256–258 ja Aho – Vänskä s. 42.

¹⁷ Aho – Vänskä s. 42–43.

¹⁸ Saarikivi 1999 s. 262–264 ja Aho – Vänskä s. 37.

¹⁹ Riippumattomuusvaatimuksen ajallisesta ulottuvuudesta tarkemmin ks. Saarikivi 1999 s. 343–361 ja Aho – Vänskä s. 40.

²⁰ Aho – Vänskä s. 43

riippumattomuuden tai tilintarkastuksen suorittamisen. Muina riippumattomuuden turvaavina vaatimuksina voidaan pitää säännöstä tilintarkastusyhteisön toimialasta²¹ sekä omistus- ja määräysvallan käytön rajoituksia tilintarkastusyhteisössä. Näiden ohella on merkityksellinen myös velvollisuus hyvän tilintarkastustavan noudattamiseen.²²

Hyvän tilintarkastustavan velvoittavuudella tarkoitetaan hallituksen esityksen mukaan velvollisuutta toimia tilintarkastustehtävissä huolellisen ammattihenkilön yleisesti noudattaman tilintarkastuskäytännön mukaisesti. Hyvän tilintarkastustavan suuntaviivoja ilmentävät KHT-yhdistyksen tilintarkastusalaa koskevat suositukset.

Kansainvälinen tilintarkastajaliitto IFAC (International Federation of Accountants) antoi marraskuussa 2001 eettisiin ohjeisiin sisältyvän riippumattomuusohjeen. KHT-yhdistys on vuosikokouksessaan 2002 hyväksynyt suomeksi käännetyn riippumattomuusohjeen koekäyttöön. KHT-yhdistyksen suositusten eettisiin ohjeisiin sisältyy luku 8, joka käsittelee riippumattomuutta. Tämä muodostaa perustan hyvälle tilintarkastustavalle. Ohjeen ollessa koekäytössä noudatetaan aikaisempaa suositusta riippumattomuudesta, kunnes uusi ohje on lopullisesti hyväksytty. Koekäytössä olevaa ohjetta ehdotetaan sovellettavan varmennustoimaksiannoissa, joista annettava kertomus on päivätty 31.12.2004 tai sen jälkeen. Myös HTM-tilintarkastajat kuuluvat IFAC:iin ja noudattavat IFAC-ohjetta jäsenyytensä perusteella.

2.2 Direktiivi tilintarkastajien hyväksymisestä (84/253/ETY)

Direktiivin 24 artiklan mukaan jäsenvaltioiden on säädettävä, että henkilö ei saa suorittaa lakisääteistä tarkastusta, jos hän ei ole tarkastuksen suorittamista edellyttävän jäsenvaltion lainsäädännössä tarkoitettulla tavalla riippumaton. Direktiivi edellyttää siten ehdotonta riippumattomuutta, mutta jättää riippumattomuuden määrittelyn jäsenvaltion määriteltäväksi. Lisäksi 25 artiklassa todetaan riippumattomuusvaatimuksen koskevan myös tilintarkastusyhteisön lukuun lakisääteistä tarkastusta suorittavia hyväksytyjä tilintarkastajia.

²¹ Tilintarkastuslain 5 §:n mukaan tilintarkastusyhteisön toimialana tulee olla tilintarkastus ja siihen liittyvä toiminta.

²² Saarikivi 2000 s. 141.

Direktiivi asettaa 26 artiklassa jäsenvaltioille velvollisuuden huolehtia, että hyväksytyille henkilöille voidaan määrätä asianmukaisia seuraamuksia, jos he eivät noudata näitä riippumattomuusvaatimuksia. Jäsenvaltioiden on 27 artiklan mukaisesti huolehdittava myös, etteivät hyväksytyjen tilintarkastusyhteisöjen jäsenet ja osakkeenomistajat, jotka eivät ole hyväksytyjä tilintarkastajia, puutu tilintarkastuksen suorittamiseen riippumattomuuden vaarantavalla tavalla.

2.3 Komission suositus tilintarkastajan riippumattomuuden peruseriaatteista EU:ssa

EU-komission riippumattomuussuositus jakautuu kahteen jaksoon, joista ensimmäisessä esitetään yleiset riippumattomuusvaatimukset ja soveltamisala. Jälkimmäinen jakso puolestaan koskee tiettyjä tilanteita, joissa riippumattomuus voi olla uhattuna ja neuvotaan, mitä toimenpiteitä tilintarkastajan on toteutettava tällaisten uhkien vähentämiseksi. Siinäkään ei esitetä tyhjentävästi riippumattomuutta vaarantavia olosuhteita. Lisäksi suosituksessa on jaksoja selventävä ja ohjeistava liite sekä käytettyjen termien määritelmät.

2.3.1 Yleiset riippumattomuusvaatimukset EU-suosituksessa

Suosituksen mukaan lakisääteistä tilintarkastusta suorittavan tilintarkastajan on oltava mieleltään riippumaton sekä näytettävä riippumattomalta. Mielen riippumattomuudella tarkoitetaan asennoitumista kaikkiin kulloisenkin tehtävän kannalta merkityksellisiin seikkoihin. Näkyvällä riippumattomuudella tarkoitetaan sellaisten asioiden ja olosuhteiden välttämistä, jotka ovat niin merkityksellisiä, että harkitseva ja asiaan perehtynyt kolmas osapuoli voisi kyseenalaistaa tilintarkastajan toiminnan objektiivisuuden.

Tilintarkastajan riippumattomuuttaan turvaavaa lähestymistapaa voidaankin suosituksen mukaan testata tutkimalla, voiko kaikki tiettyyn tilintarkastustoimeksiantoon vaikuttavat tosiasiat ja olosuhteet tunteva, harkitseva ja asioihin perehtynyt kolmas osapuoli päätellä, että tilintarkastaja arvioi tietoonsa tulevat asiat objektiivisesti ja puolueettomasti. Suosituksessa objektiivisuus ja ammatillinen rehellisyys on asetettu tilintarkastajan tilinpäätöksestä antaman lausunnon taustalla oleviksi pääperiaatteiksi. Riippumattomuutta ei kuitenkaan voida pitää absoluuttisena, kaikenlaiset mahdollisesti riippuvuutta aiheuttavat suhteet kieltävänä normina, koska jokainen on jollakin tavalla riippuvainen tai jollain tavoin suhteessa muihin henkilöihin.

Soveltamisala

Riippumattomuusvaatimus koskee tilintarkastajaa²³ itseään sekä niitä, jotka voivat vaikuttaa lakisääteisen tilintarkastuksen lopputulokseen. Jälkimmäisiä ovat:

- toimeksiantotiimiin kuuluvat henkilöt (mm. tilintarkastushenkilöstö, toimeksiannossa mukana olevat muut asiantuntijat sekä laadunvalvonnasta ja seurannasta huolehtivat henkilöt) ja
- ns. komentoketjuun kuuluvat henkilöt, joilla on lakisääteistä tilintarkastusta koskeva välitön ohjaus-, johtamis-, palkitsemis- tai muu valvontavelvollisuus toimiston, maan, alueen tai koko maailman tasolla.

Riippumattomuusvaatimusta sovelletaan myös muihin henkilöihin, jotka voivat vaikuttaa lakisääteiseen tilintarkastukseen. Riippumattomuusvaatimuksen soveltamisalaa määriteltessään tilintarkastajan on otettava huomioon esimerkiksi tilintarkastusasiakkaan koko, oikeudellinen ja organisatorinen rakenne, tilintarkastusyhteisön koko, rakenne ja sisäinen organisaatio sekä tilintarkastusasiakkaalle suoritettujen palvelujen laajuus ja luonne.

Tilintarkastajan on arvioitava ne tosiasialliset ja mahdolliset uhat, joita aiheutuu toimeksiantotiimiin, tilintarkastusyhteisöön ja ketjuun kuuluvien henkilöiden suhteista tilintarkastusasiakkaaseen. Arvioinnissa on otettava huomioon myös suhteet tilintarkastusyhteisön tai -asiakkaan alihankkijoiden tai edustajien välillä.

Tilintarkastajan on lakisääteistä tilintarkastusta suorittaessaan noudatettava kansallista lainsäädäntöä ja tilintarkastajan ammatillisia sääntöjä, joihin myös riippumattomuutta koskevat säännöt kuuluvat. Tilintarkastustyön suorittavalla tilintarkastajallatai tilintarkastusyhteisöllä on oltava asianmukaiset järjestelmät, joilla pyritään varmistamaan, että tilintarkastusyhteisöön kuuluvat yksittäiset henkilöt noudattavat riippumattomuusohjeita ja -menettelyjä.

Uhat ja riskit

Suositus rakentuu ajatukselle, että monet uhat (oman intressin, oman työn tarkastamisen, asian ajon, läheisyyden, painostuksen uhka) voivat vaikuttaa tilintarkastajan riippumattomuuteen, mutta uhkien vähentämiseksi tai poistamiseksi on

²³ Suosituksessa tilintarkastajalla tarkoitetaan kahdeksannen direktiivin mukaisesti hyväksyttyä luonnollista tai oikeushenkilöä, joka nimitetään kansallisen lainsäädännön mukaisesti tiettyä lakisääteistä tilintarkastusta varten ja jonka nimissä tilintarkastuskertomus allekirjoitetaan.

otettava käyttöön erilaisia varotoimia (esim. kiellot, rajoitukset, muut ohjeet, tiedonannot).

Oman intressin uhallla tarkoitetaan tilintarkastajan riippumattomuutta mahdollisesti uhkaavaa taloudellista tai muuta intressiristiriitaa (esim. suora tai epäsuora taloudellinen intressi tilintarkastusasiakkaassa). Oman työn tarkastamisen uhka liittyy vaikeuteen säilyttää objektiivisuus omaa toimintaa tarkastettaessa (esim. kun aiemmin suoritetun tehtävän lopputulos joutuu uuden tilintarkastustehtävän yhteydessä uudelleenarvioitavaksi). Asian ajon uhka voi tulla kyseeseen, jos tilintarkastaja oikeudenkäynnissä tai muussa tilanteessa toimii asiakkaansa puolesta tai tätä vastaan. Läheisyyden uhka liittyy pitkään jatkuneisiin ja läheisiin suhteisiin asiakkaan henkilöstöön. Tällöin asiakkaan luonne ja ominaisuudet saattavat vaikuttaa liikaa tilintarkastajaan niin, että tilintarkastaja alkaa suhtautua liian myönteisesti asiakkaan etuun eikä tarkastele asioita riittävän objektiivisesti. Painostuksen uhka voi syntyä, jos vaikutusvaltainen tai dominoiva asiakas uhkailee tilintarkastajaa.

Uhkien arvioinnissa tarkastellaan niiden merkitystä, yksittäin ja yhdessä sekä vaikutusta tilintarkastajan riippumattomuuteen. Uhkien arvioinnissa on otettava huomioon tilintarkastusasiakkaalle sekä suoritetut palvelut että suhteet, joita tilintarkastusasiakkaaseen on ollut (a) viime vuosina ennen tilintarkastajaksi nimitämistä ja (b) lakisääteistä tilintarkastusta suoritettaessa.

Uhkien merkitys riippuu mm. uhan voimakkuudesta, riippumattomuutta uhkaavan henkilön asemasta, uhan aiheuttavan asian luonteesta sekä tilintarkastusympäristöstä yleensä. Arvioidessaan uhan merkitystä tilintarkastajan on myös otettava huomioon, että monia uhkia voi esiintyä samaan aikaan. Uhkaa voidaan pitää huomattavana, jos sen määrällinen ja laadullinen tarkastelu sekä yksinään että yhdessä muiden tekijöiden kanssa nostaa riippumattomuuteen kohdistuvan riskin niin suureksi, että sitä ei voida hyväksyä.

Varotoimijärjestelmät

Jos tilintarkastajan riippumattomuus on uhattuna, tulee ottaa käyttöön varotoimia uhkien pienentämiseksi hyväksyttävälle tasolle. Joissakin tapauksissa tulee lisäksi osoittaa, onko asiakkaan mahdollinen hallintoelin osallistunut päätöksentekoon. Lisäksi päätökset uhkien pitämisestä merkittävinä tai merkityksettöminä on perusteltava.

Varotoimet ja niiden tehokkuus vaikuttavat riippumattomuuteen kohdistuvan riskin suuruuteen. Riippumattomuuteen kohdistuvan riskin suuruus voidaan il-

maista pisteenä jossakin kohdassa jatkumolla, jonka ääripäät ovat ”ei riskiä” ja ”suurin mahdollinen riski”. Päätöksen tekijöiden on arvioitava, voidaanko ole-massa olevin varotoimin poistaa kyseisten toimintojen, suhteiden tai muiden ti-lanteiden vuoksi riippumattomuuteen kohdistuva riski tai vähentää sitä riittävästi. Jos ei voida, on tehtävä päätös käytettävistä lisävarotoimista.

Varotoimet on jaoteltu tarkastuskohteen (tilintarkastusasiakkaan) varotoimiin, laadunvarmistukseen ja tilintarkastajan yleisiin varotoimiin. *Tarkastuskohteen varotoimia* ovat hallintorakenteen vaikutus riskin arviointiin sekä hallintoelimen osallistuminen. Tilintarkastajan on tutkittava, onko tarkastuskohteen hallintora-kenteessa varotoimia ja miten näitä varotoimia käytetään. Tällaisia varotoimia ovat se, että muut kuin johtoon kuuluvat henkilöt nimittävät tilintarkastajat sekä se, että tarkastuskohteelle suoritettuja palveluja valvotaan ja niistä tiedotetaan tarkastuskohteessa. Tarkastuskohteen varotoimien riittävyttä arvioidessaan tilin-tarkastajan tulee erottaa yleisen edun kannalta merkittävät tilintarkastusasiakkaat ja muut tilintarkastusasiakkaat.

Tilintarkastajan ja asiakkaan hallintoelimen väliset keskustelut ovat tärkein keino liittää tilintarkastajan omat varotoimet ja tilintarkastusasiakkaan varotoimet toi-siinsa. Yleisen edun kannalta merkittävän yhteisön tilintarkastajan on vähintään kerran vuodessa ilmoitettava kirjallisesti hallintoelimelle mm. raportointikaudella veloitetujen palkkioiden kokonaismäärä (jaoteltuna lakisääteisiin tilintarkastus-palveluihin, muihin varmennuspalveluihin, veroneuvontapalveluihin ja muihin tilintarkastuksen oheispalveluihin), riippumattomuuteen mahdollisesti vaikuttavat suhteet sekä niihin liittyvät varotoimet.

Jotta voidaan varmistaa, että tilintarkastajat noudattavat ammatillisia normeja kuten riippumattomuusvaatimusta, tarvitaan valvonta- tai täytäntöönpanojärjes-telmä. Lähtökohtana on ammattimainen suhtautuminen tilintarkastuksen laatuun ja eettisiin kysymyksiin., Lisäksi otetaan huomioon, missä määrin laatu voidaan varmistaa säännöllisesti seurattavan ja dokumentoitavan kontrollijärjestelmän avulla. *Laadunvarmistusjärjestelmät*, jotka täyttävät komission suosituksessa ”la-kisääteisen tilintarkastuksen laadunvarmistuksen vähimmäisvaatimuksista Eu-roopan unionissa” asetetut vaatimukset, ovat mekanismeja, jotka auttavat tilin-tarkastajia noudattamaan riippumattomuusvaatimusta.

Tilintarkastajan yleiset varotoimet on jaettu omistukseen ja määräysvaltaan tilin-tarkastusyhteisöissä sekä tilintarkastusyhteisön sisäiseen varotoimijärjestelmään. Tilintarkastajana olevan tilintarkastusyhteisön äänimääräenemmistön (50 % plus yksi ääni) on oltava sellaisilla henkilöillä, joilla on oikeus suorittaa lakisääteisiä tilintarkastuksia EU:ssa. Tilintarkastajan yhtiöjärjestyksessä on oltava määräyk-

siä, joilla varmistetaan, että muu kuin tilintarkastajaomistaja ei voi saada määräysvaltaa tilintarkastusyhteisössä.

Tilintarkastajan on luotava varotoimijärjestelmä, joka on erottamaton osa koko yrityksen kattavaa hallintorakennetta ja sisäistä kontrollirakennetta. Järjestelmän toiminta on dokumentoitava, jotta siihen voidaan soveltaa laadunvarmistusjärjestelmää. Tilintarkastusyhteisön varotoimijärjestelmään kuuluvat suosituksen mukaan yleensä

- a) kirjallisesti esitetyt riippumattomuusohjeet,
- b) aktiivinen ja ajoissa tapahtuva tiedottaminen ohjeista ja niiden muutoksista,
- c) asianmukaiset menettelytavat, joita on sovellettava riippumattomuusnormit täyttääkseen,
- d) partnereiden nimeäminen vastaamaan ohjeiden ajantasaistamisesta, muutoksista tiedottamisesta ja varotoimijärjestelmän valvonnasta,
- e) kutakin tilintarkastusasiakasta koskeva dokumentaatio, jossa esitetään johtopäätökset riippumattomuusarviointista ja
- f) varotoimien noudattamisen sisäinen seuranta.

Palkkioiden julkistaminen

Suosituksessa edellytetään, että tilintarkastajan tai tilintarkastusyhteisön tilintarkastusasiakkaalta saamat raportointikaudella suoritettujen tilintarkastus- ja tilintarkastuksen oheispalveluiden palkkiot julkistetaan. Lisäksi palkkiot jaotellaan neljään ryhmään: lakisääteiset tilintarkastuspalvelut, muut varmennuspalvelut, veroneuvontapalvelut ja muut tilintarkastuksen oheispalvelut. Muut tilintarkastuksen oheispalvelut on jaoteltava edelleen alaryhmiin, jos ne poikkeavat merkittävästi toisistaan. Alaryhmiin on jaoteltava joka tapauksessa tilinpäätöstietotekniikkaa, sisäistä tarkastusta, arvonmäärittystä, riita-asian ratkaisemista tai rekrytointia koskevat palvelut. Kustakin ryhmästä ja alaryhmästä on esitettävä myös vertailuluku edelliseltä tilikaudelta sekä prosenttiosuus.

Vastaavalla tavalla on julkistettava konsernitilinpäätöksen yhteydessä konserniin kuuluville yksiköille suoritettut palvelut. Jäsenvaltioiden tai niiden sääntelyelinten on edellytettävä palkkioiden esittämistä tilinpäätöksessä, jos tilinpäätös on kansallisen lainsäädännön mukaan julkistettava.

Harkitsevan ja asioihin perehtyneen kolmannen osapuolen on voitava näin muodostaa käsitys tilintarkastuspalkkioiden ja muiden palkkioiden mahdollisesta epätasapainosta ja siten arvioida tilintarkastajan riippumattomuutta.

2.3.2 EU-suosituksen erityiset olosuhteet

Suositukseseen on otettu tarkempia säännöksiä tietyistä erityisolosuhteista. Näitä ovat taloudelliset intressit, liikesuhteet, työskentely tilintarkastusasiakkaan palveluksessa, tilintarkastusasiakasta koskevan johto- tai valvontatehtävän ottaminen, tilintarkastusyhteisön palvelukseen siirtyminen, perhesuhteet ja muut henkilökohtaiset suhteet, tilintarkastuksen oheispalvelut, tilintarkastuspalkkiot ja tilintarkastuksen oheispalvelujen palkkiot, riita-asiat sekä pitkään työskennellyt ylempi henkilöstö.

Taloudelliset intressit

Taloudellisella intressillä tarkoitetaan suosituksen mukaan yleensä kaikkia niitä taloudellisia etuyhteyksiä, joita suosituksen soveltumisalaan kuuluvilla henkilöillä voi olla tilintarkastusasiakkaaseen tai sen sidosyritykseen. Suoralla taloudellisella intressillä tarkoitetaan esimerkiksi osakkeita, obligaatioita, velkakirjoja tai muita arvopapereita. Epäsuorilla intresseillä viitataan suosituksen soveltamisalaan kuuluvien henkilöiden sijoituksiin 1) yrityksissä, jotka eivät ole asiakkaita, mutta joilla on sijoituksia tilintarkastusasiakkaassa, tai 2) yrityksissä, joihin myös tilintarkastusasiakas on sijoittanut.

Suosituksen mukaan tilintarkastajan riippumattomuuden voi vaarantaa nykyinen tai tuleva, suora tai epäsuora taloudellinen intressi, joka tilintarkastajalla tai jollakin muulla henkilöllä, joka voi vaikuttaa lakisääteisen tilintarkastuksen lopputulokseen, on tilintarkastusasiakkaassa tai sen sidosyrityksissä. Tässä tilanteessa soveltuvia varotoimia voivat olla tilintarkastustoimeksiannosta kieltäytyminen tai kyseisen henkilön siirtäminen pois tilintarkastustiimistä.

Tilintarkastajalla, tilintarkastusyhteisöllä tai toimeksiantotiimin tai komentoketjun jäsenellä tai yhteisön tai sen ketjun partnerilla, joka työskentelee tilintarkastustoimeksiantoon huomattavalla työpanoksella osallistuvassa toimistossa ei saa olla suoraa, eikä merkityksellistä epäsuoraa taloudellista intressiä tilintarkastusasiakkaassa eikä merkityksellistä suoraa tai epäsuoraa taloudellista intressiä asiakkaan sidosyrityksessä. Muulla kuin edellä mainituilla, tilintarkastuksen lopputulokseen vaikuttamaan kykenevillä henkilöillä ei saa olla merkityksellistä suoraa tai epäsuoraa taloudellista intressiä tilintarkastusasiakkaassa tai sen si-

dosyrytyksessä. Merkityksellisyyttä arvioitaessa väliä ei ole sillä, kumman osapuolen kannalta intressi on merkityksellinen.

Merkityksettömältäkin vaikuttava taloudellinen intressi voi uhata riippumattomuutta. Uhka on suurempi ja epätodennäköisemmin hyväksyttävissä, jos intressiä ei ole saatu eikä siitä nautita tavanomaisin markkinaehdoin.

Jos jokin yllä luetelluista, kielletyistä taloudellisista intresseistä syntyy esim. perinnön, lahjan tai sulautumisen seurauksena, intressistä on luovuttava mahdollisimman pian, kuitenkin viimeistään kuukauden kuluessa siitä, kun henkilö on saanut tiedon taloudellisesta intressistä ja oikeuden luopua siitä. Silti tätä ennen tarvitaan lisävarotoimia (kuten tilintarkastustyön läpikäynti) tilintarkastajan riippumattomuuden turvaamiseksi.

Tilintarkastusyhteisöön kuuluvan, yksittäisen henkilön taloudellisia intressejä koskevien säännösten tahaton rikkominen ei vaaranna tilintarkastajan riippumattomuutta, jos tilintarkastaja on 1) luonut menettelyjä saatujen taloudellisten intressien ilmoitusvelvollisuudesta, 2) tahattoman rikkomisen havaittuaan viipymättä ilmoittanut velvollisuudesta luopua intressistä ja 3) on erityisen huolellinen henkilön käydessään läpi tilintarkastustyötä.

Liikesuhteet

Tilintarkastajan, tilintarkastusyhteisön tai jonkin muun henkilön, joka voi vaikuttaa lakisääteisen tilintarkastuksen lopputulokseen, kaupallista tai taloudellista intressiä koskevat liikesuhteet tilintarkastusasiakkaaseen, sen sidosyrityksiin tai sen johtoon voivat aiheuttaa uhan riippumattomuudelle. Suosituksen mukaan liikesuhteet sekä sitoumukset muodostaa tällaisia suhteita on kiellettävä, ellei kyseessä ole tavanomainen liiketoiminta ja sen aiheuttama uhka riippumattomuudelle ole merkityksetön.

Tilintarkastajan tavanomaista liiketoimintaa ovat tilintarkastus- ja niiden oheispalveluiden lisäksi tavaroiden ja palvelujen ostaminen (esim. vakuutus- ja pankkipalvelut, toimistotarvikkeet ja ATK-ohjelmat). Jos liiketoimet toteutetaan markkinaehdoin, eivät ne yleensä uhkaa tilintarkastajan riippumattomuutta. Suosituksen mukaan myös markkinaehtoinen liiketoimi voi kuitenkin laajuudeltaan olla sellainen, että se uhkaa tilintarkastajan riippumattomuutta. Erikseen on todettu, ettei tavaroiden tai palveluiden saamista tilintarkastusasiakkaalta edullisin ehdoin pidetä tavanomaisena liiketoimintana, ellei saatu etu ole arvoltaan merkityksetön.

Liikesuhteen merkityksellisyyttä on tarkasteltava harkitsevan ja asioihin perehtyneen kolmannen osapuolen näkökulmasta, eikä objektiivisia kriteereitä siten ole olemassa. Suhteen seurauksena ei saa syntyä mahdollisuutta vaikuttaa tilinpäätöstä ja tilintarkastustehtävää koskeviin tilintarkastusasiakkaan johdon päätöksiin eikä sitä, että tilintarkastusasiakas tai sen sidosyrittys voisi tai näyttäisi voivan vaikuttaa tilintarkastuksen lopputulokseen.

Suosituksessa on mainittu joitakin esimerkkejä suhteista, jotka eivät ole merkityksellisiä ja jotka eivät ole tavanomaista liiketoimintaa. Tällaisia ovat esimerkiksi luoton antaminen ja ottaminen tilintarkastusasiakkaalle/lta tai luoton tai riskien takaaminen.

Tilintarkastajan on suosituksen mukaan pyrittävä keskustelemaan tilintarkastusasiakkaan hallintoelimen kanssa epäselvistä tulkintatilanteista liittyen liiketoiminnan tavanomaisuuteen tai uhan merkityksellisyyteen etenkin, jos kyseessä on yleisen edun kannalta merkittävä yhteisö.

Suosituksessa kielletään tilintarkastusyhteisöä tai sen ketjun jäsenyhteisöä suorittamasta lakisääteistä tilintarkastusta a) tilintarkastusyhteisön omistajalle, b) tällaisen omistajan sidosyritykselle, jossa omistaja voi vaikuttaa lakisääteistä tilintarkastusta koskeviin päätöksiin tai c) millekään yksikölle, jossa valvova tai johtavassa asemassa oleva henkilö voi vaikuttaa lakisääteistä tilintarkastusta koskeviin päätöksiin.

Palvelussuhde sekä johto- tai valvontatehtävä asiakasyrityksessä

Suositus kieltää henkilöiden, jotka voivat vaikuttaa lakisääteisen tilintarkastuksen lopputulokseen, työskentelyn samaan aikaan tilintarkastusyhteisön ja tilintarkastusasiakkaan tai sen sidosyrityksen palveluksessa. Suosituksessa myös henkilöstön vuokrausta pidetään kahden työnantajan palveluksessa työskentelynä, joka sallitaan ainoastaan, jos vuokrattu henkilö työskentelee suoraan asiakkaan alaisuudessa ja asiakas käy läpi ja hyväksyy kaikki hänen suorittamat toimenpiteet. Lisäksi edellytetään, ettei vuokrattu henkilö voi vaikuttaa lakisääteisen tilintarkastuksen lopputulokseen. Jos tilintarkastusasiakkaalle vuokrattuna ollut työntekijä siirtyy toimeksiantotiimiin, ei hänelle saa antaa tilintarkastusvastuuta mistään tehtävästä tai toiminnasta, jota hän itse on suorittanut tai valvonut.

Jos toimeksiantotiimin jäsen siirtyy tilintarkastusasiakkaan palvelukseen, on tilintarkastusyhteisöllä oltava ohjeet ja menettelytavat, joiden mukaan a) tiimin jäsenillä on velvollisuus ilmoittaa välittömästi mahdollisesta siirtymisestä asiakkaan palvelukseen, b) tällainen jäsen jätetään välittömästi toimeksiannon ulko-

puolelle, ja c) kokeneempi tilintarkastuksen ammattilainen käy välittömästi läpi tällaisen jäsenen tekemän työn. Suosituksen mukaan tilanteeseen soveltuvat ohjeet ja menettelytavat riippuvat mm. lähtevän henkilön asemasta tilintarkastusyhteisössä ja tilintarkastusasiakkaan palveluksessa sekä lähtöön johtaneista olosuh-teista (esim. irtisanominen / vapaaehtoinen lähtö).

Suositus kieltää henkilön, joka voi vaikuttaa lakisääteisen tilintarkastuksen lopputulokseen, jäsenyyden tilintarkastusasiakkaan johto- tai valvontaelimessä (esim. hallitus, tilintarkastuskomitea tai hallintoneuvosto). Tällainen henkilö ei myöskään saa olla johto- tai valvontaelimen jäsenenä yksikössä, jonka hallussa on välittömästi tai välillisesti yli 20 prosenttia tilintarkastusasiakkaan äänivallasta, tai yksikössä, jossa vastaava osuus äänivallasta on asiakkaan hallussa välittömästi tai välillisesti.

Jos toimeksiantotiimin entinen jäsen tai komentoketjuun kuulunut henkilö on siirtynyt tilintarkastusasiakkaan palvelukseen tai asiakkaan johto- tai valvontaelimeen, on tilintarkastusyhteisön huolehdittava, ettei henkilön ja tilintarkastusyhteisön välille jää merkityksellisiä yhteyksiä.

Mikäli toimeksiantotiimiin kuuluva tilintarkastajapartneri siirtyy tilintarkastusasiakkaan palvelukseen ylimmän johdon tehtävään tai asiakkaan johto- tai valvontaelimeen, voidaan hänelle antaa tuo tehtävä hoidettavaksi aikaisintaan kaksi vuotta lähtönsä jälkeen. Muutoin riippumattomuudelle aiheutuu niin suuri haitta, ettei se ole hyväksyttävissä.

Tilintarkastusyhteisön palvelukseen siirtyminen

Suosituksessa on asetettu tilintarkastusyhteisöön siirtyvälle tilintarkastusasiakkaan johtohenkilölle kahden vuoden karenssiaika tilintarkastusasiakkaan palveluksesta lähdettyään ennen kuin tämä saa olla toimeksiantotiimin jäsenenä tai komentoketjun jäsenenä osallistuen toimeksiantoa koskevaan merkittävään päätöksentekoon.

Sama karenssiaika koskee myös tilintarkastusasiakkaan palveluksesta siirtyvää työntekijää, elleivät hänen asiakkaan palveluksessa suorittamansa tehtävät ole lakisääteisen tilintarkastustyön kannalta merkityksettömiä. Tällaisessa tilanteessa riippumattomuutta koskevan uhkan merkitys riippuu siitä, mitä tehtäviä työntekijällä oli asiakkaan palveluksessa ja millaisia tehtäviä hänelle tilintarkastusyhteisössä annetaan.

Perhe- ja muut henkilökohtaiset suhteet

Suosituksen mukaan uhka tilintarkastajan riippumattomuudelle voi syntyä, jos hänen lähisukulaisensa a) kuuluu tilintarkastusasiakkaan ylempään johtoon, b) voi vaikuttaa suoraan tilintarkastusasiakkaan kirjanpitoon tai tilinpäätökseen, c) on liikesuhteessa tilintarkastusasiakkaaseen tai d) hänellä on taloudellinen intressi tilintarkastusasiakkaassa. Toimeksiantotiimissä ei saa olla sellaista henkilöä, jonka lähisukulainen täyttää jonkun näistä kriteereistä. Tiimiin ei myöskään voida ottaa tilintarkastajapartneria, joka työskentelee toimistossa, jossa jonkun toisen partnerin lähisukulainen täyttää em. kriteerit. Sama koskee komentoketjun jäsentä. Tällöin on huolehdittava, ettei henkilö osallistu välittömästi tilintarkastustoimeksiantoon liittyviin päätöksiin. Edellä mainitun lisäksi on otettava huomioon mahdolliset muut henkilökohtaiset suhteet, joiden yhteydessä tarvitaan samankaltaisia varotoimia.

Lähisukulaisilla tarkoitetaan suosituksen mukaan yleensä vanhempia, sisaruksia, avio- tai avopuolisoa, lapsia tai muita huollettavia. Suosituksessa todetaan, että käsite voidaan kulttuurista ja sosiaalisista olosuhteista riippuen ulottaa myös muihin sukulaisiin, kuten entisiin avio- tai avopuolisoihin sekä sukulaisten puolisoihin ja lapsiin. Muiden läheisten suhteiden todetaan kattavan toistuvaa tai säännöllistä yhteydenpitoa sisältävät suhteet muihin kuin sukulaisiin.

Henkilökohtaisia suhteita arvioidaan niiden tietojen perusteella, joita tilintarkastajalla ja kyseisellä henkilöllä (tiimin tai komentoketjun jäsen tai samassa toimistossa työskentelevä partneri) on. Tällaisella henkilöllä on velvollisuus ilmoittaa tilintarkastajalle parhaan tietonsa mukaan kaikki asiat ja olosuhteet, jotka saattavat edellyttää varotoimia riippumattomuuteen kohdistuvan uhan pienentämiseksi. Tämä velvollisuus tulee suosituksen mukaan mainita tilintarkastusyhteisön ohjeissa ja menettelytavoissa. Tilintarkastajan on kohtuullisen ajan kuluessa arvioitava nämä tiedot, ratkaistava kriteerien mahdollinen täytyminen ja toteutettava tarvittavat varotoimet (esim. toimeksiannosta kieltäytyminen tai henkilön siirtäminen pois tilintarkastustiimistä).

Tilintarkastusyhteisöön kuuluvan, yksittäisen henkilön perhesuhteita ja muita henkilökohtaisia suhteita koskevien säännösten tahaton rikkominen ei vaaranna tilintarkastajan riippumattomuutta, jos tilintarkastaja on 1) luonut menettelyjä tällaisten rikkomusten ilmoitusvelvollisuudesta, 2) poistaa tällaisen henkilön toimeksiantotiimistä tai sulkee hänet pois tilintarkastusta koskevien merkittävien päätösten teosta, ja 3) on erityisen huolellinen tällaisen henkilön tilintarkastustyötä läpikäydessään.

Oheispalvelut

Komissio antaa tilintarkastuksen oheispalveluja (muu palvelu kuin lakisääteinen tilintarkastus) koskevien yleisten suositusten lisäksi tarkempia suosituksia tietyistä oheispalveluista. Tilintarkastuksen oheispalveluista tarkempia esimerkkejä suosituksessa on annettu kirjanpitoaineiston ja tilinpäätöksen valmistelusta, tilinpäätöstietojärjestelmien suunnittelusta ja toteutuksesta, arvonmäärityspalveluista, osallistumisesta tilintarkastusasiakkaan sisäiseen tarkastukseen, tilintarkastusasiakkaan edustamisesta riita-asiassa sekä ylemmän johdon rekrytoinnista.

Kirjanpitoaineiston ja tilinpäätöksen laatimiseen osallistuminen vaarantaa suosituksen mukaan riippumattomuuden, ellei annettu apu ole luonteeltaan pelkästään teknistä tai mekaanista tai elleivät annetut neuvot ole pelkästään informatiivisia. Yleisen edun kannalta merkityksellisissä yhteisöissä tällainen avustaminen on kiellettyä. Tilinpäätöstietojärjestelmiin liittyviä palveluja saa suosituksen mukaan suorittaa tietyin suosituksista ilmenevin edellytyksin. Suosituksen mukaan sellaisia arvonmäärityspalveluja, jotka koskevat tilinpäätöksen kannalta merkittäviä summia ja joissa arvonmääritys omaisuuserän luonteen vuoksi on subjektiivista, ei saa suorittaa tilintarkastusasiakkaalle. Tilintarkastusasiakkaan sisäiseen tarkastukseen tilintarkastaja saa osallistua, jos hän käy asianmukaisesti läpi sisäisen tarkastuksen tulokset ja on vakuuttunut siitä, että asiakkaan johto tai hallintoelin on joka tilanteessa vastuussa sisäisestä kontrollijärjestelmästä, sisäisen tarkastuksen menettelyjen laajuuden, riskin ja taajuuden määrittämisestä sekä esitettävien havaintojen ja suositusten huomioonottamisesta ja jatkotoimenpiteistä.

Suosituksen mukaan tilintarkastaja, tilintarkastusyhteisö ja tietyt muut tahot eivät saa edustaa tilintarkastusasiakasta riita-asian ratkaisemisessa, jos asia on huomattavan subjektiivinen ja siihen liittyvien seikkojen voidaan kohtuudella odottaa olennaisesti vaikuttavan olennaisesti asiakkaan tilinpäätökseen. Suosituksen mukaan tilintarkastusasiakkaan on ylempää johtoa rekrytoitaessa aina tehtävä päätös siitä, kenet palkataan. Rekrytoitaessa henkilöstöä taloushallinnon avaintehtäviin, saattaa jo luettelon laatiminen mahdollisista ehdokkaista vaarantaa riippumattomuuden. Yleisen edun kannalta merkittävässä yhteisöissä tilintarkastaja ei saa laatia tällaista luetteloa. Jos oheispalvelua ei suosituksessa ole kielletty, on tilintarkastajan suosituksen mukaan arvioitava tarvetta lisävarotoimille riippumattomuuden uhan vähentämiseksi.

Tarjottaessa tilintarkastusasiakkaalle tai jollekin sen sidosyrityksistä tilintarkastuksen oheispalveluja, on tilintarkastajan yleisen varotoimijärjestelmän keinoin huolehdittava, a) etteivät tilintarkastusyhteisössä tai sen ketjun jäsenyhteisössä työskentelevät henkilöt tee päätöksiä eivätkä osallistu päätöksentekoon asiak-

kaan, sen sidosyrityksen tai johdon puolesta tai nimissä, ja b) jos silti on olemassa uhka riippumattomuudelle, sitä pienennetään hyväksyttävälle tasolle.

Suosituksen mukaan tilintarkastajan on harkittava varotoimien käyttämistä, vaikka tilintarkastaja ei osallistuisikaan päätöksentekoon. Tällaisia varotoimia ovat mm. tehtävien ja tietojen eriyttäminen oheistoimeksiantojen yhteydessä, ilmoittaminen kaikista toimeksiannoista riippumattomuusasioista vastaavalle taholle, tilintarkastustoimeksiannon ulkopuolisen partnerin tai ulkopuolisen tilintarkastajan suorittama tilintarkastustyön läpikäynti tai tilintarkastusalan sääntelyelimen neuvot.

Suosituksen mukaan oheispalveluun liittyvien neuvojen tai avun on annettava tilintarkastusasiakkaalle, sen sidosyritykselle tai johdolle mahdollisuus päättää mielekkäiden vaihtoehtojen välillä. Tämä ei kuitenkaan estä suositusten antamista. Komission suosituksen mukaan annetut neuvot on kuitenkin perusteltava objektiivisin ja läpinäkyvin analyysin ja olettaen, että tilintarkastusasiakas käy suositukset läpi ennen lopullisen päätöksen tekemistä. Jos asiakas kysyy neuvoa asiassa, johon lainsäädännön tai muiden määräysten vuoksi on ainoastaan yksi ratkaisu, tilintarkastajan on mainittava kyseiset määräykset asiakirjoissaan, esimerkiksi lainaamalla kyseistä lakia.

Tilintarkastajan on pyrittävä keskustelemaan tilintarkastusasiakkaan hallintoelimen kanssa tilintarkastuksen oheispalveluiden suorittamisesta etenkin, jos kyseessä on yleisen edun kannalta merkittävä yhteisö.

Riippumattomuuden tulkinta on tavanomaista tiukempaa silloin, kun kysymys on yleisen edun kannalta merkittävästä yhteisöstä.

Palkkiot

Suosituksen mukaan tilintarkastustoimeksiantojen palkkiot eivät saa olla ehdollisia eli palkkion suuruus ei saa riippua suoritettavan palvelun edistymisestä tai lopputuloksesta. Lisäksi edellytetään, että ehdollisuuden välttämiseksi tilintarkastuspalkkioiden laskentaperusteista sovitaan vuosittain etukäteen. Jos tilintarkastuksen oheispalvelujen palkkiot ovat ehdollisia, on varotoimijärjestelmällä varmistettava, ettei tällaisesta järjestelystä sovita arvioimatta ensin uhkaa riippumattomuudelle ja käytettäviä varotoimia. Jos tilintarkastaja ei ole vakuuttunut, että käytettävillä varotoimilla voidaan torjua riippumattomuuteen kohdistuvat uhat, on kieltäydyttävä oheispalvelusta tai luovuttava lakisääteisestä tilintarkastuksesta.

Arvioitaessa ehdollisen palkkiojärjestelyn muodostamaa uhkaa riippumattomuudelle sekä varotoimien soveltuvuutta tilintarkastajan tulee harkita muun muassa, miten tämä tehtävä liittyy tilintarkastuksen suorittamiseen, mikä on mahdollisten palkkiosummien vaihteluväli ja millä perusteella palkkio lasketaan. Tätä arvioi-
dessaan tilintarkastajan on otettava huomioon, onko ehdollisen palkkion määräytymisperusteena omaisuuserän tai liiketoimen arvo tai taloudellinen ehto (kuten pörssi-arvon nousu), jonka mittaaminen on myöhemmin tilintarkastuksen kohteena, ja muodostuuko tällöin liian suuri uhka riippumattomuudelle. Riippumattomuus ei suosituksen mukaan yleensä ole uhattuna tilanteissa, joissa suoraan yhteyttä ehdollisen palkkion määräytymisperusteen ja tilintarkastustoimeksiannon merkittävän osatekijän välillä ei ole. Tilintarkastajan on ilmoitettava ehdolliset palkkiojärjestelyt tarkastuskohteen hallintoelimelle.

Tilintarkastusasiakkaalle tai sen sidosyrityksille suoritettavat tilintarkastus- ja sen oheispalvelut eivät saa luoda taloudellista riippuvuutta kyseiseen asiakkaaseen. Suosituksen mukaan taloudellinen riippuvuus syntyy, jos tilintarkastus- ja oheispalvelujen palkkioiden kokonaismäärä muodostaa kohtuuttoman suuren osuuden niiden kokonaistuloista viiden vuoden ajan joka vuosi. Käsitys kohtuuttomasta osuudesta riippuu tilintarkastusympäristön osatekijöistä, kuten yrityksen koosta, sen toiminnan vakiintuneisuudesta ja laajuudesta (paikallinen, maanlaajuinen, kansainvälinen) sekä markkinoiden yleisestä tilanteesta.

Taloudellista riippuvuutta arvioitaessa huomioon on otettava myös henkilön (esim. tilintarkastajapartnerin), joka voi vaikuttaa lakisääteisen tilintarkastuksen lopputulokseen, mahdollinen palkkiosuhde tilintarkastusasiakkaaseen tai sidosyrityksiin.

Mikäli taloudellinen riippuvuussuhde ja tarve varotoimille havaitaan, on toimeksiantotiimin ulkopuolisen tilintarkastajapartnerin käytävä läpi tehty työ ja annettava tarvittaessa ohjeistusta. Läpikäynnissä on otettava huomioon kaikki tilintarkastustyöt ja tilintarkastuksen oheistyöt, joista on sopimus tai joista on tehty ehdotus. Jos tästä huolimatta vallitsee epävarmuus uhan hyväksyttävyydestä, on pyydettävä neuvoa tilintarkastusalan sääntelyelimeltä tai pyydettävä ulkopuolista tilintarkastajaan käymään työ läpi.

Suosituksen mukaan tilintarkastajan, tilintarkastusyhteisön tai ketjun on aina pysyttävä osoittamaan, että se ei ole taloudellisesti riippuvainen tilintarkastusasiakkaasta tai sen sidosyrityksistä.

Jos tilintarkastus- ja muut palkkiot myöhästyvät merkittävästi ja erääntynyttä summaa tai summaa yhdessä käynnissä olevien toimeksiantojen palkkioiden

kanssa voidaan pitää huomattavana lainana, ei tilintarkastajan tule ottaa vastaan uutta toimeksiantoa tai sen on luovuttava käynnissä olevasta tilintarkastustoimeksiannosta, mikäli tarkoituksenmukaista ja mahdollista. Toimeksiantotiimien ulkopuolisen tai ulkopuolisen tilintarkastajan on käytävä tilanne läpi tai vaihtoehtoisesti on pyydettävä neuvoa tilintarkastusalan sääntelyelimeltä.

Tilintarkastajan on suosituksen mukaan voitava osoittaa, että toimeksiannon palkkio on niin suuri, että sillä voidaan järjestää tarvittava aika ja pätevä henkilöstö tehtävää varten sekä noudattaa kaikkia tilinpäätösstandardeja, -ohjeita ja laadunvalvontamenettelyjä. On myös kyettävä osoittamaan, että tehtävään osoitetut resurssit vastaavat vähintään muuhun samankaltaiseen työhön osoitettavia resursseja.

Tilintarkastajan on voitava osoittaa, että toimeksiannon palkkio on kohtuullinen etenkin, jos se on huomattavasti pienempi kuin edeltäjän veloittama tai muiden toimeksiannosta tarjouksen tehneiden yhteisöjen palkkiot. Lisäksi on kyettävä osoittamaan, että palkkio ei riipu odotettavissa olevasta oheispalveluiden suorittamisesta ja että asiakasta ei ole palkkiosta neuvoteltaessa johdettu harhaan tilintarkastuspalkkioiden ja oheispalvelujen palkkioiden veloittamisperusteiden suhteen. Tilintarkastajan on luotava ohjeet ja menettelytavat, joilla voidaan osoittaa, että palkkiot täyttävät nämä vaatimukset.

Jos kyse on yleisen edun kannalta merkittävän yhteisön tilintarkastuksesta, tilintarkastajan on pyrittävä keskustelemaan tilintarkastuspalkkion laskentaperusteista hallintoelimen kanssa.

Riita-asiat

Suosituksen mukaan kaikki tilintarkastusasiakkaalle suoritettut tilintarkastus- ja tilintarkastuksen oheispalvelut tulee ottaa huomioon arvioitaessa uhkia, jotka voivat syntyä, kun on aloitettu riita-asiaa koskeva menettely tai sellainen on todennäköisesti alkamassa tilintarkastusasiakkaan tai sen sidosyrityksen ja tilintarkastajan, tilintarkastusyhteisön tai muun lakisääteisen tilintarkastuksen lopputulokseen vaikuttavan henkilön välillä.

Jos tilintarkastaja huomaa, että tällainen uhka voi syntyä, on hänen keskusteltava asiasta tilintarkastusasiakkaan hallintoelimen tai tilintarkastusalan sääntelyelimen kanssa. Suosituksen mukaan uhka riippumattomuudelle on todennäköisesti merkittävä, jos on aloitettu tai erittäin todennäköisesti aloitetaan jollekin asianosaiselle merkityksellinen tai suoritettun lakisääteisen tilintarkastuksen kyseenalaistava riita-asiaa koskeva menettely. Tilintarkastajan on kansallisen lainsäädännön

vaatimuksia noudattaen luovuttava toimeksiannosta heti, kun tällainen tilanne tulee ilmi.

Ylemmän henkilöstön pitkäaikainen osallistuminen

Yleisen edun kannalta merkittävässä yhteisöissä toimeksiantotiimiin kuuluva tilintarkastajapartneri (avainpartneri) ja toimeksiannosta vastaava partneri pitää vaihtaa viimeistään seitsemän vuoden välein. He eivät saa työskennellä tilintarkastusasiakkaan toimeksiannoissa ennen kuin on kulunut vähintään kaksi vuotta siitä, kun heidät vaihdettiin toisiin.

Henkilöiden sisäinen kierrätys voi olla tilintarkastusyhteisön koon vuoksi mahdollista tai se ei ole varotoimena riittävä. Tällöin tilintarkastajan on huolehdittava, että kohtuullisen ajan kuluessa otetaan käyttöön muita varotoimia, kuten ulkoinen laaduntarkastus tai neuvojen pyytäminen alan sääntelyelimeltä. Jos sopivia varotoimia ei löydetä, on harkittava toimeksiannon jatkamisen asianmukaisuutta.

Lisäksi tilintarkastajan on otettava huomioon riippumattomuuteen kohdistuva riski siitä, että toimeksiantotiimin muut jäsenet ovat olleet siinä pitkään mukana, ja otettava käyttöön varotoimia riskin pienentämiseksi hyväksyttävälle tasolle. Tällaisia varotoimia ovat mm. henkilöstön vaihto ja tilintarkastusyhteisön laadunvarmistusjärjestelmään kuuluvat toimenpiteet.

Suosituksen mukaan on suotavaa soveltaa edellä mainittua menettelyä myös silloin, kun tilintarkastusasiakas ei ole yleisen edun kannalta merkittävä yhteisö. Jos henkilön vaihtamista ei kyetä järjestämään, on määritettävä muita varotoimia riskin pienentämiseksi hyväksyttävälle tasolle.

2.4 Kansainvälisen tilintarkastajaliiton (IFAC) eettiset ohjeet

Kansainvälisen tilintarkastajaliitto IFAC:n eettisten, riippumattomuutta koskevien ohjeiden (jäljempänä IFAC-ohje) tavoitteena on avustaa tilintarkastusyhteisöä ja toimeksiantotiimin jäseniä a) tunnistettaessa riippumattomuuden uhkia, b) arvioitaessa, ovatko nämä uhat selvästi merkityksettä ja c) tunnistettaessa ja käytettäessä tarkoituksenmukaisia varotoimia uhkien poistamiseksi tai vähentämiseksi hyväksyttävälle tasolle silloin, kun uhat eivät ole selvästi merkityksettä.

IFAC-ohjeessa käsitellään riippumattomuuden yleisiä periaatteita, joita tulisi soveltaa riippumattomuuteen kohdistuvien uhkien tunnistamisessa ja niiden merkittävyyden arvioinnissa. Jos uhat eivät ole selvästi merkityksettömiä, tulisi valita käytettävät varotoimet uhkien poistamiseksi tai vähentämiseksi hyväksyttävälle tasolle. Ohjeessa yleisten periaatteiden lisäksi esitetyt esimerkit havainnollistavat periaatteiden soveltamista, mutta ne eivät kata kaikkia tilanteita, joissa riippumattomuus saattaa vaarantua. IFAC-ohjeen mukaan ei siten ole riittävää, että noudatetaan esitettyjä esimerkkejä, vaan tulisi soveltaa esitettyjä periaatteita yleisemminkin.

Kaikkia riippumattomuuden vaarantavia tilanteita ei IFAC-ohjeessa ole yksilöity, eikä ole myöskään määritelty eri tilanteissa käytettäviä asianmukaisia toimenpiteitä, koska kattavan luettelon laatimista ei ohjeessa pidetä mahdollisena. Yleisen edun mukainen käsitteellinen lähestymistapa, jonka mukaan tilintarkastusyhteisö ja tiimin jäsenet tunnistavat, arvioivat ja käsittelevät uhkia riippumattomuudelle, on IFAC-ohjeen mukaan parempi kuin yksittäiset, satunnaiset säännöt ja ohjeet. Käsitteellinen lähestymistapa ottaa huomioon riippumattomuuden uhat, hyväksytyt varotoimet ja yleisen edun.

2.4.1 IFAC-ohjeen yleiset periaatteet

IFAC-ohje jakautuu kahteen osaan, joista ensimmäisessä annetaan käsitteellisiä ohjeita riippumattomuudesta. Jälkimmäisessä osassa tarkastellaan erikseen tiettyjä tilanteita, joissa riippumattomuus voi olla uhattuna. Jälkimmäisessä osassa myös kuvataan uhkia ja varotoimia, jotka saattavat olla tarkoituksenmukaisia uhkien poistamiseksi tai vähentämiseksi hyväksyttävälle tasolle. Nämä esimerkit tilanteista eivät kata kaikkia tilanteita. Jotkut esimerkeistä koskevat tilintarkastusasiakkaita, jotkut muita varmennustoimeksiantoasiakkaita. IFAC-ohjeessa käytetyt termien määritelmät sisältyvät IFAC:n koko eettistä ohjetta koskeviin määritelmiin.

Soveltamisala

Ohjetta sovelletaan lakisääteisen tilintarkastuksen ohella kaikkiin varmennustoimeksiantoihin.²⁴ *Varmennustoimeksiannoissa, joka on tehty tilintarkastusasiak-*

²⁴ Varmennustoimeksiannoksi voidaan määritellä sellainen toimeksianto, joka sisältää seuraavat osatekijät: a) kolme osapuolta (tilintarkastaja, vastuussa oleva osapuoli ja oletettu käyttäjä); b) varmennettava kohde; c) soveltuvat kriteerit; d) toimeksiantoprosessi; ja e) johtopäätös. Varmennustoimeksianto antaa a) korkean varmuuden siitä, että varmennettava kohde on kaikilta olennaisilta osin yksilöityjen ja soveltuvien kriteerien mukainen; tai b) kohtuullisen varmuuden siitä, että varmennettava kohde on asianmukainen vallitsevissa olosuhteissa.

kaalle, riippumattomuusvaatimus koskee varmennustoimeksiantotiimin jäseniä, tilintarkastusyhteisöä ja kaikkia tilintarkastusyhteisön kanssa samaan ketjuun kuuluvassa yhteisössä²⁵ olevia henkilöitä, jotka voivat suoraan vaikuttaa tilintarkastustoimeksiannon lopputulokseen. *Varmennustoimeksiannossa*, joka on *tehty muulle kuin tilintarkastusasiakkaalle* ja jossa kertomusta ei osoiteta *nimetyille käyttäjille* riippumattomuusvaatimus koskee tiimin jäseniä sekä tilintarkastusyhteisöä. *Varmennustoimeksiannossa*, joka on *tehty muulle kuin tilintarkastusasiakkaalle* ja jossa kertomus osoitetaan *nimetyille käyttäjille* riippumattomuusvaatimus koskee ainoastaan tiimiä. Lisäksi tilintarkastusyhteisöllä ei tulisi olla olennaista suoraa tai epäsuoraa taloudellista intressiä asiakkaassa.

Varmennustoimeksiantotiimillä tarkoitetaan (a) kaikkia varmennustoimeksiantoon osallistuvia asiantuntijoita sekä (b) kaikkia muita tilintarkastusyhteisöissä olevia henkilöitä, jotka voivat vaikuttaa suoraan varmennustoimeksiannon lopputulokseen.²⁶

Ohjeen mukaan listattuja yhtiöitä koskevia esimerkkejä sovelletaan mahdollisuuksien mukaan soveltuvin osin muihin kuin listayhtiöihin.

Yleiset riippumattomuusperiaatteet

IFAC-ohjeen mukaan riippumattomuus edellyttää mielen riippumattomuutta sekä näkyvää riippumattomuutta. Mielen riippumattomuudella tarkoitetaan henkilön asennoitumista asiaan siten, että henkilö ei ole altis vaikutteille, jotka voisivat vaarantaa ammatillisen harkinnan ja joka mahdollistaa riippumattoman ja objektiivisen toiminnan sekä ammatillisen varovaisuuden. Näkyvällä riippumattomuudella tarkoitetaan sellaisten seikkojen ja olosuhteiden välttämistä, joiden johdosta harkitseva ja asiaan perehtynyt kolmas osapuoli voisi kaikkeen olennaiseen tietoon perehdyttyään perustellusti tulla siihen johtopäätökseen, että rehellisyys, objektiivisuus tai ammatillinen varovaisuus on vaarantunut.

IFAC-ohjeessa todetaan riippumattomuus-sanana aiheuttavan väärinkäsityksiä, koska siitä voi saada kuvan, ettei ammatillista harkintaa käyttävällä henkilöllä saisi olla mitään taloudellisia tai muita suhteita. Kaikki yhteiskunnan jäsenet ovat

²⁵ Ketjuun kuuluvalla yhteisöllä tarkoitetaan yhteisöä, joka on kansallisesti tai kansainvälisesti yhteisessä määräysvallassa, omistuksessa tai johdon alaisuudessa kuin tilintarkastusyhteisö. Ketjuun kuuluva yhteisö on myös yhteisö, jonka harkitseva ja asiaan perehtynyt kolmas osapuoli voisi kaikkeen olennaiseen tietoon perehdyttyään perustellusti tulla siihen johtopäätökseen, että yhteisö on kansallisesti ja kansainvälisesti yhteisessä määräysvallassa, omistuksessa tai johdon alaisuudessa kuin tilintarkastusyhteisö.

²⁶ Varmennustoimeksiantotiimiä nimitetään jäljempänä ”tiimiksi”.

jossain määrin tekemisissä keskenään, minkä vuoksi taloudellisten ja muiden suhteiden merkittävyyttä tulisikin arvioida sen mukaan, mitä harkitseva ja asiaan perehtynyt kolmas osapuoli kaikkeen olennaiseen tietoon perehdyttyään ei perustellusti voisi pitää hyväksyttävänä.

Tilintarkastusyhteisön ja tiimin jäsenten tulisi olla riippumattomia varmennustoimeksiantoasiakkaasta koko toimeksiannon keston ajan.

Tilintarkastusyhteisön ja tiimin jäsenten velvollisuus on ylläpitää riippumattomuuttaan käyttämällä niitä varotoimia, jotka toimintaympäristön ja riippumattomuuden uhat huomioon ottaen poistavat tai alentavat nämä uhat hyväksyttävälle tasolle.

Uhat ja riskit

Riippumattomuus saattaa vaarantua oman intressin uhan, oman työn tarkastamisen uhan, asian ajon uhan, läheisyyden uhan tai painostuksen uhan johdosta. Oman intressin uhka syntyy, kun tilintarkastusyhteisö tai tiimin jäsen voi hyötyä taloudellisesti asiakkaasta tai edut muutoin olisivat ristiriidassa asiakkaan edun kanssa. Oman työn tarkastamisen uhka on olemassa, mikäli 1) toimeksiannon johtopäätöstä muodostettaessa joudutaan arvioimaan uudelleen aiemman toimeksiannon tulosta tai johtopäätöstä tai kun 2) tiimin jäsen on aiemmin ollut asiakkaan hallintoelimen jäsen, kuulunut ylimpään johtoon ja hänellä on ollut välitön ja huomattava vaikutusvalta toimeksiannon kohteena olevassa asiassa.

Asian ajon uhka on olemassa, kun tilintarkastusyhteisö tai tiimin jäsen ryhtyy tukemaan tai hän saattaa näyttää tukevan asiakkaan asemaa tai kantaa siten, että oma objektiivisuus voi vaarantua tai saattaa vaikuttaa vaarantuvan. Läheisyyden uhka on olemassa, kun tilintarkastusyhteisö tai tiimin jäsen tulee asiakkaaseen, sen hallintoelimen jäseneksi, ylimpään johtoon tai toimihenkilöön olevan läheisen suhteen johdosta liian myönteiseksi asiakkaan etuihin nähden. Painostamisen uhka on olemassa, kun asiakkaan hallintoelimen jäsen tai ylin johto tai muu toimihenkilö painostaa tai vaikuttaa painostavan tiimin jäsentä siten, ettei hän voisi toimia objektiivisesti ja ammatillisen varovaisesti.

Riippumattomuuden uhat on jaoteltu merkittäviksi ja selvästi merkityksettömiksi. Merkittävyyttä harkittaessa tulisi ottaa huomioon sekä laadulliset että määrälliset tekijät tapauskohtaisesti. Ohjeen mukaan asia on selvästi merkityksetön vain, kun sitä voidaan pitää epäolennaisena ja vähäpätöisenä. Uhkien merkittävyyttä tulee arvioida, ja ellei uhka ole selvästi merkityksetön, tulisi harkita ja käyttää tarpeen mukaan varotoimia uhan vähentämiseksi hyväksyttävälle tasolle.

Riippumattomuuden uhat ja käytettävät varotoimet vaihtelevat riippuen toimeksiannon (tilintarkastustoimeksianto vs. muu varmennustoimeksianto) tarkoituksesta ja sisällöstä, varmennettavasta kohteesta ja kertomuksen oletetuista käyttäjistä, tilintarkastusyhteisöstä sekä uhan merkityksellisyydestä.

Uhkien merkittävyyden ja varotoimien tarpeellisuuden arvioinnissa otetaan huomioon yleinen etu. Tietyt yhtiöt (mm. listatut yhtiöt) saattavat olla merkittävän yleisen kiinnostuksen kohteena liiketoimintansa, kokonsa tai asemansa vuoksi.

Varotoimijärjestelmät

Varotoimet jaetaan IFAC-ohjeessa kolmeen kokonaisuuteen: a) ammattikunnan, lainsäädännön tai muun sääntelyn luomiin varotoimiin, b) asiakkaan luomiin varotoimiin sekä c) tilintarkastusyhteisön omiin järjestelmiin ja menettelytapoihin.

Ammattikunnan, lainsäädännön tai muun sääntelyn luomia varotoimia ovat alalle pääsyn edellyttämä koulutus, harjoittelu ja kokemus; vaatimus jatkuvasta koulutautumisesta; ammatilliset suositukset, seuranta ja kurinpitotoimenpiteet; ulkopuolinen laadunvalvonta ja lainsäädännön vaatimukset tilintarkastusyhteisön riippumattomuudesta.

Asiakkaan varotoimia ovat säännökset toimeksiannon hyväksymisestä ja hyväksyjistä; asianmukainen pätevyys ja kyky päätösten tekoon; ohjeet ja menettelytavat oikeasta ja riittävästä taloudellisesta raportoinnista; sisäiset menettelytavat toimeksiantojen objektiivisen valitsemisen varmistamiseksi ja hyvän hallintotavan noudattaminen ja esimerkiksi tilintarkastuskomitean olemassaolo.

Tilintarkastusyhteisön varotoimia ovat tilintarkastusyhteisön riippumattomuutta korostava johtamistapa; ohjeet ja menettelytavat laadunvalvonnasta; dokumentoidut riippumattomuusohjeet; sisäiset ohjeet riippumattomuusohjeiden noudattamisen valvonnasta; ohjeet ja menettelytavat intressien tunnistamiseksi; ohjeet ja menettelytavat palkkioiden valvomiseksi; eri tiimien käyttäminen erilaisissa toimeksiannoissa; ohjeet ja menettelytavat tiimiin kuulumattomien henkilöiden toimeksiannon lopputulokseen liittyvien vaikutusmahdollisuuksien estämiseksi; säännöllinen tiedottaminen ja koulutus ohjeista ja menettelytavoista ja niiden muutoksista; ylimmän johdon nimeäminen vastuulliseksi varotoimijärjestelmän valvomisesta ja kurinpitokäytäntö. Näiden lisäksi tilintarkastusyhteisöissä saattaa olla käytössä toimeksiantokohtaisia varotoimia.

Tilintarkastusyhteisön ja tiimin jäsenten tulisi valita tarkoituksenmukaisia varotoimia riippumattomuuden uhkien poistamiseksi tai vähentämiseksi hyväksyttä-

välle tasolle, elleivät uhat ole selvästi merkityksettömiä. Tämä päätös tulisi IFAC-ohjeen mukaan dokumentoida. Myös tilintarkastusyhteisön päätös hyväksyä toimeksianto tai jatkaa sitä silloin, kun uhat eivät ole selvästi merkityksettömiä, tulisi dokumentoida. Dokumentoinnin tulisi sisältää kuvaus tunnistetuista uhista ja käytetyistä varotoimista uhkien poistamiseksi tai vähentämiseksi hyväksyttävälle tasolle.

Jos käytettävissä olevat varotoimet ovat riittämättömiä riippumattomuuden uhkien poistamiseksi tai vähentämiseksi hyväksyttävälle tasolle tai kun tilintarkastusyhteisö päättää olla poistamatta uhan aiheuttajaa, ainoa hyväksyttävä menettely on kieltäytyä toimeksiannosta tai luopua siitä.

Näyttöä riippumattomuuden uhkien arvioinnista ja sen perusteella valituista toimenpiteistä tulisi hankkia ennen toimeksiannon hyväksymistä ja sen suorittamisen aikana. IFAC-ohjeen mukaan velvollisuus tällaiseen arviointiin ja toimenpiteiden valintaan on velvollisuus, kun tilintarkastusyhteisö, ketjuun kuuluva yhteisö tai tiimi on tietoinen tai voisi perustellusti olettaa olevan tietoinen olosuhteista, jotka saattaisivat vaarantaa riippumattomuuden.

Yksittäisissä tilanteissa saatetaan toimia vastoin riippumattomuusohjeita. IFAC-ohjeen mukaan tällainen tilanne ei yleensä vaaranna riippumattomuutta edellyttäen, että tilintarkastusyhteisöllä on asianmukaiset laadunvalvontajärjestelmät ja menettelytavat. Lisäksi edellytetään, että tilanteen havaitsemisen jälkeen teko korjataan ja käytetään tarvittavia varotoimia riippumattomuuden varmistamiseksi.

2.4.2 IFAC-ohjeen erityistilanteet

IFAC-ohjeeseen on otettu tarkempia säännöksiä tietyistä tilanteista, jotka saattavat aiheuttaa uhan riippumattomuudelle. Tarkempia säännöksiä on seuraavista tilanteista: taloudelliset intressit, liikesuhteet asiakkaaseen, työskentely varmennustoimeksiantoasiakkaassa ja toimiminen tällaisen asiakkaan ylimmässä johdossa tai hallituksen jäsenenä, tilintarkastusyhteisön palvelukseen siirtyminen, perhesuhteet ja muut henkilökohtaiset suhteet, varmennuspalvelujen oheispalvelut, palkkiot, riita-asiat, pitkään työskennellyt ylempi henkilöstö ja lahjat ja vieraanvaraisuus.

Taloudelliset intressit

Taloudellisella intressillä tarkoitetaan IFAC-ohjeen mukaan kohteen oman pääoman, arvopaperin, joukkovelkakirjan, lainan tai muun rahoitusinstrumentin muodossa olevaa intressiä mukaan lukien oikeudet ja velvollisuudet hankkia näitä instrumentteja tai niiden johdannaisia. Epäsuoralla taloudellisella intressillä tarkoitetaan taloudellista intressiä yhteissijoituksessa, säätiössä tai muussa välillisessä sijoitusmuodossa, jossa henkilöllä tai yhteisöllä ei ole määräysvaltaa.

Jos tiimin jäsenellä tai hänen perheenjäsenellään on suora taloudellinen intressi tai olennainen epäsuora taloudellinen intressi asiakkaassa, muodostunut uhka riippumattomuudelle saattaa olla niin merkittävä, että IFAC-ohjeen mukaan ainoat käytettävissä olevat varotoimet ovat suorasta taloudellisesta intressistä luopuminen, epäsuorasta taloudellisesta intressistä luopuminen kokonaan tai tarpeellisessa määrin tai kyseisen henkilön siirtäminen pois tiimistä. Jos tällainen suora tai olennainen epäsuora taloudellinen intressi syntyy perinnön, lahjan tai sulautumisen johdosta tulisi taloudellisesta intressistä luopua heti, kun se on käytännössä mahdollista tai siirtää henkilö pois tiimistä. Ennen näiden varotoimien käyttöönottoa tulisi ohjeen mukaan harkita, tarvitaanko lisävarotoimia (kuten tilintarkastustyön läpikäynti) uhan vähentämiseksi hyväksyttävälle tasolle.

Lisäksi tulee arvioida joidenkin tiimin ulkopuolisten henkilöiden, kuten tilintarkastusyhteisön partnerien ja heidän lähisukulaistensa ja perheenjäsentensä taloudellisten intressien vaikutusta riippumattomuuteen.

Jos tilintarkastusyhteisöllä on suora taloudellinen intressi tai olennainen epäsuora taloudellinen intressi varmennustoimeksiantoasiakkaassa tai jos tilintarkastusyhteisöllä on olennainen taloudellinen intressi yhtiössä, jolla on määräysvalta tällaisessa asiakkaassa, saattaa riippumattomuus vaarantua. Tällöin saattaa muodostua niin merkittävä uhka riippumattomuudelle, että intressistä on luovuttava kokonaan tai riittävältä osin niin, ettei intressi enää ole olennainen. Jos kyseessä on tilintarkastusasiakas, tulee tilintarkastusyhteisön ohella arvioida myös ketjuun kuuluvilla yhteisöillä olevia intressejä sekä tilintarkastusyhteisöllä tai ketjuun kuuluvalla yhteisöllä olevia intressejä yhtiössä, jolla on määräysvalta tilintarkastusasiakkaassa.

Riippumattomuus saattaa vaarantua myös, jos tilintarkastusyhteisöllä, ketjuun kuuluvalla yhteisöllä tai tiimin jäsenellä on intressi samassa kohteessa kuin tilintarkastusasiakkaalla, sen hallintoelimen jäsenellä, johdolla tai pääomistajalla on sijoitus. Riippumattomuus ei vaarannu, jos intressit ovat epäolennaisia eikä asi-

akkaalla ole merkittävää vaikutusvaltaa sijoituskohteessa. Intressin ollessa olennainen tulee siitä luopua tai kieltäytyä tilintarkastustoimeksiannosta.

Erikseen on todettu, ettei varmennustoimeksiantoasiakkaalta, joka on pankki tai vastaava instituutio, tavanomaisin ehdoin saatu laina tai takaus tai annettu talletus vaaranna riippumattomuutta edellyttäen, ettei laina, takaus tai talletus ole olennainen kummankaan osapuolen kannalta. Jos asiakas, jolle on annettu laina tai jolta on saatu laina tai takaus, ei ole pankki tai vastaava instituutio, saattaa muodostua niin merkittävä uhka riippumattomuudelle, ettei mikään varotoimi voi vähentää uhkaa hyväksyttävälle tasolle. Tilintarkastustoimeksiannoissa tulee arvioida tilintarkastusyhteisön ja tiimin jäsenen ohella ketjuun kuuluvien yhteisöjen lainoja, takauksia ja talletuksia.

Kun kyseessä on listattu yhtiö, joka on tilintarkastusasiakas, tilintarkastusyhteisön ja ketjuun kuuluvien yhteisöjen voisi ohjeen mukaan edellyttää harkitsevan asiakkaan sidosyrityksiin liittyviä intressejä.

Uhan merkittävyyden ja tarkoituksenmukaisten varotoimien arvioimiseksi on ohjeen mukaan tarpeen selvittää taloudellisen intressin luonne arvioimalla mm. henkilön roolia, taloudellisen intressin olennaisuutta ja muotoa (suora tai epäsuora).

Riippumattomuusohjeiden tahaton loukkaaminen silloin, kun on kyse taloudellisesta intressistä varmennustoimeksiantoasiakkaassa, ei vaaranna riippumattomuutta, kun 1) on luotu ohjeita ja menettelytapoja taloudellisten intressien ilmoitusvelvollisuudesta, 2) henkilölle ilmoitetaan viipymättä, että taloudellisesta intressistä tulisi luopua ja 3) intressistä luovutaan heti, kun se on käytännössä mahdollista tai henkilö siirretään pois tiimistä. Loukattaessa tahattomasti taloudellisia intressejä koskevia ohjeita, tilintarkastusyhteisön tulisi harkita, tarvitaanko varotoimia kuten tiimin ulkopuolisen jäsenen suorittama tehdyn työn läpikäynti tai henkilön sulkeminen pois toimeksiantoa koskevasta päätöksenteosta.

Liikesuhteet

IFAC-ohjeen mukaan läheinen liikesuhde tilintarkastusyhteisön tai tiimin jäsenen ja asiakkaan tai sen johdon välillä saattaa muodostaa uhan riippumattomuudelle. Mikään varotoimi ei voi vähentää uhkaa hyväksyttävälle tasolle, ellei intressi ole epäolennainen tai liikesuhde selvästi merkityksetön. Tällaisessa tilanteessa liikesuhde tulee päättää tai sitä tulee muuttaa tai tulee kieltäytyä varmennustoimeksiannon suorittamisesta. Kun kyse on tilintarkastusasiakkaasta, tulee arvioida

tilintarkastusyhteisön ohella ketjuun kuuluvien yhteisöjen liikesuhteita tilintarkastusasiakkaaseen.

Riippumattomuus saattaa vaarantua myös, jos tilintarkastusyhteisöllä, ketjuun kuuluvalla yhteisöllä, tiimin jäsenellä tai hänen perheenjäsenellään on intressi samassa läheisessä kohteessa kuin tilintarkastusasiakkaalla, sen hallintoelimen jäsenellä, johdolla tai pääomistajalla on intressi. Riippumattomuus ei vaarannu, jos liikesuhde on selvästi merkityksetön, intressit ovat epäoleennaisia eikä intressi anna mahdollisuutta määräysvallan käyttöön.

Tilintarkastusyhteisön tai tiimin jäsenen asiakkaalta hankkimat tavarat ja palvelut eivät yleensä vaaranna riippumattomuutta edellyttäen, että liiketoimi on yrityksen liiketoimintaan liittyvä ja tavanomainen. Jos tällainen liikesuhde uhkaa riippumattomuutta, tulisi varotoimenä pidättäytyä liiketoimesta kokonaan tai osaksi, siirtää henkilö pois tiimistä tai keskustella asiasta tilintarkastuskomitean tai muun asiakkaan päätöksenteosta ja valvonnasta vastaavan tahon kanssa.

Palvelussuhde sekä johto- tai valvontatehtävä asiakasyrityksessä

Riippumattomuus voi IFAC-ohjeen mukaan vaarantua, jos asiakkaan hallintoelimen jäsen, ylimpään johtoon kuuluva henkilö tai toimihenkilö, jolla on välitön ja huomattava vaikutusvalta toimeksiannon kohteeseen, on ollut tiimin jäsen tai tilintarkastusyhteisön partneri. Riippumattomuus voi vaarantua myös henkilön osallistuessa toimeksiantoon tietäen, että hän siirtyy tai saattaa olla siirtymässä asiakkaan palvelukseen. Tällöin henkilö tulee siirtää pois toimeksiannosta ja lisäksi tilintarkastusyhteisössä tulee olla olemassa ohjeet ja menettelytavat, jotka edellyttävät henkilöä ilmoittamaan työsuhdetta koskevien neuvottelujen alkamisesta.

Riippumattomuuden uhan merkittävyys riippuu mm. henkilön asemasta asiakkaassa, kanssakäymisestä tiimin kanssa, työpaikan vaihdoksesta kuluneesta ajasta sekä henkilön asemasta tiimissä tai tilintarkastusyhteisössä. Riippumattomuuden uhan vähentämiseksi henkilöllä ei tule olla oikeutta muihin kuin ennalta sovittuihin tai määrättyihin etuisuuksiin tai suorituksiin tilintarkastusyhteisöltä. Henkilö ei myöskään saa enää osallistua tilintarkastusyhteisön liiketoimintaan tai ammatillisiin tehtäviin. Tarvittaessa tulee käyttää myös muita varotoimia, kuten toimeksiantosuunnitelman muuttamista, tiimin uudelleenvalitsemista, tiimin ulkopuolisen tilintarkastajan suorittamaa tehdyn työn läpikäyntiä ja neuvojen antoa tai toimeksiannon ottamista laadunvalvonnan kohteeksi.

Jos tilintarkastusyhteisön partneri tai toimihenkilö kuuluu asiakkaan ylimpään johtoon tai on hallituksen jäsen, muodostuu niin merkittävä uhka riippumattomuudelle, ettei sitä voida vähentää varotoimin, vaan toimeksiannosta tulee kieläytyä tai luopua. Tilintarkastustoimeksiannossa vastaava uhka riippumattomuudelle syntyy myös, jos kyseessä on tilintarkastusyhteisön kanssa samaan ketjuun kuuluvan yhteisön partneri tai toimihenkilö. Myös asema yhtiön hallituksen sihteerinä saattaa muodostaa vastaavan uhan riippumattomuudelle. Lain tai ammatillisten sääntöjen salliessa toimimisen hallituksen sihteerinä hallinnolliset toimet ja johtotehtävät tulisi ohjeen mukaan rajoittaa rutiininomaisiin ja muodollisiin hallinnollisiin toimiin kuten pöytäkirjojen laatimiseen ja lakisääteisten ilmoitusten ylläpitämiseen.

Tilintarkastusyhteisön palvelukseen siirtyminen

Riippumattomuuden uhka saattaa muodostua, jos tiimiin kuuluu asiakkaan hallintoelimen aiempi jäsen, ylimpään johtoon kuulunut henkilö tai aiempi toimihenkilö. Uhka muodostuu erityisesti, jos tiimin jäsenen tulee varmentaa kohdetta, jonka hän on laatinut tai arvostanut ollessaan asiakkaan palveluksessa tai jos henkilön asiakkaan palveluksessa tekemä päätös tai työ tulee arvioitavaksi osana toimeksiantoa.

Uhan merkittävyys riippuu mm. tiimin jäsenen asemasta asiakkaan palveluksessa, työpaikan vaihdoksesta kuluneesta ajasta sekä tiimin jäsenen roolista tiimissä. Tällaisessa tilanteessa käytettäviä varotoimia ovat mm. toisen tilintarkastajan suorittama tehdyn työn läpikäynti ja neuvojen anto sekä kertominen asiasta esimerkiksi tilintarkastuskomitealle.

Jos tiimin jäsen on ollut asiakkaan hallintoelimen jäsen, ylimpää johtoa tai toimihenkilö sellaisessa asemassa, jossa on välitön ja huomattava vaikutusvalta toimeksiannon kohteeseen, ei häntä tule ottaa tiimiin.

Perhe- ja muut henkilökohtaiset suhteet

Tiimin jäsenen ja asiakkaan hallintoelimen jäsenen, ylimpään johtoon kuuluvan henkilön tai tietyn toimihenkilön välinen henkilökohtainen tai perhesuhde saattaa vaarantaa riippumattomuuden. Riippumattomuuden vaarantavan uhan merkittävyys riippuu mm. tiimin jäsenen tehtävästä toimeksiannossa, suhteen läheisyydestä sekä perheenjäsenen tai muun lähisukulaisen tehtävästä asiakkaassa.

Tiimin jäsenen perheenjäsenen²⁷ ollessa asiakkaan hallintoelimen jäsen, ylimpään johtoa tai toimihenkilö, jolla on välitön ja huomattava vaikutusvalta toimeksiannon kohteeseen, tulee henkilö siirtää pois tiimistä. Jos tiimin jäsenen lähisukulainen²⁸ on vastaavassa asemassa, riippuu uhan merkittävyys lähisukulaisen asemasta sekä tiimin jäsenen roolista.

Tiimin jäsen on velvollinen tunnistamaan myös muut henkilöt, joihin hänellä on läheinen suhde ja jotka ovat vastaavassa asemassa sekä noudattamaan menettelytapoja riippumattomuuden uhkia arvioitaessa. Uhan merkittävyyttä arvioitaessa tulee ottaa huomioon suhteen läheisyys sekä henkilön rooli asiakkaassa. Sama velvoite on tiimiin kuulumattomalla tilintarkastusyhteisön partnerilla ja toimihenkilöllä, joilla on läheinen henkilökohtainen suhde tai perhesuhde asiakkaan hallintoelimen jäsenen, ylimpään johtoon tai toimihenkilöön jolla on välitön ja huomattava vaikutusvalta toimeksiannon kohteeseen. Tällöin uhan merkittävyyttä arvioitaessa tulee harkita suhteen läheisyyttä, suhdetta tiimiin, asemaa yhteisössä sekä henkilön roolia asiakkaassa.

Perhesuhteita ja läheisiä henkilökohtaisia suhteita koskevien riippumattomuussäännösten tahaton rikkominen ei ohjeen mukaan vaarana riippumattomuutta, kun a) tilintarkastusyhteisö on luonut ohjeet ja menettelytavat tällaisten rikkomusten ilmoitusvelvollisuudesta, b) toimeksiantotiimissä jaetaan tehtävät uudelleen siten, ettei henkilö käsittele läheisen henkilön tehtäviin kuuluvia asioita tai henkilö siirretään pois tiimistä ja c) kiinnitetään lisähuomiota henkilön tekemän työn läpikäymiseen. Tällaisissa tahattomissa rikkomistapauksissa tilintarkastusyhteisön tulisi harkita tarvetta käyttää varotoimia kuten toimeksiantoon kuulumattoman tilintarkastajan suorittama työn läpikäyntiä tai henkilön sulkemista pois olennaisesta toimeksiantoa koskevasta päätöksenteosta.

Oheispalvelut

Seuraavat tehtävät muodostavat IFAC-ohjeen mukaan tavallisesti niin merkittävän uhan riippumattomuudelle, että tehtäviä on vältettävä tai varmennustoimeksiannosta on kieltäydyttävä:

- a) asiakkaan merkittävän liiketoimen toteuttamiseen valtuuttaminen tai sen suorittaminen tai muutoin asiakkaan puolesta toimiminen,

²⁷ Perheenjäsenenä ohjeessa pidetään avio- tai avopuolisoa (tai vastaavaa) tai taloudellisesti riippuvaista perheenjäsentä

²⁸ Lähisukulaisia ohjeen mukaan ovat vanhemmat, taloudellisesti riippumattomat lapset ja sisarukset.

- b) päättäminen siitä, mitä tilintarkastusyhteisön antamista suosituksista tulisi noudattaa ja
- c) raportointi johdon roolissa päätöksenteosta ja valvonnasta vastaavalle taholle.

Uhan riippumattomuudelle saattavat muodostaa myös käyttöoikeus asiakkaan varoihin, asiakkaan toimihenkilöiden tavanomaisten tehtävien esimiesvalvonta ja lähdeasiakirjojen tai alkuperäistietojen laatiminen liiketapahtuvan todentavassa muodossa (esim. ostotilaus, palkkatiedot). Tällaisia tehtäviä suoritettaessa tulisi tarpeen mukaan käyttää varotoimia kuten tehtävää suorittavan henkilön sulkeamista pois varmennustoimeksiannosta ja toisen tilintarkastajan suorittamaa riippumattomuusarviointia.

IFAC-ohjeen mukaan tilintarkastusyhteisö saattaa tarjota muita palveluja varmennustoimeksiannon lisäksi edellyttäen, että uhat riippumattomuudelle on vähennetty hyväksyttävälle tasolle. Tällaisia varotoimia ovat mm. a) ohjeet ja menettelytavat siitä, etteivät henkilöt tee tai ota vastuuta johdolle kuuluvista päätöksistä, b) riippumattomuuskysymyksistä keskusteleminen esimerkiksi tilintarkastuskomitean kanssa, c) asiakkaan ohjeet valvontavastuusta muuta kuin varmennuspalvelua suoritettaessa, d) riippumattomuudesta keskusteleminen toisen tilintarkastajan kanssa, e) tilintarkastusyhteisön ottaminen mukaan toimeksiannon erityisluonteen korostamiseksi, f) hyväksymisen tai vahvistuksen hankkiminen asiakkaalta sen vastuusta tilintarkastusyhteisön tekemästä työstä, g) palkkioiden määrästä ja luonteesta ilmoittaminen päätöksenteosta ja valvonnasta vastaavalle taholle tai h) järjestelyt siten, että muita palveluja suorittavat henkilöt eivät osallistu varmennustoimeksiantoihin.

Joidenkin muiden kuin varmennuspalvelujen tarjoaminen tilintarkastusasiakkaalle saattaa muodostaa niin merkittävän uhan riippumattomuudelle, ettei uhkaa kyetä poistamaan tai vähentämään varotoimin. Tällöin kuitenkin saattaa olla mahdollista tarjota palveluja asiakkaan sidosyritykselle, divisioonalle tai tilinpäätösyksikölle, jos niitä tilintarkastaa toinen tilintarkastusyhteisö tai kun toinen tilintarkastusyhteisö suorittaa muun kuin varmennuspalvelun uudelleen siinä laajuudessa, että voi ottaa vastuun kyseisestä palveluksesta.

Varmennustoimeksiantoasiakkaille tarjottavista muista kuin varmennuspalveluista on ohjeessa annettu runsaasti tarkempia ohjeita ja esimerkkejä. Tällaisia ohjeita ja esimerkkejä on annettu kirjanpidon hoitamisesta ja tilinpäätöksen laatimisesta, arvonmäärityspalveluista, ylemmän johdon rekrytoinnista, yritysjärjestely- ja muista vastaavista palveluista sekä tilintarkastusasiakkaalle tarjotuista

tilapäisestä henkilökunnasta, veroneuvonnasta, laki-, sisäisen tarkastuksen ja tietojärjestelmäpalveluista sekä tilintarkastusasiakkaan avustamisesta riita-asiassa.

Palkkiot

Ehdollisia eli toimeksiannon lopputuloksesta riippuvia palkkioita ovat IFAC-ohjeen mukaan palkkiot, jotka riippuvat liiketoimen tai muun työn lopputuloksesta. Ohjeessa ehdollisina palkkioina ei pidetä tuomioistuimen tai viranomaisen määräämiä palkkioita.

IFAC-ohjeen mukaan tilintarkastusyhteisön ei varmennustoimeksiannoissa tulisi olla osallisena ehdollisissa palkkiojärjestelyissä. Myös tällaiselle asiakkaalle suoritetuissa muissa kuin varmennuspalveluissa saattaa ehdollinen palkkio vaarantaa riippumattomuuden. Muun kuin varmennuspalvelun palkkioita, jotka on sovittu varmennustoimeksiannon aikana ja jotka riippuvat toimeksiannon lopputuloksesta, ei ohjeen mukaan tule hyväksyä. Muissa ehdollisissa palkkiojärjestelyissä riippumattomuuden vaarantuminen riippuu IFAC-ohjeen mukaan palkkioiden vaihteluvälistä, vaihtelevuuden herkkyydestä, palkkion määräysperusteesta, järjestelyn vaikutuksesta varmennustoimeksiantoon sekä siitä, käykö riippumaton kolmas osapuoli läpi liiketoimen lopputuloksen.

Jos palkkiot varmennustoimeksiantoasiakkaalta kokonaisuudessaan muodostavat huomattavan osuuden tilintarkastusyhteisön kokonaispalkkioista, saattaa riippumattomuus vaarantua. Uhan merkittävyys riippuu mm. tilintarkastusyhteisön yhtiömuodosta ja rakenteesta. Riippumattomuus saattaa ohjeen mukaan vaarantua myös, jos tällaiselta asiakkaalta saatavat palkkiot muodostavat huomattavan osan yksittäisen partnerin laskutuksesta.

Mikäli palkkiot varmennustoimeksiantoasiakkaalta ovat olleet pitkään eräänntyneinä, saattaa riippumattomuus vaarantua. Riippumattomuus saattaa ohjeen mukaan vaarantua erityisesti silloin, kun merkittävää osaa palkkioista ei ole maksettu ennen seuraavaa vuotta koskevan varmennustoimeksiantokertomuksen antamista. IFAC-ohjeen mukaan tulisi yleensä edellyttää tällaisten palkkioiden maksamista ennen kertomuksen antamista.

IFAC-ohjeen mukaan tilintarkastusyhteisön tulisi myös harkita, pitäisikö eräänntyneet palkkiot katsoa lainaksi asiakkaalle. Eräänntyneiden palkkioiden ollessa merkittäviä tulisi lisäksi harkita, olisiko tarkoituksenmukaista, ettei tilintarkastusyhteisö sallisi uudelleenvalintaa.

Jos tilintarkastusyhteisö on ottanut vastaan varmennustoimeksiannon muita tilintarkastusyhteisöjä merkittävästi alhaisemmalla palkkiolla, vaarantuu riippumattomuus IFAC-ohjeen mukaan niin merkittävästi, ettei sitä voida vähentää varotoimin. Riippumattomuus ei kuitenkaan vaarannu, jos tilintarkastusyhteisö kykenee osoittamaan, että tehtävään on varattu riittävästi aikaa ja valittu pätevät henkilöt ja jos noudatetaan kaikkia sovellettavissa olevia suosituksia, ohjeita ja laadunvalvontatoimia.

Riippumattomuuden vaarantuessa palkkioita koskevien kysymysten vuoksi ohjeessa suositellaan mm. palkkioista keskustelemista esimerkiksi tilintarkastuskomitean kanssa, laadunvalvontaa ja tiimin ulkopuolisen tilintarkastajan konsultointia.

Riita-asiat

Tilintarkastusyhteisön tai tiimin jäsenen ja varmennustoimeksiantoasiakkaan välinen käynnissä oleva tai todennäköisesti alkava oikeudenkäynti saattaa vaarantaa riippumattomuuden. IFAC-ohjeen mukaan uhan merkittävyys riippuu mm. riita-Asian olennaisuudesta, toimeksiannon luonteesta sekä siitä, liittyykö riita-asia aiempaan varmennustoimeksiantoon.

Käytettävissä olevia varotoimia ovat IFAC-ohjeen mukaan mm. riita-Asian luonteen ja laajuuden ilmoittaminen esimerkiksi tilintarkastuskomitealle, osallisena olevan tiimin jäsenen siirto pois tiimistä tai tiimin ulkopuolisen tilintarkastajan tekemä tehdyn työn läpikäynti tai neuvojen anto. Mikäli nämä varotoimet eivät vähennä riippumattomuuden uhkaa riittävästi, tulisi ohjeen mukaan luopua toimeksiannosta tai kieltäytyä vastaanottamasta sitä.

Ylemmän henkilöstön pitkäaikainen osallistuminen

Ylemmän henkilöstön osallistuminen samaan toimeksiantoon pitkän ajan saattaa muodostaa uhan riippumattomuudelle. Uhan merkittävyys riippuu IFAC-ohjeen mukaan mm. toimeksiannon luonteesta, henkilön roolista toimeksiantotiimissä, tilintarkastusyhteisön yhtiömuodosta ja rakenteesta sekä siitä, kuinka kauan henkilö on ollut tiimin jäsenenä. Uhan vähentämiseksi käytettäviä varotoimia tässä tilanteessa ovat esimerkiksi henkilön siirtäminen pois tiimistä, sisäiset laadunvalvontatoimenpiteet sekä tiimin ulkopuolisen tilintarkastajan suorittama tehdyn työn läpikäynti tai neuvojen anto.

Jos tilintarkastusasiakkaana on listattu yhtiö, tulee toimeksiannosta vastaava partneri vaihtaa ennalta määrätyn ajan, tavallisesti viimeistään seitsemän vuoden

kuluttua. Lisäksi partnerin, joka vaihdetaan toiseen, ei tulisi ohjeen mukaan ryhtyä uudelleen kyseisen toimeksiannon vastuulliseksi partneriksi ennen kuin tietty aika, tavallisesti kaksi vuotta, on kulunut. Asiakkaan listautuessa tulisi vastuullisen partnerin vastuullisenaoloaika ottaa huomioon vaihdon ajankohtaa määriteltäessä. Partneri voi kuitenkin jatkaa toimeksiannon vastuullisena partnerina seuraavat kaksi vuotta ennen kuin toimeksiannon vastuu tulee siirtää toiselle partnerille.

IFAC-ohjeen mukaan määrääjat sallivat jonkinasteisen joustavuuden mm. tilanteissa, joissa vastuullisen partnerin mukanaolo on erityisen tärkeää tilintarkastusasiakkaalle (esim. merkittävät rakennemuutokset) tai joissa partnerin vaihtaminen ei tilintarkastusyhteisön koon vuoksi ole mahdollista tai muodosta tarkoituksenmukaista varotointa. Riippumattomuuden vaarantavien uhkien vähentämiseksi hyväksyttävälle tasolle tulisi tällöin käyttää muita varotoimia kuten tiimin ulkopuolisen tilintarkastajan suorittama tehdyn työn läpikäynti ja neuvojen anto.

Lahjat ja vieraanvaraisuus

IFAC-ohjeen mukaan lahjojen tai vieraanvaraisuuden vastaanottaminen varmennustoimeksiantoasiakkaalta saattaa vaarantaa riippumattomuuden. Tilintarkastusyhteisön tai varmennustoimeksiantotiimin jäsenen ei ohjeen mukaan tulisi ottaa vastaan lahjoja tai vieraanvaraisuutta, joiden arvo ei ole tavanomainen tai selvästi merkityksetön.

2.5 EU-suosituksen ja IFAC-ohjeen vertailu

Merkittävin ero EU-suosituksen ja IFAC-ohjeen välillä on siinä, että EU:n suositusta sovelletaan lakisääteiseen tilintarkastukseen, kun taas IFAC:n ohjeita sovelletaan lakisääteisen tilintarkastuksen ohella kaikkiin varmennuspalveluihin.

EU-suositusta sovelletaan tilintarkastajaan ja siihen, joka voi vaikuttaa lakisääteisen tilintarkastuksen lopputulokseen. IFAC-ohjeita sovelletaan toimeksiantotiimin jäseniin, tilintarkastusyhteisöön ja ketjuun kuuluvaan yhteisöön, mikäli on kyse tilintarkastusasiakkaalle tehdystä varmennustoimeksiannosta. Varmennustoimeksiantotiimin määritelmä kattaa toimeksiantoon osallistuvien asiantuntijoiden lisäksi kaikki muut tilintarkastusyhteisössä olevat henkilöt, jotka voivat vaikuttaa suoraan toimeksiannon lopputulokseen. Siten *EU-suosituksen henkilölinen soveltamisala on laajempi*, koska se kattaa kaikki henkilöt, jotka voivat vaikuttaa lakisääteisen tilintarkastuksen lopputulokseen. IFAC-ohjeessa soveltamisalaa rajaavat ilmaisut ”tilintarkastusyhteisössä olevat” ja ”suora” vaikuttami-

nen toimeksiannon lopputulokseen. Toisaalta EU:n suosituksessa on selkeästi kirjattu, keiden katsotaan voivan vaikuttaa tilintarkastukseen, kun taas IFAC-ohjeissa on lueteltu vain esimerkkejä.

2.5.1 Yleisten vaatimusten vertailu

Uhat ja riskit

EU:n suosituksen mukaan riippumattomuuteen kohdistuvien uhkien arvioinnissa on otettava huomioon tilintarkastusasiakkaalle suoritettut sekä palvelut että suhteet, joita tilintarkastusasiakkaaseen on ollut niin viime vuosina ennen tilintarkastajaksi nimittämistä kuin myös lakisääteistä tilintarkastusta suoritettaessa. IFAC-ohjeessa ei ole määritelty tällaista tarkasteluajanjaksoa.

Varotoimijärjestelmät

IFAC-ohjeen yleisten periaatteiden mukaan yksittäisessä tilanteessa tahaton säännösten vastainen toiminta ei yleensä vaaranna riippumattomuutta. Tämä edellyttää, että tilintarkastusyhteisöllä on asianmukaiset laadunvalvontajärjestelmät ja menettelytavat ja että tilanteen havaitsemisen jälkeen teko korjataan ja käytetään tarvittavia varotoimia riippumattomuuden varmistamiseksi. EU:n suosituksessa vastaavanlainen säännös on mainittu ainoastaan taloudellisia intressejä ja perhe- ja muita henkilökohtaisia suhteita koskevien säännösten yhteydessä eikä sieltä löydy tällaista yleistä poikkeusta. Myös IFAC-ohjeessa säännös on mainittu uudelleen taloudellisia intressejä ja perhe- ja muita henkilökohtaisia suhteita koskevien säännösten yhteydessä.

Palkkioiden julkistaminen

EU:n suositus edellyttää tilintarkastusasiakkaalta saatujen palkkioiden julkistamista ja saatujen palkkioiden jaottelua lakisääteiseen tilintarkastukseen, muihin varmennuspalveluihin, veroneuvontaan ja muihin oheispalveluihin. IFAC-ohjeessa ei ole lainkaan säännöksiä palkkioiden julkistamisesta. Lisäksi EU:n suositus edellyttää asiakkaalta ja sen sidosyrityksiltä veloitetujen palkkioiden kirjallista ilmoittamista yleisen edun kannalta merkittävien yhteisöjen hallintoelimille kerran vuodessa.

2.5.2 Erityistilanteiden vertailu

Taloudelliset intressit

EU:n suosituksessa on selkeämmin ilmaistu kielto, ettei tietyillä tahoilla saa olla tietynlaisia taloudellisia intressejä. IFAC-ohjeessa asia on muotoiltu siten, että tietyissä tilanteissa uhka on niin merkittävä, että käytettävissä on vain tiettyjä varotoimia. Varotoimina on mainittu intressistä luopuminen kokonaan tai osin niin, ettei se enää ole olennainen sekä siirtyminen pois tiimistä. Käytännössä tilanne molemmissa suosituksissa lienee siten hyvin samankaltainen sallittujen toimien suhteen. IFAC-ohjeessa on tosin todettu, että tilintarkastusyhteisön sekä ketjuun kuuluvien yhteisöjen taloudellisista intresseistä tilintarkastusasiakkaassa sekä olennaisista intresseistä yhtiöissä, joilla on määräysvalta tilintarkastusasiakkaassa, tulee luopua. EU:n suositus puhuu tässä yhteydessä asiakkaan ”sidosyrityksistä”²⁹, mikä on laajempi käsite kuin ”yhtiö, jolla on määräysvalta asiakkaassa”.

EU:n suosituksen henkilöpiiri kattaa tilintarkastajan, tilintarkastusyhteisön, toimeksiantotiimin, komentoketjun jäsenen, tilintarkastusyhteisön tai sen ketjun partnerin, joka työskentelee huomattavalla työpanoksella osallistuvassa toimistossa. Näiltä on kielletty suorat ja merkitykselliset epäsuorat intressit tilintarkastusasiakkaassa sekä merkitykselliset suorat ja epäsuorat intressit asiakkaan sidosyrityksessä. Näiden lisäksi muilla tilintarkastuksen lopputulokseen vaikuttamaan kykeneviltä henkilöiltä on kielletty merkitykselliset suorat ja epäsuorat intressit tilintarkastusasiakkaassa ja asiakkaan sidosyrityksessä. IFAC-ohje kieltää myös tiimin jäsenen perheenjäsenten suorat ja olennaiset epäsuorat intressit. EU:n suosituksessa ei ole mitään mainintaa perheenjäsenistä tässä yhteydessä, mutta tilintarkastajan lähisukulaisilta on muut kuin merkityksettömät taloudelliset intressit kielletty perhesuhteita ja muita henkilökohtaisia suhteita koskevissa säännöksissä. On huomattava, että näiltä osin EU:n suosituksen kielto ulottuu laajemmalle (lähisukulainen) kuin IFAC-ohjeen kielto (perheenjäsen). EU:n suositus kattaa lisäksi komentoketjun jäsenet sekä ketjun partnerit ja muut tilintarkastuksen lopputulokseen vaikuttamaan kykenevät henkilöt, joita IFAC-ohje ei kata.

Molemmissa suosituksissa on säännös perinnön, lahjan tai sulautumisen seurauksena syntyneestä taloudellisesta intressistä. EU:n suosituksen mukaan näistä on luovuttava viimeistään kuukauden kuluessa siitä, kun henkilö on saanut intressis-

²⁹ Suosituksen sanaston mukaan sidosyrityksellä tarkoitetaan mitä tahansa yritystä, joka on yhteydessä toiseen yritykseen yhteisen omistuksen, määräysvallan tai johdon kautta, riippumatta yrityksen oikeudellisesta muodosta.

tä tiedon ja oikeuden luopua siitä. IFAC-ohjeessa vastaavaa määräaika ei ole, vaan sen mukaan intressistä tulee luopua heti, kun se on käytännössä mahdollista. Vaihtoehtoisesti henkilö tulee siirtää pois tiimistä.

IFAC-ohjeen mukaan riippumattomuus saattaa vaarantua myös, jos tilintarkastusyhteisöllä, ketjuun kuuluvalla yhteisöllä tai tiimin jäsenellä on olennainen intressi samassa kohteessa kuin tilintarkastusasiakkaalla, sen hallintoelimen jäsenellä, johdolla tai pääomistajalla on sijoitus. EU:n suosituksessa ei tällaista säännöstä ole.

Liikesuhteet

Molemmissa suosituksissa päälinjaus on sama: tavanomaiset ja merkityksettömät liikesuhteet sallitaan. Henkilöllisessä soveltamisalassa puolestaan on eroavaisuuksia. EU:n suositus tarkastelee tilintarkastajalla, tilintarkastusyhteisöllä sekä muilla lakisääteisen tilintarkastuksen lopputulokseen vaikuttamaan kykenevillä henkilöillä olevia liikesuhteita. IFAC-ohjeen mukaan tilintarkastustoimeksiantoissa tulee lisäksi tarkastella ketjuun kuuluvien yhteisöjen liikesuhteita. Toisaalta IFAC-ohje tarkastelee pelkästään liikesuhteita tilintarkastusasiakkaaseen tai sen johtoon, kun EU:n suositus huomioi myös liikesuhteet asiakkaan sidosyrityksiin. Vastaavalla tavalla kuin taloudelliset intressit, EU-suositus kieltää lähisukulaisten muut kuin tavanomaiset ja merkityksettömät liikesuhteet. IFAC-ohjeen mukaan joissakin tilanteissa perheenjäsenten liikesuhteet saattavat uhata riippumattomuutta, mutta näissäkin tilanteissa voidaan käyttää varotoimia.

Palvelussuhde tai johto ja valvontatehtävä asiakasyrityksessä

EU:n suosituksessa on ilmaistu selkeä kieltö, etteivät lakisääteisen tilintarkastuksen lopputulokseen vaikuttamaan kykenevät henkilöt saa työskennellä samaan aikaan tilintarkastusyhteisön ja tilintarkastusasiakkaan tai sen sidosyrityksen palveluksessa. Suosituksessa myös henkilöstön vuokrausta pidetään kahden työntekijän palveluksessa työskentelynä, joka sallitaan ainoastaan tietyissä tilanteissa. IFAC-ohjeessa on lievempi ilmaisu: riippumattomuus saattaa vaarantua, minkä vuoksi on käytettävä varotoimia. IFAC-ohjeessa myös henkilöpiiri on rajatumpi. Riippumattomuus vaarantuu, mikäli tiimin jäsen tai tilintarkastusyhteisön partneri on siirtynyt asiakkaan hallintoelimen jäseneksi, ylimpään johtoon tai toimihenkilöksi. Lisäksi IFAC-ohjeessa henkilöstön tilapäinen tarjoaminen tilintarkastusasiakkaalle on sallittu varmennuspalvelujen oheispalveluna, mikäli henkilö ei osallistu johdolle kuuluvaan päätöksentekoon, sopimusten tai vastaavien asiakirjojen hyväksymiseen tai harkinnanvaraisen toimivallan käyttöön.

EU:n suosituksessa on ilmaistu selkeä kieltö myös siitä, etteivät lakisääteisen tilintarkastuksen lopputulokseen vaikuttamaan kykenevät henkilöt saa toimia jäsenenä tilintarkastusasiakkaan johto- tai valvontaelimissä. IFAC-ohje kieltää ainoastaan tilintarkastusyhteisön sekä ketjuun kuuluvan yhteisön partnereilta ja toimihenkilöiltä osallistumisen asiakkaan ylimpään johtoon tai hallituksen toimintaan. EU-suositus kieltää lisäksi johto- ja valvontatehtävät yksikössä, jonka hallussa on välittömästi tai välillisesti yli 20 prosenttia tilintarkastusasiakkaan äänivallasta, tai yksikössä, jossa vastaava osuus äänivallasta on asiakkaan hallussa välittömästi tai välillisesti.

EU-suositus määrittää myös kahden vuoden karenssiajan. Toimeksiantotiimiin kuulunut tilintarkastaja voi ottaa vastaan tehtävän tilintarkastusasiakkaan ylimmässä johdossa tai johto- tai valvontaelimessä aikaisintaan kaksi vuotta lähtönsä jälkeen. IFAC-ohjeessa ei ole vastaavaa karenssiakaa. Toisaalta tässä ohjeessa on todettu, että myös tilintarkastusyhteisön tai ketjuun kuuluvan yhteisön partnerin tai toimihenkilön asema tilintarkastusasiakkaan hallituksen sihteerinä saattaa uhata riippumattomuutta. Vastaavaa mainintaa hallituksen sihteerinä toimimisesta ei ole EU:n riippumattomuussuosituksessa.

Tilintarkastusyhteisön palvelukseen siirtyminen

EU-suosituksessa on määritetty kahden vuoden karenssi aika myös tilintarkastusasiakkaan johtohenkilöille tilintarkastusasiakkaan palveluksesta lähdettyään ennen kuin he saavat olla toimeksiantotiimin tai komentoketjun jäsenenä osallistuen toimeksiantoa koskevaan merkittävään päätöksentekoon. Sama koskee suosituksen mukaan myös työntekijää, elleivät hänen asiakkaan palveluksessa suorittamansa työt ole lakisääteisen tilintarkastuksen kannalta merkityksettömiä. IFAC ei ole eettisissä ohjeissaan määrittänyt tarkkaa karenssiakaa. IFAC-ohje kieltää asiakkaan hallintoelimen aiemmilta jäseniltä, ylimpään johtoon kuuluneilta sekä aiemmilta toimihenkilöiltä kuulumisen toimeksiantotiimiin, mikäli heillä on ollut välitön ja huomattava vaikutusvalta toimeksiannon kohteeseen. Vastaavaa rajausta välittömästä ja huomattavasta vaikutusvallasta ei EU:n suositus tunne, joten IFAC:n rajaama henkilöpiiri on siten hieman suppeampi.

Perhe- ja muut henkilökohtaiset suhteet

EU:n suositus puhuu tilintarkastajan suhteista, millä sanaston mukaan viitataan tilintarkastuskertomuksen allekirjoittajaan. IFAC-ohje puhuu laajemmin tiimin jäsenistä. Toisaalta EU:n suosituksessa on ilmaistu selkeä kieltö, ettei tilintarkastajan lähisukulainen saa täyttää tiettyjä ehtoja. IFAC-ohjeessa puolestaan tietyissä tilanteissa henkilö on siirrettävä pois tiimistä.

Molemmissa riippumattomuuden vaarantavina tilanteina pidetty sitä, että avio/avopuoliso, lapset ja muut huollettavat kuuluvat tilintarkastusasiakkaan ylimpään johtoon tai että heillä olisi vaikutusvaltaa toimeksiannon kohteeseen. EU-suositus tosin tarkastelee vastaavasti myös muita lähisukulaisia kuten vanhempia ja sisarusia, kun IFAC-ohjeen mukaan uhan merkittävyys riippuu tällöin lähisukulaisen asemasta ja tiimin jäsenen roolista. EU-suosituksessa on lisäksi mainittu, ettei kukaan mainituista lähisukulaisista saa edellä mainittujen tilanteiden lisäksi myöskään olla liikesuhteessa tilintarkastusasiakkaaseen eikä hänellä saa olla taloudellista intressiä tilintarkastusasiakkaassa. Tosin IFAC-ohjessa liikesuhteita ja taloudellisia intressejä käsittelevissä kohdissa on todettu, että tiimin jäsenten perheenjäsenten liikesuhteet tai taloudelliset intressit saattavat myös vaarantaa riippumattomuuden. Näissäkin kohdissa puhutaan vain perheenjäsenistä, ei lähisukulaisista. Molempien suositusten mukaan perhesuhteiden lisäksi tulee tarkastella muita läheisiä henkilökohtaisia suhteita.

Oheispalvelut

EU-suositus puhuu tilintarkastuksen oheispalveluista (non-audit services), kun taas IFAC-ohjeessa puhutaan varmennuspalvelujen oheispalveluista (non-assurance services). Molemmissa suosituksissa todetaan kuitenkin, että on vältettävä osallistumista päätöksentekoon asiakkaan puolesta. IFAC-ohjeen mukaan on vältettävä myös päätöksenteosta raportointia johdon roolissa. EU-suosituksen mukaan on huolehdittava myös siitä, ettei osallistu päätöksentekoon asiakkaan sidosyrityksen tai johdon puolesta tai nimissä. IFAC-ohjeessa on lueteltu myös muita tilanteita, joissa riippumattomuus saattaa vaarantua (mm. käyttöoikeus asiakkaan varoihin). Toisaalta ohjeessa on todettu, että palveluja saattaa olla mahdollista tarjota tilintarkastusasiakkaan sidosyritykselle, divisioonalle tai tilinpäätösyksikölle silloinkin, kun palveluja ei voi tarjota itse asiakkaalle. Tällöin edellytetään kuitenkin järjestelyjä siten, että esim. toinen tilintarkastusyhteisö toimii tällöin tilintarkastajana.

Molemmissa suosituksissa on annettu tarkempia säännöksiä kirjanpidon ja tilinpäätöksen laatimisesta, arvonmäärityspalveluista, tietojärjestelmäpalvelujen tarjoamisesta, sisäisen tarkastuksen palveluista, avustamisesta riita-asiassa sekä ylimmän johdon rekrytoinnista. IFAC-ohjeessa on näiden lisäksi tarkempia ohjeita veroneuvonnasta, henkilökunnan tilapäisestä lainaamisesta, lakipalveluista sekä yritysjärjestely- ja muista vastaavista palveluista.

Palkkiot

EU:n suositus kieltää ehdolliset tilintarkastustoimeksiantojen palkkiot. IFAC-ohjeen mukaan varmennustoimeksiannoissa ei tulisi olla osallisena ehdollisissa palkkiojärjestelyissä. EU:n suosituksen mukaan ehdollisuuden välttämiseksi tilintarkastuspalkkioiden laskemisperusteista on sovittava vuosittain etukäteen.

EU:n suositus kieltää IFAC-ohjetta selkeämmin myös taloudellisen riippuvuuden syntymisen. EU:n suositus myös määrittelee taloudellisen riippuvuuden tarkasti: tilintarkastusyhteisön tai ketjun tilintarkastusasiakkaalta tai sen sidosyrityksiltä saamien tilintarkastus- ja oheispalvelujen palkkioiden kokonaismäärä muodostaa kohtuuttoman suuren osuuden niiden kokonaistuloista viiden vuoden ajan joka vuosi. IFAC-ohjeen kuvaus on väljempi. Riippumattomuus saattaa vaarantua, mikäli varmennustoimeksiantoasiakkaalta saadut palkkiot kokonaisuudessaan muodostavat huomattavan osuuden tilintarkastusyhteisön kokonaispalkkioista. Lisäksi IFAC-ohje kiinnittää huomiota yksittäisen partnerin laskutukseen, mikä saattaa myös vaarantaa riippumattomuuden, jos asiakkaalta saadut palkkiot muodostavat huomattavan osan tämän laskutuksesta.

EU:n suositus asettaa vastaavan näyttövelvollisuuden myös siitä, että toimeksiannon palkkio on niin suuri, että sillä voidaan järjestää riittävästi aikaa ja päteviä henkilöitä, jotta tehtävä voidaan suorittaa laatu- ja muiden ohjeiden mukaisesti. Lisäksi EU:n suosituksen mukaan tilintarkastajan on voitava osoittaa toimeksiannon palkkion kohtuullisuus etenkin, jos se on huomattavasti edeltäjän tai muiden tarjouksen tehneiden palkkioita pienempi. Myös IFAC-ohjeessa on todettu, että riippumattomuus saattaa vaarantua palkkion alhaisuuden tai riittämättömyyden vuoksi, mutta ohjeessa ei ole asetettu tilintarkastajalle tai tilintarkastusyhteisölle velvollisuutta palkkioiden mm. kohtuullisuuden osoittamiseen.

Riita-asiat

Niin EU:n suosituksen kuin IFAC-ohjeenkin mukaan käynnissä olevat tai tulevat riita-asiat tiimin jäsenen tai tilintarkastusyhteisön ja asiakkaan välillä voivat uhatta riippumattomuutta. EU:n suositus tarkastelee myös asiakkaan sidosyrityksen kanssa olevia riita-asioita. Molemmissa suosituksissa säännös on muotoiltu yleisluontoiseksi. EU:n suosituksessa asetetaan kuitenkin tilintarkastajalle velvollisuus riippumattomuutta uhkaavassa tilanteessa keskustella asiakkaan hallintoelimien tai tilintarkastusalan sääntelyelimen kanssa sekä velvollisuus tietyissä tilanteissa luopua toimeksiannosta. IFAC-ohjeessa vastaavanlaiset toimet on nimetty varotoimiksi.

Ylemmän henkilöstön pitkäaikainen osallistuminen

Molempien suositusten mukaan tilintarkastustoimeksiannon vastuuhenkilöt tulisi vaihtaa seitsemän vuoden välein. EU-suosituksen mukaan aika lasketaan toimeksiantotiimiin nimittämisestä. IFAC-ohjeessa laskentatapaa ei ole tarkennettu, eikä seitsemän vuoden rotaatioaikakaan ole ehdoton, vaan pääsääntöinen. EU-suosituksen mukaan seitsemän vuoden rotaatiota sovelletaan yleisen edun kannalta merkittävässä yhteisöissä, mikä on käsitteenä laajempi kuin IFAC-ohjeessa soveltamisalaa rajaava termi listattu yhtiö. EU:n suositus on hieman laajempi myös määritellään henkilöt, joihin rotaatiota sovelletaan. IFAC-ohjeen mukaan ainoastaan toimeksiannosta vastaava partneri tulee vaihtaa, kun EU:n suositus edellyttää myös avainpartnerin³⁰ vaihtamista määräajoin.

Molemmissa suosituksissa on myös kahden vuoden karenssiaika takaisinpaluulle. IFAC-ohjeen mukaan kahden vuoden karenssiaika ei ole ehdoton, vaan pääsääntöinen. Karenssiajassa on eroa suositusten välillä myös siinä, että EU:n suosituksen mukaan mainitut henkilöt eivät saa tuona aikana työskennellä tilintarkastusasiakkaan toimeksiannoissa, kun IFAC-ohje kieltää ainoastaan toimeksiannon vastuullisena partnerina toimimisen. IFAC-ohjeessa on erillisiä ohjeita listautumistilanteita varten. EU-suosituksessa ei tällaisia säännöksiä ole.

Molemmat suositukset sallivat hiukan joustavuutta rotaatiotilanteissa. EU:n suosituksen poikkeustilanteet tosin liittyvät pelkästään tilintarkastusyhteisön pieneen kokoon, kun taas IFAC-ohjeen tilanteet viittaavat koon lisäksi asiakkaan merkittäviin rakennemuutoksiin, joissa vastuullisen partnerin mukanaolo on asiakkaalle erityisen tärkeää.

Lahjat ja vieraanvaraisuus

IFAC-ohjeessa on todettu myös asiakkaalta vastaanotettujen lahjojen tai vieraanvaraisuuden saattavan vaarantaa riippumattomuuden, elleivät ne ole tavanomaisia tai selvästi merkityksettömiä. EU-suosituksessa ei ole erillisiä säännöksiä lahjojen tai vieraanvaraisuuden vastaanottamisesta.

³⁰ Toimeksiantotiimiin kuuluva tilintarkastajapartneri, joka konsernitasolla raportoi merkittävistä asioista tilintarkastusasiakkaaseen liittyen.

3 Maallikkotilintarkastus ja pienten yritysten tilintarkastus

3.1 Pienten yritysten tilintarkastus Suomessa

Suomessa tilintarkastuslaki (936/1994) velvoittaa kaikki kirjanpitolain mukaan kirjanpitovelvolliset yhteisöt ja säätiöt valitsemaan tilintarkastajan. Lisäksi monet oikeushenkilöt ovat velvollisia valitsemaan tilintarkastajan erityissäännösten perusteella. Tilintarkastuslain mukaan tilintarkastusvelvollisia yhteisöjä ja säätiöitä on noin 370 000.³¹

Tilintarkastuslain tavoitteena hallituksen esityksen (HE 295/1993 vp.) mukaan on tilintarkastusjärjestelmän luotettavuuden lisääminen sekä ETA-sopimuksesta johtuvien velvoitteiden täyttäminen. Tilintarkastusvelvollisuutta kiristettiin vuoden 1995 alusta lukien siten, että myös kaikki kommandiittiyhtiöt ja avoimet yhtiöt tulivat velvollisiksi valitsemaan tilintarkastajan. Aikaisemmin kommandiittiyhtiöiden ja avoimien yhtiöiden, joiden palveluksessa oli korkeintaan 30 henkilöä, ei tarvinnut ollenkaan valita tilintarkastajaa. Kaikissa osakeyhtiöissä ja osuuskunnissa oli velvollisuus valita tilintarkastaja ennen tilintarkastuslain voimaantuloakin.

Euroopan yhteisöjen kahdeksannen yhtiöoikeudellisen direktiivin (253/84/ETY) voimaansaattamiseksi tilintarkastuslailla uudistettiin yleisesti kaikkiin yhteisöihin ja säätiöihin sovellettavat raja-arvot, joiden mukaan määräytyy velvollisuus valita hyväksytty tilintarkastaja (KHT- tai HTM-tilintarkastaja tai KHT- tai HTM-yhteisö). Uusilla säännöksillä käytännössä laajennettiin yhteisöjen ja säätiöiden velvollisuutta valita hyväksytty tilintarkastaja. Jos yhteisö täyttää tilintarkastus-

³¹ Määrä perustuu Patentti- ja rekisterihallituksen julkaisemiin tilastoihin <http://www.prh.fi/fi>. Luvussa ovat mukana osakeyhtiöt (232 531), julkiset osakeyhtiöt (214), asunto-osakeyhtiöt (72 376), kommandiittiyhtiöt (48 960), avoimet yhtiöt (15 953), osuuskunnat (2 923), ulkomaisten elinkeinonharjoittajien sivuliikkeet (611), osuuspankit (284), aatteelliset yhdistykset (237), taloudelliset yhdistykset (2), vakuutusyhdistykset (134), säästöpankit (41) vakuutusosakeyhtiöt (24), säätiöt (26), keskinäiset vakuutusyhtiöt (20) asumisoikeusyhdistykset (6), valtion liikelaitokset (5) asukashallintoalueet (2), eurooppalaiset taloudelliset etuyhtymät (2) ja hypoteekkiyhdistys (1). Yksityiset elinkeinonharjoittajat ovat osakeyhtiöiden jälkeen yleisin yritysmuoto (131 990), mutta ne eivät ole velvollisia valitsemaan tilintarkastajaa. Kaupparekisterin tiedot sisältävät paljon toimimattomia yrityksiä. Säätiöistä ja aatteellisista yhdistyksistä kaupparekisteriin merkitään vain ne, joilla on elinkeinotoiminnan harjoittamista varten pysyvä toimipaikka tai palveluksessaan vähintään yksi työntekijä. Säätiörekisteriin merkittyjä säätiöitä on noin 2 600. Tilastokeskuksen tietojen (2001) mukaan toimivia osakeyhtiöitä on 74 384, toimivia avoimia yhtiöitä 8355, toimivia kommandiittiyhtiöitä 28 200, toimivia osuuskuntia 847 ja muita toimivia yrityksiä 2 632.

lain 11 ja 12 §:ssä määrättyt yrityskokoa koskevat kriteerit (taseen loppusumma, liikevaihto ja työntekijöiden lukumäärä), yhteisön on valittava KHT- tai HTM-tilintarkastaja tai KHT- tai HTM-yhteisö.

Tällaisia yhteisöjä arvioitiin tilintarkastuslakia säädettäessä olevan ainakin 16 000. Nykyisin hyväksytyyn tilintarkastajan valitsemisvelvollisuus koskee noin 21 341 yritystä³², minkä lisäksi useat yhteisöt ja säätiöt ovat velvollisia valitsemaan hyväksytyyn tilintarkastajan erityissäännösten perusteella.³³

Useat yritykset valitsevat vapaaehtoisesti KHT- tai HTM-tilintarkastajan, koska ne katsovat siitä olevan niille hyötyä. Keskuskauppakamarin keräämien tietojen mukaan KHT- ja HTM-tilintarkastajat tarkastavat Suomessa vuosittain hieman yli 115 000 yhteisön kirjanpidon, tilinpäätöksen ja hallinnon.³⁴ Myös Suomen Asiakastieto Oy:ltä saadut tiedot³⁵ ja professori Stefan Sundgrenin tutkimukset³⁶ osoittavat, että noin puolet hyväksytyyn tilintarkastajan valitsemisvelvollisuuden rajat alittavista toimivista yhteisöistä valitsee hyväksytyyn tilintarkastajan vapaaehtoisesti.

Muista pohjoismaista Suomen sääntely eroaa siten, ettei pienille kirjanpitovelvollisille ole Suomessa annettu mitään poikkeuksia tilintarkastusvelvollisuudesta, vaikka EU:n sääntely antaisi siihen mahdollisuuden.³⁷ Sen sijaan EU:n tilinpäätösdirektiivien poikkeusmahdollisuuksia tilinpäätöksen laatimista ja julkistamista koskevista helpotuksista pienyrityksille on hyödynnetty Suomessa.

³² Määrä perustuu Tilastokeskuksen tilintarkastuslakityöryhmälle 9.6.2003 tekemään tilastoon.

³³ Patentti- ja rekisterihallituksen antaman tiedon mukaan 120 säätiötä 2 600:sta on saanut säätiölain mukaisella poikkeusluvalla vapautuksen vähintään yhden hyväksytyyn tilintarkastajan valitsemisvelvollisuudesta.

³⁴ Keskuskauppakamarin tilintarkastustiedote 3/2003 (22.5.2003) s. 1 ja 2. Määrä on arvio, joka perustuu KHT- ja HTM-tilintarkastajien Keskuskauppakamarille ja kauppakamareille antamiin valvontatietoilmoituksiin. Luvussa on hieman päällekkäisyyttä, koska osassa yrityksistä on useampi kuin yksi tilintarkastaja. Suomen Asiakastieto Oy 23.6.2003 tilintarkastuslakityöryhmälle tekemän tilastaselvityksen mukaan tällaisia yrityksiä on 13,5 % toimivista yrityksistä, lähinnä osakeyhtiöistä.

³⁵ Suomen Asiakastieto Oy 23.6.2003 tilintarkastuslakityöryhmälle tekemän tilastaselvityksen mukaan.

³⁶ Stefan Sundgren: Attestering av småföretags bokslutsinformation – en analys, några empiriska resultat samt ett förslag (Svenska handelshögskolan, Vasa, 2002).

³⁷ Ainoa poikkeusmahdollisuus koskee pienimissä yrityksissä valinnanvapautta maallikotilintarkastajan ja hyväksytyyn tilintarkastajan välillä. Tämäkään ei ole varsinainen helpotus, sillä laki ei tee eroa hyväksytyyn ja niin sanotun maallikotilintarkastajan velvollisuuksien välillä.

Ruotsissa, Norjassa ja Tanskassa on kuitenkin vaatimuksena, että kaikissa osakeyhtiöissä on oltava aina vähintään yksi hyväksytty tilintarkastaja.

Suomessa osakeyhtiöt työllistävät suurimman osan yritysten henkilöstöstä ja ke-räävät suurimman osan liikevaihdosta. Suomessa osakeyhtiöissä (2001) syntyi 89 prosenttia yritysten liikevaihdosta. Viime vuosina osakeyhtiöt ovat kasvattaneet osuuttaan yrityskannasta. Vuodesta 1990 lähtien niiden osuus on kasvanut 30 prosentista 40 prosenttiin. Vuonna 1997 osakeyhtiöiden määrä ylitti ensimmäisen kerran luonnollisina henkilöinä toimivien yritysten määrän.³⁸

3.2 Nykytila

3.2.1 Tilinpäätösdirektiivien säännökset

Euroopan unionissa yleistä tilinpäätösnormistoa jäsenvaltioissa säännellään neuvoston neljännellä (78/660/ETY) ja seitsemännellä (83/349/ETY) yhtiöoikeudellisella direktiivillä (tilinpäätösdirektiivi ja konsernitilinpäätösdirektiivi). Suomessa ne on saatettu voimaan kirjanpitolailla ja vuonna 1997 tehdyillä osakeyhtiölain (734/1978) muutoksilla (145/1997). Tilinpäätös- ja konsernitilinpäätösdirektiivi koskevat Suomessa osakeyhtiöitä ja sellaisia kommandiittiyhtiöitä, joiden yhtiömiehenä on osakeyhtiö.

Tilinpäätösdirektiivillä ja konsernitilinpäätösdirektiivillä säädetään hyväksytyn tilintarkastajan käyttövelvollisuudesta. Vain hyväksytyt tilintarkastajat ja yhteisöt saavat tarkastaa direktiivien soveltamisalaan kuuluvan tilinpäätöksen. Direktiivien mukaan yhtiöiden on annettava tilinpäätöksensä yhden tai useamman sellaisen henkilön tarkastettavaksi, joka on kansallisen lainsäädännön mukaan hyväksytty tilintarkastaja. Euroopan yhteisöjen neljännen yhtiöoikeudellisen direktiivin 51 artiklan mukaan jäsenvaltiot voivat vapauttaa 11 artiklassa tarkoitetut yhtiöt säädetystä hyväksytyn tilintarkastajan käyttövelvollisuudesta. Kyseisen artiklan mukaan jäsenvaltiot voivat sallia, että yritykset, joiden taseen mukaan kaksi kolmesta raja-arvosta ei ylity, vapautetaan käyttämästä hyväksyttyä tilintarkastajaa.

Euroopan parlamentti ja neuvosto ovat hyväksyneet vuonna 2003 direktiivin pieniä ja keskisuuria yrityksiä koskevien helpotusten raja-arvojen muuttamisesta.

³⁸ Tilastokeskus: Suomen yritykset 2001.

Tilinpäätösdirektiivin 11 artiklan raja-arvot:

- liikevaihto tai sitä vastaava tuotto: 6 250 000 euroa (korotettu raja 7 300 000 euroa)
- taseen loppusumma: 3 125 000 euroa (korotettu raja 3 650 000 euroa)
- työntekijöitä tilikauden aikana keskimäärin 50.

Vastaavasti 27 artiklan raja-arvot:

- liikevaihto tai sitä vastaava tuotto: 25 000 000 euroa (korotettu raja 29 200 000 euroa)
- taseen loppusumma : 12 500 000 euroa (korotettu raja 14 600 000 euroa)
- työntekijöitä tilikauden aikana keskimäärin 250.

Tilinpäätösdirektiivin 11 artikla koskee oikeutta laatia lyhennetty tase sekä vapautuksia tilinpäätöksen julkistamisvelvollisuudesta. Tilinpäätösdirektiivin 27 artiklaa sovelletaan vapauttamiseen konsernitilinpäätöksen laatimisvelvollisuudesta.

Suomessa korotetut rajat tulevat kauppaja- ja teollisuusministeriön asettaman IAS-sääntelytyöryhmän ehdotuksen³⁹ mukaan voimaan kirjanpitolain muutoksella 2004 alusta lukien. Työryhmä ei ole arvioinut sitä, kuinka montaa yrityksistä muutos koskisi.

Kirjanpitolain raja-arvot olisivat korotettuinkin hieman alemmat kuin kansainvälisissä tilastoissa sovellettavat pienen yrityksen raja-arvot.⁴⁰

Jäsenvaltiot voivat säätää tilintarkastusvelvollisuuden / hyväksytyyn tilintarkastajan valitsemisvelvollisuuden edellä mainittuja raja-arvoja alemmaksikin. Konser-

³⁹ IAS-sääntelytyöryhmän loppuraportti, kesäkuu 2003, kauppaja- ja teollisuusministeriön työryhmä- ja toimikuntaraportteja 9/2003).

⁴⁰ EU:n komission suositus (3.4.1996) pienten ja keskisuurten (PK) yritysten määritelmästä (96/280/EY), Euroopan yhteisöjen virallinen lehti L 107/04, määrittelee pieneksi ja keskisuureksi (PK) yrityksen, jonka palveluksessa on vähemmän kuin 250 työntekijää ja jonka vuosiliikevaihto on enintään 40 miljoonaa euroa, taseen loppusumma enintään 27 miljoonaa euroa ja joka täyttää riippumattomuutta koskevan määritelmän. Pieni yritys määritellään yritykseksi, jonka palveluksessa on vähemmän kuin 50 työntekijää ja jonka vuosiliikevaihto on enintään 7 miljoonaa euroa tai taseen loppusumma on enintään 5 miljoonaa euroa ja joka täyttää riippumattomuutta koskevan määritelmän. Riippumattomaksi määritellään yritykset, joiden pääomasta tai äänivaltaisista osakkeista 25 prosenttia tai enemmän ei ole yhden sellaisen yrityksen omistuksessa tai sellaisten yritysten yhteisomistuksessa, joihin ei voida soveltaa tilanteen mukaan joko PK-yrityksen tai pienen yrityksen määritelmää.

nitilinpäätösdirektiivin mukaan hyväksytyt tilintarkastajan on tarkastettava konsernitilinpäätös. Konsernitilinpäätösdirektiivin 37 artiklan mukaan konsernitilinpäätöksen laativan yrityksen on annettava konsernitilinpäätös yrityksen toimintaa sääntelevän jäsenvaltion lainsäädännön mukaisesti tilintarkastukseen hyväksytyt yhden tai useamman henkilön tarkastettavaksi. Säännös on velvoittava, joskin kaikkein pienimmillä yrityksillä ei ole konsernitilinpäätöksen laatimisvelvollisuutta.

3.2.2 IAS-asetus

Euroopan parlamentti ja Euroopan unionin neuvosto antoivat heinäkuussa 2002 asetuksen nro 1606/2002 kansainvälisten tilinpäätösstandardien soveltamisesta (IAS-asetus). Asetus tuli voimaan 14.9.2002. Asetuksella veloitettiin EU:n jäsenvaltioiden listautuneet yritykset laatimaan konsernitilinpäätöksensä 1.5.2005 ja sen jälkeen alkavilta tilikausilta kansainvälisten tilinpäätösstandardien (IAS-/IFRS-standardien) mukaisesti.

Yrityksille, joilla on listattuna vain velkainstrumentteja (joukkovelkakirjoja) ja yrityksille, jotka ovat listautuneet EU-alueen ulkopuolelle ja jotka ovat laatineet tilinpäätöksensä muita kansainvälisesti hyväksytyjä tilinpäätösstandardeja kuin IAS/IFRS-standardeja käyttäen (käytännössä yleensä U.S. GAAP) sellaisesta tilikaudesta alkaen, joka alkoi ennen asetuksen voimaantuloa, jäsenvaltiot voivat antaa siirtymäaikaa 1.1.2007 asti. Tämän pakollisen soveltamisalan lisäksi jäsenvaltiot voivat sallia tai vaatia, että listautuneet yritykset laativat myös erillistilinpäätöksensä IAS/IFRS-standardeja käyttäen. Jäsenvaltiot voivat myös sallia ja vaatia, että muut kuin listautuneet yritykset laativat konsernitilinpäätöksensä ja/tai erillistilinpäätöksensä IAS/IFRS-standardeja käyttäen.

3.2.3 Tilintarkastajadirektiivi

Euroopan yhteisöjen neuvoston kahdeksas yhtiöoikeudellinen direktiivi (84/253/ETY) sääntelee osakeyhtiö- ja kommandiittiyhtiötyyppisten yritysten lakisääteisistä tilintarkastuksista vastuussa olevien henkilöiden hyväksymisen (auktorisoinnin) minimivaatimuksia. Direktiivi määrittelee minimivaatimukset tilintarkastajien hyväksymiselle. Vaatimuksia asetetaan hyväksyttävien tilintarkastajien hyvämaineisudelle, koulutukselle, kokemukselle ja riippumattomuudelle.

Kahdeksannen yhtiöoikeudellisen direktiivin säännökset on saatettu voimaan tilintarkastuslailla (936/94). Osa yksityiskohtaisista tilintarkastajien hyväksymis-

vaatimuksista sisältyy kauppa- ja teollisuusministeriön antamiin päätöksiin ja asetukseen.

Kahdeksannen yhtiöoikeudellisen direktiivin mukaan jäsenvaltiossa saadaan hyväksyä tilintarkastajiksi vain hyvämaineisia henkilöitä, jotka eivät harjoita mitään tilintarkastuksen kanssa ristiriidassa olevaa toimintaa.

Kahdeksas yhtiöoikeudellinen direktiivi edellyttää, että luonnollinen henkilö voidaan hyväksyä tilintarkastajaksi vasta, kun hän on korkeakoulukelpoisuuden saavutettuaan suorittanut teoreettisen koulutusohjelman mukaiset opinnot, vaadittavan käytännön harjoittelun sekä valtion järjestämän tai tunnustaman ammatillisen tutkinnon, joka on korkeakoulun loppututkinnon tasoinen. Kahdeksas yhtiöoikeudellinen direktiivi sisältää teoreettisesta koulutuksesta yksityiskohtaiset minimivaatimukset oppiaineluetteloineen. Direktiivi edellyttää, että tilintarkastajan ammattitutkintoon sisältyvän teoreettisen tiedon käytännön soveltamista koskevan valmiuden varmistamiseksi on suoritettava vähintään kolmen vuoden käytännön harjoittelu tilinpäätösten, konsolidoitujen tilinpäätösten tai vastaavien laskentatoimen laskelmien tarkastamisessa.

Kahdeksannen yhtiöoikeudellisen direktiivin mukaan jäsenvaltio voi hyväksyä direktiivin tarkoittamaksi tilintarkastajaksi ainoastaan hyvämaineisia henkilöitä, joiden harjoittama toiminta ei ole jäsenvaltion lainsäädännön mukaan miltei osin yhteensopimatonta lakisääteisen tilintarkastuksen kanssa (2 artikla). Tilintarkastajiksi voidaan hyväksyä sekä luonnollisia henkilöitä että tilintarkastusyri-tyksiä, jos nämä täyttävät direktiivin mukaiset edellytykset (2 artiklan b alakoh-
ta).

Kahdeksas yhtiöoikeudellinen direktiivi edellyttää, että henkilöt, jotka on hyväk-
sytty suorittamaan lakisääteisiä tilintarkastuksia, on noudatettava kyseisten tilin-
tarkastusten suorittamisessa ammatillista huolellisuutta (23 artikla). Jäsenvaltioi-
den on säädettävä, että kyseiset henkilöt eivät saa suorittaa lakisääteistä tilintar-
kastusta, jos he eivät ole tarkastuksen suorittamista edellyttävän jäsenvaltion
lainsäädännössä tarkoitetulla tavalla riippumattomia (24 artikla). Jäsenvaltioiden
on huolehdittava, että asianmukaisia seuraamuksia (sanktioita) voidaan määrätä
henkilöille, jos he eivät suorita tarkastusta 23, 24 ja 25 artiklan säännösten mu-
kaisesti (26 artikla).

Jäsenvaltioiden on huolehdittava, että tilintarkastusyhteisöjen sellaiset jäsenet,
osakkeenomistajat sekä hallinto-, johto- ja valvontaelinten jäsenet, jotka eivät ole
hyväksytyjä tilintarkastajia, eivät puutu tilintarkastusten suorittamiseen siten,

että se voisi vaarantaa tilintarkastusta suorittavien henkilöiden riippumattomuuden (27 artikla).

Yritysten tilintarkastuksia suorittavien tilintarkastusyhteisöjen puolesta tilintarkastuksia suorittavien henkilöiden on 2 artiklan mukaan täytettävä direktiivin vaatimukset, jotka asetetaan hyväksytyille tilintarkastajalle. Tilintarkastusyhteisön ylimmän päättävän elimen äänimäärän enemmistön on oltava sellaisilla henkilöillä tai tilintarkastusyhteisöillä, jotka täyttävät hyväksytyille tilintarkastajalle asetettavat vaatimukset. Tilintarkastusyhteisön hallinto- tai johtoelimen jäsenten enemmistön on oltava luonnollisia henkilöitä tai tilintarkastusyhteisöjä, jotka täyttävät hyväksytyille tilintarkastusyhteisölle asetettavat vaatimukset.

Kahdeksas yhtiöoikeudellinen direktiivi myös edellyttää tietynlaista julkisuutta hyväksytyjen henkilöiden osalta (28 artikla). Jäsenvaltioiden hyväksymien luonnollisten henkilöiden ja tilintarkastusyhteisöjen nimet ja osoitteet on oltava yleisön saatavilla. Lisäksi tilintarkastusyhteisöjen puolesta tilintarkastuksia suorittavien henkilöiden, jäsenten, osakkeenomistajien sekä hallinto- ja johtoelinten jäsenten nimet ja osoitteet on oltava yleisön saatavilla.

3.2.4 Euroopan unionin kannanotot

Euroopan unionin komissio käsitteli tiedonantona 1996 julkaisemassaan vihreässä kirjassa (komission vihreä kirja lakisääteisen tilintarkastajan tehtävästä, asemasta ja vastuusta Euroopan unionissa (96/C 321/01)⁴¹ myös pienyhtiöiden lakimääräistä tilintarkastusta. Komissio viittasi neljännen direktiivin 51 artiklan 2 kohtaan, jonka mukaan jäsenvaltiot voivat vapauttaa 11 artiklassa määritellyt pienyhtiöt vaatimuksesta, jonka mukaan pätevän ammattihenkilön olisi tarkastettava niiden tilinpäätökset. Tärkeitä syitä tähän poikkeukseen olivat toive olla luomatta pienyhtiöille lisätaakkaa, mutta myös pienyhtiön tilintarkastukseen liittyvät riskit, koska tilintarkastaja voi niissä vain harvoin luottaa riittäviin sisäisiin valvontamenettelyihin. Jos poikkeus on myönnetty, jäsenvaltioiden on otettava käyttöön tarkoituksenmukaiset seuraamukset huolehtiakseen siitä, että tilinpäätökset ja vuosikertomus laaditaan direktiivin vaatimusten mukaisesti.

Vihreässä kirjassa todetaan, että direktiivin 51 artiklan 2 kohdan nojalla useimmat jäsenvaltiot ovat vapauttaneet pienyhtiöt tilintarkastusvaatimuksesta, joskin pienyhtiön määrittelyperusteet eivät välttämättä vastaa direktiiviin sisältyviä kynnysisiä. Vuonna 1989 komissio ehdotti, että kaikkia jäsenvaltioita vaadittai-

⁴¹ Euroopan yhteisöjen virallinen lehti 28.10.1996 C 321/01–20.

siin poistamaan pienyhtiöiden tilintarkastusvaatimus. Eräät jäsenvaltiot vastustivat voimakkaasti tätä ehdotusta. Väitettiin, että julkaistut tilinpäätökset, joita pätevä ammattihenkilö ei ollut tarkastanut, voisivat olla harhaanjohtavia. Väitettiin myös, että tilintarkastus on yhtiön oman edun mukaista, koska se tarjoaa yhtiön käyttöön pätevän ammattihenkilön kokemuksen.

Riippumattomuutta koskevilla kysymyksillä on vihreän kirjan mukaan pienempi merkitys pienyhtiössä, jossa tilintarkastajan tehtävänä on olla sekä neuvonantaja että ulkopuolinen tarkastaja. Ei ole epätavallista, että pienyhtiön tilintarkastaja hoitaa kirjanpidon ja tarkastaa tilinpäätökset. Tämä tietysti herättää kysymyksiä ammattikunnan riippumattomuudesta ja tällaisen tarkastuksen hyödyllisyydestä. Tämän vuoksi jotkut jäsenvaltiot kieltävät tilintarkastajaa osallistumasta sen yhtiön tilinpäätösten laatimiseen, jonka tilintarkastuksen hän suorittaa. Komission mielestä tämä tarkoittaa sitä, että yhtiön on maksettava kahden eri asiantuntijan palveluista, joista toinen asiantuntija huolehtii kirjanpidosta ja laatii tilinpäätökset ja toinen asiantuntija suorittaa lakisääteisen tilintarkastuksen.⁴²

Komissio katsoo, että keskisuuret yritykset ovat jossakin kahden ryhmän välissä. Yleisesti näytetään olevan sitä mieltä, että keskisuurten yritysten olisi edelleen oltava pätevien ammattihenkilöiden suorittaman tilintarkastuksen varassa. Näissä tilintarkastuksissa on noudatettava samoja periaatteita riippumattomuudesta ja tilintarkastuksen laadusta kuin suuryhtiöiden tilintarkastuksissa.

Tilintarkastuksen hyödyllisyydestä pienissä ja keskisuurissa yhtiöissä vihreä kirja toteaa, että on tärkeää pitää mielessä vallitseva taipumus käyttää sellaisia osakeyhtiöitä rahanpesun keinona, joihin ei sovelleta tilintarkastusvaatimusta. Harkittaessa tilintarkastusvelvollisuutta ja sääntelyn purkamista komission mielestä on otettava huomioon julkista etua koskevat näkökannat.

Ensisijaisia toimia ja mahdollisia menetelmiä hahmottaessaan komissio päätyy toteamaan, että EU-tason sääntely-ympäristön muuttamisen suotavuutta tai tarpeellisuutta on harkittava. Komissio katsoo, että ei ole esitetty vakuuttavia näkökantoja neljännessä direktiivissä omaksutun lähestymistavan muuttamiseksi, jonka nojalla jäsenvaltiot voivat vapauttaa pienyhtiöt lakisääteisestä tilintarkastuk-

⁴² Komissio toteaa vihreässä kirjassa, että jotkut jäsenvaltiot ovat tunnustaneet pienyhtiöiden tilintarkastuksen olevan todellisuudessa erilaista ja ne ovat luoneet eri ammattikunnat. Yksi ammattikunta etupäässä neuvoo ja tarkastaa pienyhtiöitä ja toinen ammattikunta keskittyy suuriin yhtiöihin. Toiset jäsenvaltiot ovat tehneet eron hyvin pienten yhtiöiden ja pienyhtiöiden välille, jolloin hyvin pienet yhtiöt on vapautettu tilintarkastusvaatimuksesta. Sen sijaan pienyhtiöiden velvollisuudeksi on säädetty laatia niin kutsuttu yhdistelmä-kertomus, joka ei anna samoja takuita kuin täydellinen tilintarkastus, mutta joka antaa kuitenkin käyttäjille jonkin verran takuita siitä, että tilit on pidetty asianmukaisesti.

sesta. Lisäksi näyttää epätodennäköiseltä, että lakisäätteistä tilintarkastusta vaativat jäsenvaltiot olisivat valmiita luopumaan kyseisestä lähestymistavasta. Komission mielestä ei ole esitetty vakuuttavia perusteluja, joiden nojalla olisi sallittava tai vaadittava keskisuurten yritysten vapauttamista tilintarkastusvaatimuksesta.

Euroopan yhteisöjen talous- ja sosiaalikomitea käsitteli vihreää kirjaa lausunnossaan 26.2.1997 (KOM(96) 338 lopullinen). Talous- ja sosiaalikomitean mielestä on saavutettava ”tasapaino pienyrityksille aiheutuvan lisätaakan ja sen varmistamisen välillä, että kaikkien yritysten tulee huolehtia harhaanjohtamattomasta kirjanpidosta.” Talous- ja sosiaalikomitea uskoi, että ”yrityksiltä tulee vaatia asianmukaista tilien tarkastusta, ja se yhtyy komission kantaan siitä, että keskisuurten yritysten kohdalla ei tulisi tehdä poikkeusta. Pienyrityksiltä ei kuitenkaan tulisi vaatia pätevän ammattilaisen suorittamaa pakollista tilintarkastusta.”⁴³

Euroopan parlamentti katsoi komission vihreää kirjaa koskevassa kannanotossaan 15.1.1998⁴⁴, että on järkevää antaa jäsenvaltioille mahdollisuus vapauttaa pienyrityksensä tilintarkastusvelvoitteesta.

EU:n komissio antoi 8.5.1998 tiedonannon ”Lakisäätteen tilintarkastus Euroopan Unionissa: tie eteenpäin”⁴⁵, jossa se totesi, ettei ole tarvetta muuttaa nykyistä järjestelmää, jonka mukaan pienet yhtiöt voivat vapautua velvollisuudesta teettää tilintarkastus pätevällä ammattilaisella. Komission mielestä näyttäisi olevan asianmukaista tutkia, missä määrin tilintarkastusala voi aktiivisemmin auttaa pk-yrityksiä. Komissio kertoi aikovansa pyytää eurooppalaista tilintarkastusala esittämään ehdotuksia asiasta.

EU:n komissio antoi 21.5.2003 neuvostolle ja Euroopan parlamentille tiedonannon ”Lakisäätteen tilintarkastuksen kehittäminen EU:ssa (2003/C 236/02).⁴⁶ Tiedonanto sisältää komission ehdotuksen tilintarkastussäätelyn kehittämisen painopistealueista lyhyellä aikavälillä (2003–2004) ja keskipitkällä aikavälillä (2004–2006). Tiedonannon taustalla ovat Enronin konkurssi ja sitä seuranneet tilinpäätösraportoinnin skandaalit. Ne ovat aiheuttaneet Euroopan unionissa vaatimuksia tilinpäätösraportoinnin, lakisäätteen tilintarkastuksen, omistajaohjauk-

⁴³ Talous- ja sosiaalikomitea totesi myös, että vihreässä kirjassa mainitut muut aiheet, kuten yhtiön hallinto sekä ympäristöä ja yhteiskuntaa koskevien asioiden tarkastaminen, aiheuttavat pienyrityksille todennäköisesti suhteettoman suuria kustannuksia. Kyseisten vaatimusten ei tulisi koskea pienyrityksiä.

⁴⁴ A4-0373/97 Päätöslauselma komission vihreästä kirjasta lakisäätteen tilintarkastajan tehtävästä, asemasta ja vastuusta Euroopan unionissa (KOM(96)0338-C4-0451/96).

⁴⁵ Euroopan yhteisöjen virallinen lehti nro C 143, 08/05/1998 s. 0012–0016

⁴⁶ Euroopan yhteisöjen virallinen lehti nro C 236, 2.10.2003 s. 2–13.

sen ja -valvonnan (corporate governance) ja arvopaperimarkkinoiden lähemmästä tarkastelusta. Komissio toteaa tiedonannossa, että sijoittajien luottamus arvopaperimarkkinoihin on heikentynyt ja tilintarkastusalan julkinen uskottavuus on kärsinyt. Komission mielestä Enronin jälkivaikutukset, Yhdysvaltojen vastatoimet sijoittajien luottamuksen palauttamiseksi, eli Sarbanes-Oxley -lain antaminen, ja viimeaikaiset EU:n tilinpäätösraportoinnin ongelmat edellyttävät lakisääteistä tilintarkastusta koskevien EU:n painopisteiden pohtimista uudelleen. Tarkastelu on osa komission aloitetta omistajaohjauksen kehittämiseksi. Komissio on laatinut tilintarkastusprioriteetteja käsittelevän tiedonannon rinnakkain yhtiöoikeuden uudistamista ja omistajaohjauksen ja -valvonnan (corporate governance) parantamista Euroopan unionissa koskevan tiedonannon kanssa.

Tiedonannossaan komissio katsoo, että tilintarkastajien antamien taloudellisten tietojen uskottavuus on olennaisen tärkeää muunkin tyyppisille yrityksille kuin pörssiyhtiöille. Tämä on lähtökohtana myös nykyisessä yhteisön lainsäädännössä, jossa määritellään tilintarkastusvaatimukset kaikille osakeyhtiöille, pankeille ja vakuutusyrityksille. Lähtökohtana yhdenmukaiselle ja johdonmukaiselle tilintarkastuksen toimintalinjalle komission mielestä EU:ssa on edelleen se, että kateetaan kaikki (yli miljoona) EU:ssa toteutetut lakisääteiset tilintarkastukset. Niiden lukumäärä on huomattavasti suurempi kuin EU:n pörssiyhtiöiden määrä, joka on 7000. Tarvittaessa politiikka ja toimenpiteet olisi eriytettävä asiaan liittyvän yleisen edun perusteella (”yleisen edun kannalta merkittävät yhteisöt”). Tässä olisi komission mielestä otettava huomioon etenkin pk-yritysten tarpeet. Komissio viittaa tässä kohdassa neljännen ja seitsemännen direktiivin sisältöön, jonka mukaan jäsenvaltiot voivat vapauttaa pienyritykset tilintarkastusvaatimuksesta.

3.2.5 Säännökset Suomen laissa

Tilintarkastuslaki sisältää yleissäännökset tilintarkastusvelvollisuudesta sekä tilintarkastajan kelpoisuusvaatimuksista.

Tilintarkastuslain 3 luvussa säädetään tilintarkastusvelvollisuudesta. Tilintarkastuslain 9 §:n mukaan yhteisössä ja säätiössä on valittava tilintarkastaja ja toimittava tilintarkastus sen mukaan kuin tässä laissa ja muualla laissa säädetään.

Jos yhteisölle on valittu vain yksi tilintarkastaja eikä tämä ole tilintarkastuslaissa tarkoitettu KHT- tai HTM-yhteisö, on valittava ainakin yksi varatilintarkastaja.

Tilintarkastuslain 10 §:n mukaan tilintarkastajan on oltava luonnollinen henkilö tai hyväksytty tilintarkastusyhteisö. Tilintarkastajalla on oltava sellainen lasken-

tatoimen, taloudellisten ja oikeudellisten asioiden sekä tilintarkastuksen tuntemus ja kokemus kuin yhteisön tai säätiön toiminnan laatuun ja laajuuteen on tarpeen tehtävän hoitamiseksi. Vajaavaltaista tai konkurssissa tai liiketoimintakiellossa olevaa ei voida valita tilintarkastajaksi. Sama koskee luonnollista henkilöä, jonka toimintakelpoisuutta on rajoitettu. Vähintään yhdellä tilintarkastajalla tulee olla asuinpaikka Euroopan talousalueella tai tilintarkastajan on oltava tilintarkastuslaissa tarkoitettu KHT- tai HTM-yhteisö.

Hyväksytyin tilintarkastajan valitsemisvelvollisuuden raja-arvot tilintarkastuslain säännösten⁴⁷ mukaan ovat seuraavat:

TilintL 11 § 1 momentti: Yhteisön ja säätiön on valittava vähintään yksi hyväksytty tilintarkastaja, jos vähintään kaksi seuraavasta kolmesta edellytyksestä täyttyy:

- taseen loppusumma edellisen tilikauden tilinpäätöksen mukaan on yli 340 000 euroa;
- liikevaihto tai sitä vastaava tuotto edellisen tilikauden tilinpäätöksen mukaan on yli 680 000 euroa; sekä
- palveluksessa edellisen tilikauden aikana on ollut keskimäärin yli 10 henkilöä.

TilintL 11 § 2 momentti: Vain hyväksytty tilintarkastaja voidaan valita tilintarkastajaksi, jos yhteisössä ja säätiössä vähintään kaksi seuraavasta kolmesta edellytyksestä täyttyy:

- taseen loppusumma edellisen tilikauden tilinpäätöksen mukaan on yli 2 100 000 euroa;
- liikevaihto tai sitä vastaava tuotto edellisen tilikauden tilinpäätöksen mukaan on yli 4 200 000 euroa; sekä
- palveluksessa edellisen tilikauden aikana on ollut keskimäärin yli 50 henkilöä.

TilintL 12 §: Vähintään yhden tilintarkastajan on oltava KHT-tilintarkastaja tai KHT-yhteisö, jos yhteisö on laskenut liikkeeseen arvopaperimarkkinalaissa

⁴⁷ Raja-arvoja sovelletaan, jollei muualla laissa säädetä toisin. Esimerkiksi osakeyhtiölaissa, asunto-osakeyhtiölaissa, säätiölaissa, luottolaitostoiminnasta annetussa laissa, sijoitusrahastolaissa ja vakuutusyhtiölaissa on tilintarkastuslaista poikkeavia tilintarkastajan kelpoisuutta koskevia tiukempia vaatimuksia.

(495/1989) tarkoitetulla tavalla julkisen kaupankäynnin kohteena olevan arvopaperin tai jos yhteisössä ja säätiössä vähintään kaksi seuraavasta kolmesta edellytyksestä täyttyy:

- taseen loppusumma edellisen tilikauden tilinpäätöksen mukaan on yli 25 000 000 euroa;
- liikevaihto tai sitä vastaava tuotto edellisen tilikauden tilinpäätöksen mukaan on yli 50 000 000 euroa; sekä
- palveluksessa tilikauden aikana on ollut keskimäärin yli 300 henkilöä.

Tilintarkastuslain 13 §:ssä säädetään lisäksi, että 11 ja 12 §:ssä säädettyä sovelletaan vastaavasti konsernin emoyrityksenä olevaan yhteisöön ja säätiöön, jos konsernin osalta vähintään kaksi kolmesta edellytyksestä täyttyy. Konsernissa tytäryrityksenä olevan yhteisön tilintarkastajaksi on valittava vähintään yksi emoyrityksenä olevan yhteisön tai säätiön tilintarkastaja. Tästä voidaan poiketa vain perustellusta syystä.

3.2.6 Tilastotietoja ja arvioita tilintarkastajien määrän kehityksestä

Suomessa oli vuoden 2003 alussa (2.1.2003) hyväksytyjen tilintarkastajien rekisteriin merkittynä 660 KHT-tilintarkastajaa, 845 HTM-tilintarkastajaa, 28 KHT-yhteisöä ja 22 HTM-yhteisöä.

Tilintarkastusvelvollisuus Suomessa koskee noin 370 000 juridista henkilöä, joista osa on toimimattomia.⁴⁸ Noin 21 400 yritystä (säätiöt, asunto-osakeyhtiöt ja yhdistykset eivät sisälly lukuun) ovat velvollisia valitsemaan hyväksytyyn tilintarkastajan (KHT- tai HTM-tilintarkastajan tai KHT- tai HTM-yhteisön).⁴⁹

Maallikkotilintarkastajien lukumäärästä Suomessa voidaan esittää vain suuntaantavia arvioita.⁵⁰ Viranomaisyhteistyön kehittämisprojekti VIRKE:n tekemän selvityksen mukaan toimivissa osakeyhtiöissä on joko tilintarkastajana tai varatilintarkastajana 31 623 tunnistettua luonnollista henkilöä. Yli 74 000 toimivassa osakeyhtiössä ei ole kaupparekisteriin merkittyä tilintarkastajaa. Tämä voi johtua

⁴⁸ Yritysten lukumäärät kaupparekisterissä 31.12.2002.

⁴⁹ Tilastokeskuksen tilintarkastuslakityöryhmälle 9.6.2003 tekemä tilasto.

⁵⁰ Tiedot perustuvat Markku Hirvosen, Seppo Sannikan ja Jukka Strömmerin 18.6.2003 päivättyyn VIRKE:n muistioon.

siitä, ettei tietoa ole annettu kaupparekisteriin tai siitä, ettei sitä ole jostain syystä rekisteröity. Tieto tilintarkastajista puuttuu 6 500 sellaiselta osakeyhtiöltä, joilta edellytetään vähintään yhtä hyväksyttyä tilintarkastajaa. VIRKE:n mukaan maallikkotilintarkastajia voimassa olevissa tilintarkastusrooleissa on yli 30 000. Kaupparekisteriin merkittyjen toimivien osakeyhtiöiden tilintarkastajista on 256 verohallinnon tietojen mukaan kuolleita. Näillä on voimassa oleva tilintarkastusrooli yhteensä 981 toimivassa osakeyhtiössä.⁵¹

VIRKE:n mukaan KHT- ja HTM-tilintarkastajista 1 481 henkilöä on merkitty kaupparekisteriin tilintarkastajaksi yhteensä 147 735 yritykseen. Näistä oli toimivia osakeyhtiöitä 60 600. Pelkästään maallikkotilintarkastajia oli merkitty 25 800 toimivaan osakeyhtiöön. Yhtiöitä, joissa on sekä hyväksyttyjä että maallikkotilintarkastajia, on 24 152.⁵²

Toimivien osakeyhtiöiden tilintarkastus jakautuu kaupparekisteriin merkittyjen tilintarkastajatietojen perusteella seuraavasti (VIRKE:n muistio):

Yhtiöitä, joissa ainakin yksi hyväksytty tilintarkastaja	60.600
Yhtiöitä, joissa pelkkiä maallikkotilintarkastajia	25.800
Yhtiöitä, joista kaupparekisteristä puuttuu tilintarkastajatieto	74.000
Yhteensä	160.400

Suomessa noin 13,5 % yrityksistä valitsee useamman kuin yhden tilintarkastajan.⁵³

KHT-tilintarkastajista 86 % toimii Keskuskauppakamarin tilintarkastuslautakunnalle antamansa valvontatietoilmoituksen mukaan päätoimisena tilintarkastajana. HTM-tilintarkastajista vastaavasti 38 % kertoo kauppakamarin tilintarkastusvaliokunnalle antamassaan valvontatietoilmoituksessa toimivansa päätoimisena tilintarkastajana.⁵⁴

⁵¹ Markku Hirvosen, Seppo Sannikan ja Jukka Strömmerin 18.6.2003 päivätty VIRKE:n muistio.

⁵² Markku Hirvosen, Seppo Sannikan ja Jukka Strömmerin 18.6.2003 päivätty VIRKE:n muistio.

⁵³ Suomen Asiakastieto Oy:n tilintarkastuslakityöryhmälle laatima tilasto 23.6.2003. Yllättävää kyllä, useamman kuin yhden tilintarkastajan valinta on harvinaisempaa yrityksissä, jotka valitsevat itselleen maallikkotilintarkastajan (muu kuin KHT, HTM tai JHTT). Yleisintä kahden tai useamman tilintarkastajan valinta on yrityksissä, joissa tilintarkastajaksi on valittu julkishallinnon ja talouden tarkastaja (JHTT). Luvut on laskettu otoksesta, johon kuuluvat yritykset ovat lähinnä toimivia osakeyhtiöitä.

⁵⁴ Keskuskauppakamarin tilintarkastustiedote 3/2003

KHT-tilintarkastajien keski-ikä on 48 vuotta. HTM-tilintarkastajien keski-ikä on 55 vuotta. KHT-tilintarkastajien ikärakenne vastaa väestön ikärakennetta Suomessa. Sitä vastoin HTM-tilintarkastajien ikärakenne on vanhempi kuin Suomen väestöllä. Tilastoista on pääteltävissä, että seuraavien 20 vuoden aikana (2004-2024) HTM-tilintarkastajista huomattava osa saavuttaa 70 vuoden iän, mikä on takaraja HTM-tilintarkastajan hyväksymisen säilyttämiselle. Vuonna 2015 tällaisia 70 vuotta täyttäviä HTM-tilintarkastajia on yli 50, kun muina vuosina lukumäärä on 12–48. Vastaavaa ikääntyminen nykyisessä KHT-tilintarkastajakunnassa tapahtuu myöhemmin siten, että vuonna 2013 70 vuotta täyttäviä on ensimmäistä kertaa yli 15 henkilöä vuodessa. Huippuvuodet ajoittuvat 2015–2035, jolloin enimmillään 70 vuotta täyttäviä on 27 henkilöä vuodessa.

KHT- ja HTM-tutkinnoissa ei ole kiintiöitä siitä, kuinka monta kokelasta hyväksytään tutkinnoissa.

Ennustetta KHT- ja HTM-tilintarkastajien lukumäärän kehityksestä ja riittäväydestä on vaikea esittää, koska ei tiedetä:

- kuinka moni jatkaa hyväksyttynä tilintarkastajana 70-vuotiaaksi asti;
- kuinka monta henkilöä hyväksytään KHT- ja HTM-tutkinnoissa;
- miten alan houkuttelevuus kehittyy, eli kuinka suuri osa KHT- ja HTM-tilintarkastajista siirtyy muihin ammatteihin uransa aikana;
- miten suuri osa osa-aikaisista/sivutoimisista tilintarkastajista siirtyy päätoimisiksi;
- miten apulaisten käyttö kehittyy.

KHT- ja HTM-tilintarkastajien kokonaislukumäärän voidaan kuitenkin olettaa 2010 vuodesta lukien pysyvän varsin vakaana, jos oletetaan, että hyväksyttynä tilintarkastajana toimiminen ja uusien tilintarkastajien keski-ikä vastaavat nykyistä ikärakennetta, jossa KHT-tilintarkastajaksi tullaan keskimäärin 33-vuotiaana ja alalla toimitaan 20 vuotta ja jos HTM-tilintarkastajaksi tullaan keskimäärin 40-vuotiaana ja alalla toimitaan 20 vuotta.⁵⁵

Merkittävin keino, jolla tilintarkastusresursseja voidaan säännellä, on lisätä tai vähentää tilintarkastusassistenttien (apulaisten) määrää. Tilintarkastusassistentteina toimivat yleensä uransa alkuvaiheessa olevat tilintarkastajat. Tilintarkastusassistenttien lukumäärän kehitys riippuu siitä, miten suuret työnantajat (KHT-yhteisöt) rekrytoivat lähivuosina uusia tilintarkastajia. Tähän vaikuttaa sekä ky-

⁵⁵ KHT- ja HTM-hyväksymishakemuksista Keskuskauppakamarissa kerättyjen tietojen mukaan KHT-hakjoiden keski-ikä vuonna 2003 oli 36 vuotta ja mediaani-ikä 34 vuotta. Vastaavasti HTM-hakjoiden keski-ikä vuonna 2003 oli 44 vuotta ja mediaani-ikä 46 vuotta.

syntä (työvoiman tarve) että työvoiman saatavuus, joka puolestaan riippuu muun muassa työn houkuttelevuudesta.

KHT-tilintarkastajien tilintarkastustehtävät ja käytetty aika ovat lisääntyneet taasisesti vuosittain. Tämä käy ilmi KHT-tilintarkastajien Keskuskauppakamarin tilintarkastuslautakunnalle toimittamista valvontatiedoista. Tilintarkastustehtävää kohti tehty työaika on edelleen lyhentynyt: vuonna 2002 yhtä tilintarkastustehtävää kohden kului keskimäärin 7,3 työtuntia, kun vastaava luku kymmenen vuotta aikaisemmin vuonna 1992 oli 10,2. Vuonna 2002 KHT-tilintarkastajat tekivät Suomessa 55 785 lakisääteistä tilintarkastusta. Muut tarkastukset ja tehtävät mukaan lukien tarkastustehtäviä oli vuonna 2002 yhteensä 72 198. Kymmenen vuotta aikaisemmin, vuonna 1992 KHT-tilintarkastajat tekivät 27 829 lakisääteistä tilintarkastusta.⁵⁶

Tilintarkastajien määrään voidaan vaikuttaa myös koulutuksen ja käytännön valmennuksen avulla. KHT-yhteisöillä on tilintarkastusassistenteille sisäistä koulusta ja valmennusta, minkä lisäksi valmennusta kehitetään KHT-yhdistys – Föreningens CGR ry:n kanssa valmennusohjelmalla (KHT-Valke).

HTM-tilintarkastajien kauppakamarien tilintarkastusvaliokunnille antamista valvontatiedoista käy ilmi, että tilintarkastustehtävät ovat lisääntyneet HTM-tilintarkastajien kokonaislukumäärän pienenemisestä huolimatta. Tilintarkastustehtävää kohti tehty työaika on lyhentynyt. Vuonna 2002 HTM-tilintarkastajat tekivät Suomessa 61 292 lakisääteistä tilintarkastusta. Muut tarkastukset ja tehtävät mukaan lukien tarkastustehtäviä oli vuonna 2002 yhteensä 76 742.⁵⁷

HTM-tilintarkastajista huomattavan vähäinen osuus käyttää työssään apulaisia johtuu siitä, että huomattava osa HTM-tilintarkastajista toimii yksityisinä ammatinharjoittajina, kun taas KHT-tilintarkastajat toimivat useimmin KHT-yhteisöjen palveluksessa. Apulaisten käyttöä lisäämällä on mahdollista lisätä huomattavasti nykyisiä tilintarkastajaresurseja.⁵⁸ HTM-tilintarkastajat ry käynnisti HTM-

⁵⁶ Keskuskauppakamarin tilintarkastustiedote 3/2003.

⁵⁷ *Ibid.*

⁵⁸ HTM-tilintarkastajat ry:n puheenjohtaja Seppo Penttinen totesi HTM-päivän 17.1.2003 avauspuheenvuorossaan, että vuonna 2001 HTM-tilintarkastajien tilintarkastukseen käyttämä keskimääräinen työaika oli 360 tuntia vuodessa. Hänen käsityksensä mukaan vain 10 % HTM-tilintarkastajista käyttää apulaisia ja hekin vain noin 100 tuntia vuodessa. Penttinen katsoo, että noin 600 HTM-tilintarkastajan määrällä ja lievästi tehostetulla tilintarkastusapulaisten käytöllä HTM-tilintarkastajat pystyvät tekemään noin 600 000 tuntia tilintarkastustyötä ja hoitamaan noin 100 000 tilintarkastusta. Laskelma perustuu 600 HTM-tilintarkastajan työskentelyyn á 900 tuntia ja 10 % keskimääräiseen tilintarkastusapulaisten käyttöön. Myös KHT-tilintarkastajat suorittavat pienten ja keskisuurten yritysten tilintarkastuksia.

assistenttiohjelman suunnittelun syksyllä 2001. Ohjelman tarkoituksena on luoda eri väyliä tilintarkastuskokemuksen hankkimiseen sekä antaa koulutustukea HTM-tutkintoon aikoville. HTM-tilintarkastajat ry:n assistenttiohjelman tavoitteena on myös lisätä kiinnostusta tilintarkastusalaa kohtaan sekä parantaa HTM-tilintarkastajiksi aikovien mahdollisuuksia päästä tilintarkastusalalle.

3.3 Muutostarpeet ja sääntelyvaihtoehdot

3.3.1 Maallikkotilintarkastusta koskeva kritiikki

Maallikkotilintarkastuksella tarkoitetaan muiden kuin KHT- tai HTM-tilintarkastajien suorittamaa tilintarkastusta.⁵⁹ Maallikkotilintarkastusta on kritisoitu siitä, että se hämärtää tilintarkastuksen tarkoitusta, estää alan kehittämistä ja luo perusteettomia odotuksia eri tahoille.

Tutkimustietojen⁶⁰ mukaan maallikkotilintarkastajat eivät yleensä pysty suoriutumaan lakisääteisistä velvollisuuksistaan, joita tulee koko ajan lisää. Tällaisia pian toteutuvia uusia velvollisuuksia ovat esimerkiksi tulossa olevat riippumattomuusvelvoitteet ja tilintarkastuksen laadunvarmistukseen liittyvät velvoitteet. Edes lainsäätäjän mielestä maallikkotilintarkastajille ei voida aina säätää samoja velvoitteita kuin ammattilintarkastajille. Rahanpesun selvittämistä ja estämistä koskevassa lainmuutoksessa (16.5.2003/365) ”liike- ja ammattitoimintana tilintarkastuslain 1 §:n 1 momentissa tarkoitettuja tehtäviä hoitavat” tilintarkastajat lisättiin ilmoitusvelvollisiin ammatinharjoittajiin, mutta valitun sanamuodon johdosta maallikkotilintarkastajat jäivät säännöksen soveltamisalan ulkopuolelle.

⁵⁹ Maallikkotilintarkastus-termi on huono, vaikkakaan vakiintunutta vaihtoehtoa termille ei ole. Esimerkiksi KHT-yhteisöissä työskentelevät tilintarkastusapulaiset/-assistentit, jotka vasta myöhemmin hakevat hyväksymistä KHT-tilintarkastajaksi, tekevät työtään ammattimaisesti kokeneiden KHT-tilintarkastajien ohjauksessa. Tilintarkastajan tehtävissä toimii myös kokeneita taloushallinnon ja juridiikan ammatilaisia. Maallikkotilintarkastajalla ei yleensä tarkoiteta myöskään julkishallinnon ja -talouden tarkastajan tutkinnon suorittanut henkilöä (JHTT). Maallikkotilintarkastajia koskeva kritiikki ei kohdistu heihin. Olisikin parempi puhua ”ei-ammattimaisesta” tai ”ammattitaidottomasta tilintarkastuksesta”. Toisaalta tilintarkastajien hyväksymisjärjestelmä (auktorisointi) on luotu erottamaan ammattitaitoiset ammattitaidottomista. Hyväksyminen (auktorisointi) vapauttaa toimeksiantajan arvioimasta sitä, onko tilintarkastajaksi ehdolla oleva henkilö riittävän ammattitaitoinen.

⁶⁰ Ks. etenkin Timo Tuokko: Konkurssiyhätiöiden tilintarkastuskertomuksia ja erikoistilintarkastushavaintoja käsittelevä tutkimus (1995); Poliisiopiston selvitys (1997) kirjanpito- ja tilintarkastustoimen järjestämisestä 1.7.1996–30.6.1997 poliisitutkinnassa olleissa yrityksissä ja Stefan Sundgren: Attestering av småföretags bokslutsinformation – en analys, några empiriska resultat samt ett förslag (Svenska handelshögskolan, Vasa, 2002).

Suurin epäkohta liittyy maallikkotilintarkastajien suorittaman tilintarkastuksen epäluotettavuuteen. Tilintarkastus voi jäädä kokonaan tekemättä tai maallikkotilintarkastajan antamalla tilintarkastuskertomuksella ei ole liittymää suoritettuun tarkastukseen eikä todellisuuteen. Tutkimukset⁶¹ osoittavat, että maallikkotilintarkastajan antamista tilintarkastuskertomuksista ei yleensä voi päätellä konkursia edeltävien taloudellisten vaikeuksien esiintymistä eikä muita tilinpäätöstietojen käyttäjälle olennaisen tärkeitä asioita. Tutkimustietojen avulla on pääteltävissä, että maallikkotilintarkastajan suorittama tarkastus merkittävässä määrin joko jää kokonaan tekemättä tai on niin puutteellisesti tehty, ettei maallikkotilintarkastaja osaa tai huomaa raportoida olennaisistakaan kirjanpidon, tilinpäätöksen ja hallinnon virheistä ja puutteista. Tilinpäätöksen ja tilintarkastuskertomuksen lukijalle ei ole tällaisista asiakirjoista mitään hyötyä perehdyttäessä yrityksen taloudelliseen asemaan ja tilikauden tulokseen.

Useiden elinkeinoelämän tahojen, kuten Keskuskauppakamarin, mielestä yritysten maallikkotilintarkastus on aikansa elänyt instituutio.⁶² Keskuskauppakamari katsoo, että yritysten maallikkotilintarkastuksesta on nyt oikea aika luopua kokonaan.

Myös useat viranomaiset (esimerkiksi verohallitus, konkurssiasiamies, keskusrikospoliisi) ovat viestittäneet⁶³ tarpeesta varmistaa pienyritysten kirjanpidon ja tilinpäätösten riittävä taso, mitä hyväksytyn tilintarkastajan valitsemisvelvollisuus olisi omiaan edistämään. Verohallitus, konkurssiasiamies ja keskusrikospoliisi pitävät kuitenkin maallikkotilintarkastusta tyhjää parempana, koska he katsovat sillä olevan epätoivottavaa toimintaa ennalta ehkäisevää merkitystä.

Suomen Pankkiyhdistys ry on pakollisen tilintarkastuksen säilyttämisen kannalla ja pitää maallikkotilintarkastusta tyhjää parempana. Maallikkotilintarkastuksen antaman varmennuksen varassa ei kuitenkaan voida tehdä esimerkiksi luottopäätöksiä.⁶⁴

⁶¹ *Ibid*

⁶² Keskuskauppakamari on 1990-luvulta lähtien useissa eri yhteyksissä esittänyt yritysten maallikkotilintarkastuksesta luopumista. Viimeksi asiaan otettiin virallisesti kantaa Keskuskauppakamarin tilintarkastuslautakunnan 30.1.2001 päivätyssä lausunnossa kauppa- ja teollisuusministeriölle. Lausunnossa katsottiin, että tilintarkastuslain uudistuksessa on jatkettava pienyritysten tilintarkastusvelvollisuuden selvittämistä. Lausunnon mukaan ”maallikkotilintarkastuksesta on siirryttävä kokonaan KHT- ja HTM-tilintarkastajien suorittamaan tilintarkastukseen. Tarvittaessa kaikkein pienimmät kirjanpitovelvolliset on vapautettava kokonaan lakisääteisestä tilintarkastuksesta.”

⁶³ Tilintarkastuslakityöryhmän kuulemistilaisuus kauppa- ja teollisuusministeriössä 26.2.2003.

⁶⁴ Suomen Pankkiyhdistyksen lausunto kauppa- ja teollisuusministeriölle 27.2.2003 yhtiöiden tilintarkastusvelvollisuudesta.

KHT-yhdistys – Föreningen CGR ry ja HTM-tilintarkastajat ry ovat vaatineet julkisuuteen toimittamissaan kannanotoissa⁶⁵ maallikkotilintarkastuksen lopettamista. Tilintarkastajien yhdistykset katsovat, että ainakin kaikissa toimivissa osakeyhtiöissä pitäisi yrityksen oman edun vuoksi aina olla vähintään yksi KHT- tai HTM-tilintarkastaja. Näin ollen ne eivät hyväksy osakeyhtiölakityöryhmän ehdotusta (2003) siitä, että tilintarkastus olisi omistajan päätettävissä niissä pienissä osakeyhtiöissä, jotka eivät täytä tilintarkastuslain 11 §:n 1 momentin mukaisia raja-arvoja.

Maallikkotilintarkastus on kansainvälisesti poikkeuksellista. Esimerkiksi missään muussa Pohjoismaassa maallikkotilintarkastus ei ole lain mukaan mahdollista.

3.3.2 Harmaa talous, talousrikollisuus ja muu epätoivottava käyttäytyminen

Harmaan talouden ja talousrikollisuuden torjumiseen liittyvillä näkökohdilla on suuri merkitys, kun arvioidaan yritysten tilintarkastusvelvollisuutta ja siihen mahdollisesti tarvittavia muutoksia.

Keskeisiä asioita arvioitaessa maallikkotilintarkastuksen mahdollista lakkauttamistarvetta ja pienyritysten tilintarkastusvelvoitteita ovat kysymykset siitä, liittykö sääntelyvaihtoehtoihin riskejä harmaan talouden ja talousrikollisuuden lisääntymisestä tai lisäksi tällainen muutos muuta epätoivottavaa käyttäytymistä, kuten osaamattomuudesta johtuvia virheitä. Talousrikollisuutta ja harmaata taloutta esiintyy käytännössä eniten kaikkien pienimmässä yrityskokosegmentissä.

Keskusrikospoliisin selvitys

Keskusrikospoliisi on ilmoittanut tilintarkastuslakityöryhmälle, ettei aiheesta ole saatavilla kunnollisia tilastotietoja.⁶⁶ Epätoivottavien ilmiöiden esiintymisen laajuudesta⁶⁷ ei ole tilastoa, josta ilmeni yrityksen koko ja yritysmuoto suhteessa kirjanpidossa ja tilinpäätöksessä esiintyvät epätoivottavat piirteet.

⁶⁵ Ks. HTM-tilintarkastajat ry:n lehdistötiedote 27.2.2003 ja KHT-yhdistys – Föreningen CGR ry:n tiedote 11.3.2003.

⁶⁶ Mika Tarkiainen sähköpostitse 16.5.2003. Joitakin tutkimuksia aihepiiristä on tehty. Esimerkiksi Poliisiammattikorkeakoulussa on tehty 2002 yritysten talousrikoskokemuksia koskeva tutkimus ”Yritykset talousrikollisuuden uhreina”, poliisiammattikorkeakoulun tiedotteita 19/2002.

⁶⁷ Tässä kysyttiin tietoja siitä, kuinka suuressa osassa pienistä verovelvollisista yrityksistä esiintyy kirjanpitoon ja tilinpäätökseen liittyvää epätoivottavaa toimintaa, jolla on linkki tilintarkastukseen, ja joihin asiantunteva maallikkotilintarkastaja voisi puuttua.

Keskusrikospoliisin tiedossa ei ole tilastoa, jonka perusteella voisi arvioida, kuinka suuressa osassa maallikkotilintarkastajien tekemät tilintarkastuskertomukset ovat täysin tai edes osaksi virheellisiä. Ongelmasegmentti on pienet osakeyhtiöt. Keskusrikospoliisin arvion mukaan pääosa esitutkinnassa olevista ja olleista yrityksistä ovat pieniä yrityksiä, jotka toimivat osakeyhtiömuodossa ja joissa omistajuus ja johto ovat samat tahot.⁶⁸

VIRKE:n selvitys

Viranomaisyhteistyön kehittämisprojekti (VIRKE), tässä yhteydessä projektin verohallintoa edustavat virkamiehet, on laatinut tilintarkastuslakityöryhmälle muistion⁶⁹ tilintarkastukseen liittyvästä epätoivottavasta käyttäytymisestä, jolla tarkoitetaan osaamattomuudesta johtuvia virheitä sekä harmaan talouden ja talousrikollisuuden harjoittamista.

VIRKE:n tietokannassa yhtiöt on riskiluokiteltu kahdelta suurimmalta luottotietoyhtiöltä (Suomen Asiakastieto Oy ja Dun & Bradstreet Oy) saatujen riskiluokkatietojen sekä verohallinnon omien ilmoitus- ja maksulaiminlyöntejä koskevien tietojen perusteella. Toimivien osakeyhtiöiden kokonaismäärästä (161 612 kpl) 17 000 kuuluu korkeimpaan (erittäin suuri riski) ja 22 900 toiseksi korkeimpaan (suuri riski) riskiluokkaan. Korkeimpaan riskiluokkaan joutumisen syynä ovat yleensä julkiset maksuhäiriöt, merkittävät verovelat tai arvioverotus. Toiseksi korkeimpaan riskiluokkaan joutuneilla yrityksillä saattaa olla lievempiä ilmoitusten laiminlyöntejä tai maksuhäiriöitä, puutteellisia tai heikkoja tilinpäätöstietoja tai negatiivista taustaa arvioituna yrityksen vastuuhenkilöiden omien tai heidän muiden yritystensä aikaisempien laiminlyöntien perusteella. Korkeimpaan riskiluokkaan kuuluneista 17 000 yhtiöstä VIRKE:n tietojen mukaan hyväksytty tilintarkastaja oli 21 %:ssa, maallikkotilintarkastaja 29 %:ssa ja tilintarkastustieto puuttui 27 %:ssa yhtiöistä.

Toimivista 160 000 osakeyhtiöstä verovelkaisia on 26 000. Nämä jakautuvat yhtiön tilintarkastajatyypin mukaan ryhmiteltynä seuraavasti:

⁶⁸ Yksi esimerkki epäilyistä talousrikollisuudesta ovat ns. saattohoitotapaukset. Niissä rikokseen aikaisemmin syyllistynyt henkilö ei asetu hallituksen jäseneksi tai toimitusjohtajaksi, jos hänen luottotietonsa eivät ole kunnossa. Yritykset tarkistavat asiakasyritystensä luottotietojen lisäksi usein myös yrityksen johdon luottotiedot. Ainakin pankeilla käytäntö on yleinen. Tilintarkastajan tietoja ei tarkasteta, joten rikokseen syyllistynyt voi toimia tilintarkastajana ja antaa puhtaan tilintarkastuskertomuksen. Tilintarkastajana toimimisesta on myös se etu, että ei tarvitse palkata yritykseen ulkopuolista henkilöä tilintarkastajaksi tarkastamaan yrityksen toimintaa, varsinkin jos rikokseen syyllistynyt käyttää tosiasiallista määräysvaltaa yhtiössä. Mika Tarkiainen sähköpostitse 16.5.2003.

⁶⁹ Markku Hirvosen, Seppo Sannikan ja Jukka Strömmerin muistio 18.6.2003.

Yhtiöt, joissa hyväksytty tilintarkastaja	7.166 (11,8 %)
Yhtiöt, joissa vain maallikkotilintarkastaja	5.328 (20,7 %)
Yhtiöt, joista puuttuu tilintarkastustieto	13.598 (18,4 %)

Toimivilla osakeyhtiöillä on 3.5.2003 ollut verovelkaa yhteensä 714 000 000 euroa. Tämä jakautuu yhtiön tilintarkastajatyypin mukaan ryhmiteltynä seuraavasti:

Yhtiöt, joissa hyväksytty tilintarkastaja	243.000.000 €
Yhtiöt, joissa vain maallikkotilintarkastaja	135.000.000 €
Yhtiöt, joista puuttuu tilintarkastustieto	336.000.000 €

Toimimattomilla ja lakanneilla osakeyhtiöillä kokonaisverovelka on 680 000 000 euroa.

Niistä yrityksistä, jotka osakeyhtiölakityöryhmän esittämien kriteereiden (liikevaihto, tase, henkilökunnan lukumäärä) perusteella jäisivät tilintarkastuspakon piiriin, verovelkaa oli 154 000 000 euroa, kun taas tilintarkastuspakon ulkopuolelle esityksen mukaan jäävien yhtiöiden verovelka oli 560 000000 euroa. Tämä näyttäisi VIRKE:n mielestä osoittavan, että tilintarkastuspakko oltaisiin poistamassa juuri siltä yhtiökannan osalta, joka aiheuttaa yhteiskunnalle ja muille velkojille merkittävimmät luottotappiot.⁷⁰

VIRKE:n edustajat toteavat muistiossaan, että harmaan talouden harjoittajat pyrkivät salaamaan liiketoimintansa, eivätkä ilmoita verotusta varten tilinpäätöstietojaan tai muitakaan ilmoittamisvelvollisuuden piiriin kuuluvia tietoja. Verotarkastustilanteissa on havaittu, että kirjanpito on joko kokonaan laiminlyöty tai niitä on vääristelty tosiasioita vastaamattomiksi muun muassa tekaistuilla tositteilla. Jos kirjanpitoa ei ole kokonaan laiminlyöty, se laaditaan siitä puutteellisesta aineistosta, jonka yrittäjä toimittaa kirjanpitäjälle. Liiketoiminta ei välttämättä tule kirjanpitäjälle läpinäkyväksi. Näissä tapauksissa vastuu jää yhtiön hallitukselle ja toimitusjohtajalle. Kirjanpitorikosten tutkinnassa on myös kirjanpitäjiä asetettu syytteeseen avunannosta.

VIRKE:n edustajat huomauttavat, että harmaan talouden yritykset pyrkivät toimimaan viranomaisilta salassa. Yritykset ovat suhteellisen pieniä ja niiden elinkaarikin on suunniteltu lyhyeksi. Liiketoiminta voi olla suhteellisen laajaakin, mutta se pilkotaan useiden yhtiöiden muodostamaan yritysruppääseen, jota hallinnoidaan samassa intressipiirissä. Toisaalta normaalia liiketoimintaa harjoitta-

⁷⁰ VIRKE viittaa oikeusministeriön Osakeyhtiölakityöryhmän 6.5.2003 päivätyyn mietintöön.

nut yhtiö saatetaan tyhjentää varoista laittomin keinoin, velat jätetään maksamatta ja yhtiö siirretään niin sanottujen saattohoitajien käsiin. Nämä käyttävät yhtiötä omaan liiketoimintaansa tai yksinkertaisesti talousrikosten tekemiseen ja pyrkivät sitten hävittämään kirjanpitoaineiston. Konkurssiin haetuissa yhtiöissä on ollut vaikeuksia löytää osapuolta, joka vanhoisi pesäluettelon oikeaksi. Näissä yhtiöissä ei käytetä ammattitilintarkastajia ainakaan sen jälkeen kun väärinkäyttöihin on ryhdytty. Usein kirjanpito jätetään tarkoituksellisesti tekemättä. Harmaan talouden harjoittajilla on yhtiön vastuuasemissa bulvaaneja. Niin sanotuissa saattohoitoyrityksissä on havaittu saattohoitajien toimivan myös tilintarkastajan roolissa.

VIRKE:n edustajat katsovat, että tilintarkastukseen liittyvää epätoivottavaa käytäytymistä ovat muun muassa tilanteet, joissa tilintarkastaja

- laiminlyö tehtävänsä kokonaan, jolloin mitään tilintarkastusta ei tehdä.
- antaa puhtaan kertomuksen tekemättä tosiasiallisesti tarkastusta.
- hankkii tarkastettavan yhtiön osakkeet itselleen ja hoitaa yhtiön hallintorutiineja ja tehtäviä ilman sitä edellyttävää valtuutusta ja on jäävi tilintarkastajana tarkastamaan omaa toimintaansa.
- harjoittaa itse liiketoimintaa käyttäen vastuuasemissa bulvaaneja.
- toimii tilintarkastajana, mutta käyttää yhtiötä rikolliseen toimintaan, esimerkiksi tilauspetosten tekemiseen.
- vahingoittaa yhtiön velkojia jättämällä selvitystilasäännökset huomioon ottamatta
- osallistuu yhtiön varojen hävittämiseen tai siirtämiseen osakkaille laittomin keinoin ja itselle taloudellista hyötyä hankkien.
- osallistuu yrityskauppojen välittäjänä ostaja- tai myyjäasiakkaan pettämiseen.
- antaa väärin perustein todistuksen osakepääoman maksamisesta.
- osallistuu kirjanpidon hävittämiseen tai kätkemiseen.
- osallistuu eri viranomaisille annettavien tietojen laiminlyömiseen yhdessä vastuuvollisten kanssa.
- toimii yhtiön prokuristina, edustajana tai asiamiehenä salatakseen todellisen toiminnan harjoittajan ja taloudellisen edun saajan.

- toimii tilintarkastajana vaikka on tuomittu talousrikoksista tai muista rikoksista, eikä siten nauti tilintarkastajalta yleisesti odotettavaa luotettavuutta.
- käyttää tarkastettavaa yhtiötä varojen kätkemiseen omilta velkojiltaan.

VIRKE:n edustajien mukaan valtaosa pienyhtiöistä teettää kirjanpitonsa tilitoimistolla, joka yleensä myös antaa veroilmoituksen pienyhtiöstä. Pienyhtiöissä tilintarkastuskertomus mielletään osaksi veroilmoitusasiakirjoja, joka liitetään veroilmoitukseen tai annetaan silloin, kun se pyydetään. Maallikkotilintarkastajan osaamistaso ei välttämättä riitä kirjanpidon ja tilinpäätöksen oikeellisuuden ja luotettavuuden arviointiin. Maallikkotilintarkastajalla on normitasolla sama vastuu tilinpäätöksen antamien tietojen oikeellisuudesta kuin ammattitilintarkastajalla. Tämä vastuu realisoituu käytännössä harvoin vahingonkorvausvaatimuksina. Korvausvaatimukset ovat käytännössä kohdistuneet ammattitilintarkastajiin, koska maallikkotilintarkastajilta ei voida edellyttää samaa osaamistasoa kuin ammattitilintarkastajalta.⁷¹

VIRKE:n edustajien mukaan maallikkotilintarkastaja laittaa usein nimensä kertomukseen ja tilinpäätökseen perehtymättä syvällisemmin liiketoimintaan ja sen tapahtumista laadittuun kirjanpitoon ja tilinpäätökseen. Maallikkotilintarkastus ei paranna merkittävästi tilinpäätöksen luotettavuutta, koska se jää lähinnä kirjanpitäjän ammattitaidon ja huolellisuuden varaan. VIRKE:n edustajien mielestä tämä puoltaisi näkemystä maallikkotilintarkastuksesta luopumiseksi, koska luotettavuusarviointi on näennäistä.⁷²

Tilintarkastuksen uudet vaatimukset lisäävät paineita käyttää ammattitilintarkastajaa, mistä puolestaan aiheutuu pienyhtiöille lisääntyviä kustannuksia. Tilintarkastuskustannukset lisääntyvät, mikäli ammattitilintarkastajan valinnan raja-arvoja pudotetaan olennaisesti. Toisaalta raja-arvojen vähäinen laskeminen ei aiheuta muutoksia, koska lähellä raja-arvoja olevat yritykset ovat jo nykyisinkin valinneet vapaaehtoisesti KHT- tai HTM-tilintarkastajan.

⁷¹ Ks. ainoa asiaa koskeva korkeimman oikeuden ratkaisu KKO 1981 II 48, jossa korkein oikeus arvioi ammattitilintarkastajan ja maallikkotilintarkastajan vastuun eroa, joskin tapaus on sattunut ennen nykyisen osakeyhtiölain (734/1978) voimaantuloa. Ratkaisussaan korkein oikeus arvioi KHT-tilintarkastajan korvausvastuun yli kaksi kertaa laajemmaksi kuin maallikkotilintarkastajan. Toisaalta verohallituksen veronsaajapalvelun mukaan vahingonkorvauksia ei juuri peritä tilintarkastajilta niissä tapauksissa, joissa on syytä epäillä velallisyhtiön tilinpäätösten olevan väärin. Tässä suhteessa ei tehdä mitään eroa maallikkotilintarkastajan ja hyväksytyin tilintarkastajan välillä.

⁷² VIRKE:n edustajien mielestä auktorisoidun kirjanpitäjän, KLT-tutkinnon suorittaneen tai vastaavan osaamistason omaavan kirjanpitäjän vakuutus kirjanpidon ja tilinpäätöksen oikeellisuudesta olisi tässä mielessä luotettavampi.

VIRKE:n edustajien mukaan niissä tapauksissa, joissa kirjanpitoa ei ole saatu hallinnollista tarkastusta varten, on jouduttu pyytämään poliisilta virka-apua kirjanpidon saamiseksi. Näissä tapauksissa tilintarkastaja on ollut yksi henkilö, jolta on voinut tiedustella kirjanpidosta. Useissa tapauksissa maallikkotilintarkastajalla ei ole mitään tietoa kirjanpidosta tai yhtiön harjoittamasta liiketoiminnasta. Maallikkotilintarkastuksesta luopuminen ei sinänsä vähennä tai lisää harmaata taloutta, mutta saattaa vaikuttaa talousrikosten tutkintaan.

3.3.3 Säätelyvaihtoehdot ja niiden arviointia

Seuraavassa arvioidaan pääasiallisia säädösvaihtoehtoja pienyritysten (ja muiden yhteisöjen ja säätiöiden) tilintarkastusvelvollisuuden määrittelemiseksi lainsäädännössä. Vaihtoehdot ovat olleet esillä tilintarkastuslakityöryhmässä. Ratkaisuvaihtoehtoja on käytännössä huomattavasti enemmän, koska mikään yksittäinen vaihtoehto ei tule kysymykseen, vaan toimenpiteiden yhdistelmä. Maallikkotilintarkastuksen lakkauttaminen on ollut tilintarkastuslakityöryhmän työn keskeisiä kysymyksiä. Siihen liittyy kiinteästi kysymys pienyritysten tilintarkastusvelvollisuudesta: jos maallikkotilintarkastus lakkautetaan, vapautetaanko pienyritykset kokonaan tilintarkastusvelvoitteesta vai liittyykö muutokseen muita toimenpiteitä.

Tässä tarkoituksessa tarkastellaan jäljempänä seuraavia vaihtoehtoja:

- A. Lopetetaan yritysten maallikkotilintarkastus ja vapautetaan kokonaan pakollisesta tilintarkastuksesta yritykset, jotka alittavat TilintL 11 § 1 momentin raja-arvot.
- B. Lopetetaan yritysten maallikkotilintarkastus ja säilytetään yritysten tilintarkastusvelvollisuus.
- C. Lopetetaan yritysten maallikkotilintarkastus ja säädetään pienimmille yrityksille tilintarkastuksen vaihtoehdoksi yleisluonteinen tarkastus (review).
- D. Säädetään laki ammattimaisesta tilinpitäjästä.
- E. Säädetään johdon vakuutuksista, lisätään yritysten valvontaa, laajennetaan johtohenkiöiden ja tilintarkastajan vastuuta sekä kovennetaan rangaistuksia

- F. Vaihtoehto E: Alennetaan hyväksytyin tilintarkastajan valitsemisvelvollisuuden raja-arvoja
- G. Pysyttäydään nykyisessä sääntelymallissa.

Vaihtoehto A:

Lopetetaan yritysten maallikkotilintarkastus ja vapautetaan kokonaan pakollisesta tilintarkastuksesta yritykset, jotka alittavat TilintL 11 § 1 momentin raja-arvot

Maallikkotilintarkastuksen lakkauttamisella tarkoitetaan lainmuutosta, jossa tilintarkastajan kelpoisuusvaatimuksia muutettaisiin niin, että tilintarkastajaksi voisi valita ainoastaan KHT- tai HTM-tilintarkastajan tai KHT- tai HTM-yhteisön. Toimenpide selkeyttäisi yritysten hallintoa ja loisi edellytyksiä tilintarkastusalan kehittämiseksi. Jos vastaava joukko yrityksiä vapautetaan tilintarkastusvelvoitteesta kokonaan, ne vapautuvat myös hallinnollisista rasitteista ja niiden aiheuttamista kuluista. Tilintarkastus voisi toteutua vapaaehtoisuuden pohjalta osakeyhtiölakityöryhmän esittämällä tavalla. Yrityksen omistaja voisi halutessaan valita KHT-/HTM-tilintarkastajan suorittamaan tilintarkastuksen vapaaehtoisesti.

Vaihtoehdon huonona puolena on, että muutos aiheuttaa mahdollisesti epävarmuutta yhteiskunnassa. Vaihtoehto toteuttamalla tilinpäätöstietojen ym. velvoitteiden luotettavuudesta siirretään yritykseltä sen sopimuskumppaneille ja yhteiskunnalle. Riskejä liittyy muun muassa harmaan talouden ja tahattomien virheiden lisääntymiseen.⁷³

Jos pienimmät yritykset vapautetaan pakollisesta tilintarkastuksesta, tulee esille kysymys siitä, onko samalla tehtävä muita uudistuksia, joilla yritetään varmentaa tilinpäätöksen luotettavuutta. Seuraavat vaihtoehdot ovat mahdollisia.

Vaihtoehto B:

Lopetetaan yritysten maallikkotilintarkastus ja säilytetään yritysten tilintarkastusvelvollisuus

Vaihtoehdon hyvät puolet ovat samat kuin A kohdassa. Keskeinen muutos nykyiseen tilanteeseen nähden olisi, että pienyritykset, jotka ovat aikaisemmin voineet

⁷³ Harmaan talouden ja talousrikollisuuden lisääntymisen riskiä ovat korostaneet etenkin VIRKE:n edustajat. Käytännössä tilintarkastuspakon poistaminen tarkoittaisi sitä, että yli 100 000 osakeyhtiön tilintarkastus jäisi tekemättä. Vaikka maallikkotarkastajien ammattitaito on vähäisempää, VIRKE:n edustajien mielestä näin suuresta määrästä tilintarkastuksista luopuminen lisäisi harmaata taloutta.

valita maallikotilintarkastajan, joutuisivat valitsemaan hyväksytyyn tilintarkastajan. Aikaisemmin maallikotilintarkastajaa käyttäneen pienen yrityksen sidosryhmien, kuten sopijakumppanien riskit vähenevät, kun pienyrityksellä on hyväksytty tilintarkastaja. Hyväksytyyn tilintarkastajan käyttöä pienyrityksissä on perusteltu myös sillä, että pienyrityksellä yrittäjä tarvitsee asiantuntevan keskustelukumppanin muun muassa virheiden välttämiseksi. Myös harmaan talouden ja talousrikollisuuden torjuminen on esitetty perusteluina pienyritysten pakolliselle, hyväksytyyn tilintarkastajan suorittamalle tilintarkastukselle.

Vaihtoehdon huonona puolena on, että pienyritykselle siirretään uusia kustannuksia siksi, että pienyrityksen sidosryhmien ja yhteiskunnan riskejä vähennetään.⁷⁴ Pienyritys joutuu lain vaatimuksen johdosta käyttämään hyväksyttyä tilintarkastajaa, vaikka yrityksen omistajan mielestä sen etu ei edellyttäisi hyväksytyyn tilintarkastajan käyttöä.

Vaihtoehto C:

Lopetetaan yritysten maallikotilintarkastus ja säädetään pienimmille yrityksille tilintarkastuksen vaihtoehdoksi yleisluonteinen tarkastus (review)

Joissakin maissa, kuten USA:ssa, pienyritysten yleisin tarkastusmuoto on vapaaehtoinen yleisluonteinen tarkastus. Yleisluonteinen tarkastus ei laajuudeltaan ja tarkastuksen tuottaman varmuuden osalta vastaa tilintarkastusta, mutta täyttää kuitenkin useimpien pienyrityksen sidosryhmien tarpeet.

IFAC:n ISA-standardeissa (910) yleisluonteisen tarkastuksen tavoite on määritellyt siten, että tilintarkastaja pystyy lausumaan, onko hänen tietoonsa tullut seikkoja, jotka antaisivat aiheita epäillä, että tilinpäätöstä ei ole olennaisilta osin laadittu voimassa olevien säännösten ja määräysten mukaisesti. Yleisluonteinen tarkastus tuottaa niin sanotun negatiivisen varmuuden, päinvastoin kuin tilintarkastus, joka tuottaa positiivisen varmuuden ja josta annettavassa tilintarkastuskertomuksessa tilintarkastaja lausuu siitä, että tilinpäätös on olennaisilta osin laadittu voimassa olevien säännösten ja määräysten mukaisesti.

Vaihtoehdon hyvänä puolena on, että sen avulla voitaisiin vähentää pienyrityksille aiheutuvia kustannuksia siinä tapauksessa, että vaihtoehtona olisi täydellinen ammattitilintarkastus. Vaihtoehdon hyvänä puolena on myös, että yleisluonteinen

⁷⁴ HTM-tilintarkastajat ry pitää 22.1.2003 oikeusministeriölle antamassaan muistiossa kustannuskysymystä liioiteltuna eikä ainakaan perusteena poistaa tilintarkastusvelvoite pieniltä yrityksiltä. Esimerkiksi 2002 HTM-tilintarkastajan keskimääräinen veloitus hinta yritykseltä, jonka vuotuinen liikevaihto on alle 340 000 euroa, on HTM-tilintarkastajien tekemän suuntaa antavan haastattelukyselyn mukaan 350 euroa.

tarkastus vähentäisi pienyrityksen sopimuskumppaneiden ja yhteiskunnan sidosryhmien riskejä siihen vaihtoehtoon nähden, että tilinpäätöksen tarkastus jäisi kokonaan tekemättä.

Vaihtoehdon huonona puolena on, että yleisluonteisen tarkastuksen todellinen merkitys (luotettavuus ja käyttöarvo) ulkopuolisille lukijoille voi jäädä epäselväksi, koska sen käyttö on perinteisesti ollut vähäistä. Yleisluonteinen tarkastus ei riitä poistamaan tilintarkastusriskejä.⁷⁵ Yleisluonteiseen tarkastukseen liittyy todennäköisesti tilintarkastusta suurempi niin sanottu odotuskuilu (tarkastusraportin lukija odottaa tarkastukselta enemmän kuin mitä se sisältää).

Vaihtoehto D:

Säädetään laki ammattimaisesta tilinpitäjistä

Viime aikoina huomiota⁷⁶ on saanut Kirjanpitotoimistojen Liiton ehdotus⁷⁷ siitä, että ensisijaisesti yrittäjän omaksi suojaksi ja toissijaisesti harmaan talouden hallitsemiseksi ja kustannustehokkuuden vuoksi ammattimaista tilinpitoa säänneltäisiin lailla niin, että tilintoimistopalvelua saisi tarjota vain tutkinnon suorittanut, auktorisoitu tilinpitäjä. Yrittäjän tulisi käyttää joko ammattimaista tilinpitäjää tai työsuhteista tilinpitäjää asioidensa hoidossa. KLT-tutkinnon suorittanut, auktorisoitu tilinpitäjä varmentaisi allekirjoituksellaan yrityksen tilinpäätöksen. Ammatimainen tilinpito korvaisi osittain ammattitilintarkastajan käyttöpakon pienissä yrityksissä.

Vaihtoehdon etuna on, että sen avulla voitaisiin edistää tilinpäätöstietojen luotettavuutta. Ehdotus toteutettaisiin samalla, kun maallikkotilintarkastus lakkautettaisiin. Vaihtoehtoon kuuluisi myös yrityksen omistajan valinnanvapaus: omistaja voisi halutessaan valita KHT-/HTM-tilintarkastajan suorittamaan tilintarkas-

⁷⁵ VIRKE:n edustajien mielestä yleisluonteisella tarkastuksella voitaisiin saavuttaa positiivisia vaikutuksia, jos siihen kytkettäisiin velvollisuus ilmoittaa laiminlyödyistä tai puutteellisesta kirjanpidosta kaupparekisteriin. Tällainen uhka vähentäisi kirjanpitojen laiminlyöntiä ja parantaisi epäilemättä myös kirjanpitojen laatua ja tilinpäätösten luotettavuutta. Ilmoituksen tekeminen ei olisi ristiriidassa osakkeenomistajan tai vastuuvollisten etujen kanssa, koska laiminlyöntien seurauksena muodostuu aina kustannuksia vastuuvollisille, jotka ovat usein myös osakkeenomistajia.

⁷⁶ Esimerkiksi Helsingin Sanomat 20.3.2003: "Kirjanpitäjät haluavat ottaa itselleen tilintarkastajan roolia."

⁷⁷ Kauppa- ja teollisuusministeriölle 26.2.2003 osoitettu muistio "yhtiöiden tilintarkastusvelvollisuudesta" ja 26.2.2003 päivätty aloite ammattimaisen kirjanpitotoiminnan sääntelemiseksi.

tuksen vapaaehtoisesti. Vaihtoehdon toteuttaminen ei lisäisi sopimuskumppaneiden ja yhteiskunnan riskejä.⁷⁸

Vaihtoehdon huonona puolena on, että yrityksille aiheutuu uusien menettelytapojen käytöstä uusia kustannuksia. Viranomaisvalvonta aiheuttaa yhteiskunnalle kustannuksia ja siirtää sille riskin valvonnan tehokkuudesta. Auktorisoidun tilinpitäjän käytöstä olisi säädettävä laki ja luotava hyväksymis- ja valvontaorganisaatio. Kilpailu tilitoimistoalalla voisi rajoittua. Tilinpitäjän vastuuta kolmannelle taholle voi olla vaikea toteuttaa.

Vaihtoehto E:

Säädetään johdon vakuutuksista, lisätään yritysten valvontaa, laajennetaan johtohenkilöiden ja tilintarkastajan vastuuta sekä kovennetaan rangaistuksia

Vaihtoehto on useiden toimenpiteiden yhdistelmä. Ajatuksena olisi edistää tilinpäätöksen luotettavuutta laajentamalla johtohenkilöiden vastuuta, lisätä (viranomais)valvontaa ja kiristää rangaistuksia. Vaihtoehdon harkinta liittyisi lähinnä muutokseen, jolla maallikkotilintarkastus lakkautettaisiin ja (hyväksytyin tilintarkastajan suorittama) tilintarkastus tehtäisiin vapaaehtoiseksi.⁷⁹

Tässä vaihtoehdossa vahingonkorvaus- ja rikosvastuuseen kolmanteen osapuoleen nähden joutuisivat myös esimerkiksi yrityksen kirjanpitäjä ja talousjohtaja riippumatta siitä, ovatko he työsuhteessa yritykseen. Myös he joutuisivat vahingonkorvausvastuun ja rangaistuksen uhalla vakuuttamaan allekirjoituksin tilinpäätöksen laadituksi säännösten mukaisesti.

Kirjanpidon, tilinpäätöksen ja tilintarkastuksen virheiden rikkomuksista säädettäviä rangaistuksia voitaisiin koventaa. Keino vastaa suunnilleen USA:n Sarbanes-Oxley Act:ssä (2002) omaksuttua ajattelua julkisesti noteerattujen yhtiöiden valvonnan kiristämiseksi.

⁷⁸ VIRKE:n edustajien mielestä maallikkotilintarkastuksesta ei voida luopua ellei korvaavaa valvontajärjestelmää samalla muodosteta. Maallikkotilintarkastuksesta luopumisen tulisi edellyttää auktorisoidun kirjanpitäjän käyttämistä. Tieto kirjanpitäjästä tulisi rekisteröidä samalla tavoin kuin tilintarkastajasta.

⁷⁹ Kaupparekisteriviranomaisen suorittaman valvonnan tehostamista ovat ehdottaneet muun muassa VIRKE:n edustajat työryhmälle antamassaan 18.6.2003 päivätyssä muistiossa. He huomauttavat, että tilinpäätösten ja tilintarkastuskertomusten tulisi olla eri sidosryhmien tarkasteltavissa, mikä parantaisi liiketoiminnan läpinäkyvyyttä. Tilinpäätöksen antamisesta kaupparekisterille ei käytännössä aiheudu olennaisia kustannuksia, jos kirjanpito ja tilinpäätös on laadittu. Osakeyhtiölain 11 luvun 14 §:n mukaan tilinpäätöstietojen toimittaminen kaupparekisterille koskee osakeyhtiöläin mukaan kaikkia osakeyhtiöitä. VIRKE:n edustajien mielestä Patentti- ja rekisterihallitukselle, kuten kaupparekisteriin, tehtävien ilmoitusten valvontaa ja ilmoitusrikkomusten sanktiointia tulisi tehostaa.

Vaihtoehdon hyvänä puolena on kovennetun sanktioinnin aikaansaama ennaltaehkäisevyys ja, että se mahdollisesti luo uudistuksille yleistä uskottavuutta.⁸⁰ Markkinoilla eri toimijoiden uskottavuudella ja luottamuksella on suuri merkitys. Huonona puolena on, ettei näyttävistä toimenpiteistä, kuten rangaistusten kovenntamisesta, ole aina todistettavaa hyötyä ennalta estävässä mielessä. Vastuusäänökset yritysten johtohenkilöiden ja tilintarkastajien kannalta ovat jo nykyisin tiukat, eivätkä vahinkoa kärsineet usein edes esitä korvausvaatimuksia. Viranomaisvalvonnan lisäämisen kustannustehokkuus on kyseenalaista. Toimenpiteet olisivat siten enemmän luottamusta herättäviä toimia kuin todellisia uudistuksia.

Vaihtoehto F:

Alennetaan hyväksytyin tilintarkastajan valitsemisvelvollisuuden raja-arvoja

Jos maallikkotilintarkastus lopetetaan ja tilintarkastus muutetaan vapaaehtoiseksi kaikkein pienimmissä yrityksissä, olisi samanaikaisena toimenpiteenä perusteltua arvioida tarvetta laskea hyväksytyin tilintarkastajan valitsemisvelvollisuuden raja-arvoja.⁸¹

Nykyisin yritysten lukumäärät yhtiömuodoittain, jotka ovat velvollisia valitsemaan hyväksytyin tilintarkastajan tilintarkastuslain 11–12 §:n mukaan, jakautuvat Tilastokeskuksen tilaston (9.6.2003) mukaan seuraavasti.⁸²

⁸⁰ Vastuun tiukentamista ovat kannattaneet muun muassa VIRKE:n edustajat 18.6.2003 päivätyssä muistiossaan.

⁸¹ Hyväksytyin tilintarkastajan valitsemisvelvollisuuden raja-arvojen alentamista ovat kannattaneet muun muassa konkurssiasiamiehen toimisto (tilintarkastuslakityöryhmän kuulemistilaisuudessa 26.2.2003) ja valtiovarainministeriö (lausunto kauppa- ja teollisuusministeriölle 12.2.2001). VIRKE:n edustajat ovat 18.6.2003 päivätyssä muistiossaan asettuneet kannattamaan rajojen alentamista sillä perusteella, että tilintarkastusjärjestelmän tavoitteena on osakkeenomistajien ja yhtiön omien etujen valvonnan lisäksi tuottaa luotettavaa tilinpäätöstietoa julkisoikeudellisten maksujen saajille sekä yrityksen sopimuskumppaneille ja muille sidosryhmille. Ammattitilintarkastuksen laajentamisella voitaisiin saavuttaa nykyistä parempi kirjanpitojen luotettavuustaso, joskin se lisäisi yritysten kustannuksia.

⁸² Tilastoissa konsernisuhteet on huomioitu siten, että konsernin emoyrityksen ja tytäryritysten raja-arvot määräytyvät emoyrityksen konsernitiilinpäätöksen mukaan.

Oikeudellinen muoto	yht. (kpl)	TilintL 11.1: tase yli 340 000 euroa; liikevaihto yli 680 000 euroa; tai henkilöstö yli 10	TilintL 11.2: tase yli 2 100 000 euroa; liikevaihto yli 4 200 000 euroa; tai henkilöstö yli 50	TilintL 12.1: tase yli 25 milj. euroa; liikevaihto yli 50 milj. euroa; tai henkilöstö yli 300
avoin yhtiö	8.003	209	4	1
kommandiittiyht.	24.580	980	35	7
osakeyhtiö	97.146	13.324	3.490	2.858
osuuskunta	1.368	73	82	39
muut	4.080	159	50	30
Yhteensä	135.177	14.745	3.661	2.935

Jos nykyiset raja-arvot puolitettaisiin tilintarkastajien raportointityöryhmän 1998 esittämällä tavalla, toimenpide lisäisi hyväksytyyn tilintarkastajan käyttöpakon piiriin kuuluvien yritysten määrää noin 14 300 yrityksellä (35.680–14.745–3.661–2.935 = 14.339), seuraavasti.

Oikeudellinen muoto	Uusi TilintL 11.1: tase yli 170 000 euroa; liikevaihto yli 340 000 euroa; tai henkilöstö yli 5
avoin yhtiö	683
kommandiittiyht.	2.947
osakeyhtiö	31.450
osuuskunta	252
muut	348
Yhteensä	35.680

Koska jopa puolet nykyisen hyväksytyyn tilintarkastajan valitsemisvelvollisuuden rajat alittavista yrityksistä käyttävät jo nykyisin vapaaehtoisesti hyväksytyä tilintarkastajaa, hyväksytyjen tilintarkastajien tarve ei kasvaisi vastaavassa määrin.

Ehdotuksen hyvänä puolena olisi, että sen avulla saavutettaisiin maallikkotilintarkastuksen lakkauttamisen hyödyt (ks. edellä) ja samalla voitaisiin vähentää maallikkotilintarkastuksen lakkauttamisesta aiheutuvia (potentiaalisia) riskejä yhteiskunnalle ja sopijakumppaneille.⁸³

⁸³ KHT-yhdistys ja HTM-tilintarkastajat pitävät kaikkien toimivien osakeyhtiöiden tilintarkastusvelvoitetta tarpeellisenä. HTM-tilintarkastajat katsoo oikeusministeriölle 22.1.2003 antamassaan muistiossa, että nykyisen järjestelmän romuttaminen ja vastaavan tasaisen järjestelmän rakentaminen esimerkiksi viranomaispuolelle aiheuttaisi runsaasti kustannuksia eikä toteutuisi samalla tavoin. Myös tilintarkastuksen kustannukset olisivat tällöin vähintään tilintarkastuksen vuosittaisia kustannuksia suuremmat.

Huonona puolena olisi, että vaihtoehto lisäisi rajan alentamisen suhteessa yrittäjän kustannuksia, jotka aiheutuisivat pääosin muiden kuin yrittäjän omien riskien vähentämisestä.

Vaihtoehto G:

Pysyttäydään nykyisessä sääntelymallissa

Pienyritykset voivat jo nykyisin, esimerkiksi luottokelpoisuutensa parantamiseksi, aina valita hyväksytyin tilintarkastajan suorittamaan kirjanpidon, tilinpäätöksen ja hallinnon tarkastuksen, vaikka laki ei sitä edellyttäisikään. Myös luotonantaja tai tavarantoimittaja voisi vaatia sopijakumppaniltaan hyväksytyin tilintarkastajan suorittamaa tilintarkastusta jollekin sopimukselle tai muulle oikeustoimelle. Vastaavasti pienyritykset voisivat itse päättää, tarvitsevatko ne ammatimaisen tilinpitäjän palveluja.

Mikään kansainvälinen tai kotimainen sopimusvelvoite ei edellytä tekemään muutoksia nykyisiin tilintarkastusvelvoitteisiin yrityksissä.

Toimenpiteistä pidättymisvaihtoehdon hyvänä puolena on, että äkkinäiset, mahdollista epävarmuutta aiheuttavat muutokset yhteiskunnassa voidaan välttää. Muutoksista pidättymällä vältetään esimerkiksi riskit tahattomien virheiden, talousrikollisuuden ja harmaan talouden lisääntymisestä. Omistajan valinnanvapaus säilyy pienimmissä yrityksissä. Pienyrityksen omistaja voi halutessaan korvata maallikkotilintarkastuksen vapaaehtoisella hyväksytyin tilintarkastajan tekemällä tilintarkastuksella. Maallikkotilintarkastus voi olla tyhjää parempi ja sillä voi olla harmaata taloutta ja talousrikollisuutta ennakolta estävä vaikutus.⁸⁴

Vaihtoehdon huonona puolena ovat edellä kerrotut seikat. Maallikkotilintarkastuksen jatkuminen hämärtää tilintarkastuksen tarkoitusta, estää alan kehittämistä ja luo perusteettomia odotuksia eri tahoille.

Maallikkotilintarkastajat eivät yleensä pysty suoriutumaan velvollisuuksistaan, joita tulee koko ajan lisää. Kuilu lain velvoitteiden ja todellisuuden välillä vain kasvaisi, jos nykytilanne säilytetään.

⁸⁴ Tätä mieltä olivat etenkin verohallinnon ja Keskusrikospoliisin edustajat tilintarkastuslakityöryhmän järjestämässä kuulemistilaisuudessa kauppa- ja teollisuusministeriössä 26.2.2003.

3.4 Työryhmän kannanotot

3.4.1 Tilintarkastuslakia koskevat ehdotukset

Työryhmän käsityksenä on, että tilintarkastustyö on niin vaativaa, ettei se tosiasiallisesti ole toteutettavissa kuin ammattilaisvoimin, hyväksytyin tilintarkastajan tekemänä. Maallikoilta puuttuvat riittävät valmiudet tilintarkastustehtävään. Nykyaikainen yritystoiminta samoin kuin sitä koskeva lainsäädäntö on niin monimuotoista, että maallikkotilintarkastajalla on vain poikkeuksellisesti mahdollista täyttää tilintarkastuslain 10 §:n mukaiset vaatimukset muun muassa taloudellisten ja oikeudellisten asioiden tuntemuksesta ja käytännön kokemuksesta. Sanottu koskee myös toisaalla mietinnössä ehdotettujen riippumattomuussäännösten noudattamista sekä laadunvarmentamista. Maallikkotilintarkastajien vastuu tilintarkastustyöstä ei toteudu käytännössä, koska heiltä ei yleensä vaadita vahingonkorvausta virheellisen tilintarkastuskertomuksen mahdollisesti aiheuttamista vahingoista. Työryhmä pitää tärkeänä, että maallikkotilintarkastuksesta luovutaan. Tämä tarkoittaa tilintarkastajan kelpoisuusvaatimusten muuttamista siten, että tilintarkastajaksi olisi mahdollista valita vain HTM/KHT-tilintarkastaja tai yhteisö.

Maallikkotilintarkastuksen pysyttäminen olisi omiaan heikentämään viranomaisten ja yleisön luottamusta tilintarkastustoimintaan. Jo nykyään vero- ja poliisiviranomaiset eivät anna maallikon laatimalle tilintarkastuskertomukselle vastaavanlaista merkitystä kuin hyväksytyin tilintarkastajan kertomukselle. Työryhmä kiinnittää huomiota lisäksi siihen, että Euroopan unionin kahdeksas yhtiöoikeudellinen direktiivi tilintarkastajista (84/253/ETY) samoin kuin muu unionitasoinen sääntely tunnistaa ainoastaan julkisen viranomaisen auktorisoimat tilintarkastajat.

Kansainvälinen vertailu osoittaa, että yritysten maallikkotilintarkastus muissa maissa on erittäin poikkeuksellista.

Tilintarkastuksen toimittaminen on viime kädessä asianomaisen yrityksen omistajien intressissä. Heidän etunsa mukaista on, että velkojat ja muut sidosryhmät voivat vakuuttua yrityksen taloudellista tilannetta kuvaavan tilinpäätöksen totuudenmukaisuudesta. Jollei tällaista luottamusta ole, on sen puute omiaan korottamaan velkojien rahoitukselleen vaatimaa tuottoa samoin kuin työntekijöiden edellyttämää korvausta yrityksen toimintaan osallistumisesta. Omistaja ylläpitää tätä sidosryhmien luottamusta sallimalla ulkopuolisen tilintarkastajan tutkia kirjanpitonsa, tilinpäätöksensä ja hallintonsa.

Sidosryhmät voivat luottaa hyväksytyyn tilintarkastajan suorittaman tarkastuksen asianmukaisuuteen, sillä ammatissa toimimisen edellytyksenä on hänen maineensa moitteettomuus. Jos tilintarkastaja ei pysty täyttämään sidosryhmien hänen ammattitaitoonsa kohdistamia odotuksia, vähenevät myös hänen saamansa toimeksiannot ainakin pitkällä tähtäimellä, sillä yritykset eivät kykene hänen avulsaan vakuuttamaan ulkopuolisia oman toimintansa moitteettomuudesta.⁸⁵

Yhteiskunnan toimijoiden keskinäisen riippuvuuden vuoksi yhteiskunnan kokonaisedun, yleisen edun (public interest), merkitys on korostunut tilintarkastuksen sääntelyssä. Tämä käy ilmi muun muassa EU:n toimielinten julkaisemista asiakirjoista. Tilintarkastus on tärkeää yrityksen sidosryhmien etujen suojaamiseksi. Tilintarkastusta koskevien velvoitteiden asettamisessa on kysymys yrityksen omistajien ja yhteiskunnan intressien ja kustannusten tasapainottamisesta. Tilintarkastuspakko on perusteltu silloin, kun tietyn rajan ylittävissä yhtiöissä yhteiskunnan kokonaisuus ylittää tilintarkastuksesta aiheutuvan kustannuksen. Viime kädessä raja-arvojen asettaminen on arvionvaraista, mutta arvioinnissa on otettava huomioon yhteiskunnan kokonaisuuteen ja yrityksen omistajien etuun liittyvät näkökohdat kokonaisuudessaan.

Työryhmä pitää tarkoituksenmukaisena, että kaikkein pienimmät osakeyhtiöt vapautetaan lakisääteisestä tilintarkastusvelvollisuudesta. Niiden toiminta on niin vähäistä, että työryhmän mielestä tilintarkastuksen kokonaisuus ylittää yhteiskunnalle on niin pieni, ettei pakollista tilintarkastusta voida perustella. Pienyrityksen omistaja voisi siis oman harkintansa mukaan valita HTM/KHT-tilintarkastajan suorittamaan tilintarkastuksen silloin, kun hän katsoo sen tarpeelliseksi. Työryhmän kanta on tältä osin samansisältöinen kuin mitä on esitetty keväällä 2003 julkistussa Osakeyhtiölakityöryhmän mietinnössä.⁸⁶

Pienyritysten vapauttaminen pakollisesta tilintarkastuksesta on merkittävä muutos, jota on varovaisuussyistä tasapainotettava muilla toimenpiteillä. Työryhmä katsoo tarkoituksenmukaiseksi puolittaa – samalla raha-arvot pyöristäen – tilintarkastuslain voimassa olevan 11 §:n 1 momentin mukaiset rajat vastapainona ehdotukselle siitä, että maallikkotilintarkastuksesta luovuttaisiin. Muutoksen myötä arviolta 14.000 yritystä tulisi hyväksytyjen tilintarkastajien suorittaman

⁸⁵ Tämän toteutuminen edellyttää kuitenkin tilintarkastustoiminnan huolellisuutta koskevan pakottavan normin olemassaoloa; esim. Ronald Dye, Auditing standards and legal liability, teoksessa *The New Palgrave Dictionary of Law and Economics, Part 1*: ”– relying on an auditor’s concern for protecting its reputation – equivalently, letting the disciplining effects of market forces dictate auditors’ choice of care in conducting an audit – may result in auditors choosing inacceptably low audit qualities.”

⁸⁶ Oikeusministeriön työryhmämietintö 2003:4, s. 51–53.

tilintarkastuksen piiriin. Muutoksella ei kuitenkaan olisi käytännössä vastaavaa vaikutusta HTM/KHT-tilintarkastajien palvelujen kysyntään, sillä noin puolet näistä yrityksistä käyttää jo nyt vapaaehtoisesti hyväksyttyä tilintarkastajaa.

Työryhmä esittää:

- tilintarkastuslain 10 §:n 1 momentin 1 virkkeen muuttamista siten, että tilintarkastajana saisi vastaisuudessa toimia vain kauppakamarin tai Keskuskauppakamarin hyväksymä luonnollinen henkilö tai hyväksyty tytilintarkastusyhteisö;
- tilintarkastuslain 11 §:n 1 momentin tarkistamista niin, että yhteisö ja säätiö velvoitettaisiin valitsemaan vähintään yksi hyväksytty tilintarkastaja, jos vähintään kaksi seuraavasta kolmesta edellytyksestä täyttyy:
 - 1) taseen loppusumma edellisen tilikauden tilinpäätöksen mukaan on yli 200 000 euroa;
 - 2) liikevaihto tai sitä vastaava tuotto edellisen tilikauden tilinpäätöksen mukaan on yli 300 000 euroa; sekä
 - 3) palveluksessa edellisen tilikauden aikana on ollut keskimäärin yli viisi henkilöä.

3.4.2 Ehdotukset osakeyhtiö- ja muiden yhteisölakien sekä säätiölain muuttamiseksi

Osakeyhtiölaki

Edellä esitettyjen tilintarkastuslain muutosten lisäksi työryhmä pitää tarpeellisena, että osakeyhtiöissä määrävähemmistöllä, joka edustaa 10% kaikista osakkeista, on aina oikeus vaatia hyväksytyn tilintarkastajan valitsemista, vaikka toiminta olisi niin vähäistä, että edellä mainitut rajat alittuvat. Mainittua vähemmistövaatimusta tulisi myös voida alentaa yhtiökokouksen hyväksymällä yhtiöjärjestyksensä määräyksellä, joka mahdollisesti menisi jopa niin pitkälle, että yhtiöön olisi aina valittava tilintarkastaja toiminnan laajuudesta huolimatta. Tältä osin ehdotus on samansisältöinen kuin osakeyhtiölakityöryhmän mietinnössä keväällä 2003 esitetty.⁸⁷ Koska kysymys on osakeyhtiölakiin kuuluvasta asiasta, työryhmä pitää tarkoituksenmukaisena sen jatkovalmistelun hoitamista oikeusministeriössä.

⁸⁷ *Ibid* s. 143 ja 303.

Laki avoimesta yhtiöstä ja kommandiittiyhtiöstä

Lakia avoimesta yhtiöstä ja kommandiittiyhtiöstä (389/1988) tulisi tarkistaa siten, että tilintarkastusvelvollisuuden raja-arvot määräytyvät tilintarkastuslain mukaisesti. Avoimessa ja kommandiittiyhtiössä yhtiömiehellä säilyy AKYL 2 luvun 15 §:n mukainen oikeus tarkastaa kirjanpitoa ja saada tietoja yhtiön toiminnasta sekä käyttää tarkastuksessa hyväksytyä tilintarkastajaa avustajanaan.

Osuuskuntalaki

Myös osuuskuntalakia (1488/2001) tulisi tarkistaa vastaavalla tavalla kuin osakeyhtiölakia.

Asunto-osakeyhtiölaki

Asunto-osakeyhtiölain (809/1991) 65.1 §:n (938/1994) 1 kohdassa edellytetään auktorisoidun tilintarkastajan valitsemista yhtiöön silloin, kun yhtiössä on vähintään 100 huoneistoa. Työryhmä esittää edellä mainituilla perusteilla lain muuttamista siten, että myös asunto-osakeyhtiössä otettaisiin huomioon edellä ehdotetut tilintarkastuslain 11.1 §:n mukaiset rajat auktorisoidun tilintarkastajan valitsemiseksi. Samassa tarkoituksessa ehdotetaan lisäksi asunto-osakeyhtiölain 65.1 §:n 1 kohdassa tarkoitetun 100 huoneiston rajan alentamista 30:een. Mainittu lainpaikan voimassa olevan 2 kohdan nojalla yhtä kymmenesosaa osakkeista edustavilla osakkailla on nykyäänkin oikeus vaatia auktorisoidun tilintarkastajan valitsemista yhtiöön. Tämä säännös tulisi pysyttää laissa vastaisuudessakin samasta syystä kuin vastaavanlaista säännöstä ehdotetaan yleiseen osakeyhtiölaikiin, jollei sitä pidetä tarpeettomana mahdollisen päällekkäisyyden takia.

Koska asunto-osakeyhtiöönkään ei enää voitaisi tilintarkastuslain 10.1 §:n ehdotetun muutoksen nojalla valita muuta kuin hyväksytty tilintarkastaja, työryhmä ehdottaa harkittavaksi asunto-osakeyhtiölain kehittämistä siten, että laki antaisi mahdollisuuden asunto-osakeyhtiön osakkailla mahdollisuuden valita keskuudessaan asukasvalvojan (asukastarkastajan), jonka tehtäviin kuuluisi valvoa asunto-osakeyhtiön hallitusta ja isännöitsijää asukkaiden luottamusmiehenä. Tässä tehtävässä hänen tulisi seurata muun muassa yhtiön omistuksessa olevien rakennusten kuntoa ja ylläpitoa. Asukasvalvojalla olisi lakiin perustuva salassapitovelvollisuus asunto-osakeyhtiön asioista ja hänen vastuunsa määräytyisi samalla tavalla kuin hallituksen jäsenten ja isännöitsijän vastuu. Myös näiden yhteisöoikeudellisten ehdotusten jatkovalmistelu kuuluisi oikeusministeriölle.

Yhdistyslaki

Edellä tilintarkastuslakiin ehdotetut muutokset koskisivat yhdistyslain 38.1 §:n (941/1994) viittaussäännöksen myötä myös yhdistyksen tilintarkastusta. Siten yhdistykseen voitaisiin vastaisuudessa valita vain hyväksytty tilintarkastaja. Työryhmä ehdottaa asunto-osakeyhtiöihin ehdotettua asukasvalvojaa vastaavaa jäsenvalvojaa harkittavaksi myös yhdistyksiin. Jatkovalmistelu on perusteltua hoitaa oikeusministeriössä.

Säätiölaki

Voimassa olevan säätiölain 12.3 §:n (942/1994) nojalla säätiön tilintarkastajista vähintään yhden ja tämän varamiehen tulee olla hyväksyttyjä tilintarkastajia, jollei kauppa- ja teollisuusministeriö myönnä tästä poikkeusta. Ottaen huomioon edellä tilintarkastuslain 10.1 §:ään esitetyt muutokset, joissa sallitaan vain hyväksytyin tilintarkastajan käyttäminen, työryhmä pitää tarkoituksenmukaisena tämän poikkeusmahdollisuuden poistamista.⁸⁸

Vaatus kahdesta tilintarkastajasta säätiöissä on perustelematon. Työryhmän mielestä on riittävää, jos säätiössä on valittava vähintään yksi tilintarkastaja, kuten yhteisöissä on pääsääntönä.

Jatkovalmistelu on tarkoituksenmukaista hoitaa oikeusministeriössä.

⁸⁸ Patentti- ja rekisterihallituksen selvityksen mukaan noin 10 % säätiöistä on nykyään sellaisia, joilla on ainoastaan maallikkotilintarkastaja.

4 Tilintarkastuskertomus

4.1 Tilinpäätösdirektiivien modernisoinnin vaikutukset

Euroopan unionissa annettiin kesäkuussa 2003 parlamentin ja neuvoston direktiivi yhtiömuodoltaan tietynlaisten yhtiöiden, pankkien ja muiden rahoituslaitosten sekä vakuutusyritysten tilinpäätöksistä ja konsolidoiduista tilinpäätöksistä annetun neuvoston direktiivien 78/660/ETY, 83/349/ETY ja 91/674/ETY muuttamisesta (jäljempänä *modernisointidirektiivi*).⁸⁹

Modernisointidirektiivillä muutetaan neljättä (78/660/ETY) ja seitsemättä (83/349/ETY) neuvoston yhtiöoikeudellista direktiiviä (ns. *tilinpäätösdirektiivi* ja *konsernitilinpäätösdirektiivi*) sekä vakuutusyritysten tilinpäätöksistä ja konsolidoiduista tilinpäätöksistä (91/674/ETY) ja pankkien ja muiden rahoituslaitosten tilinpäätöksestä ja konsolidoidusta tilinpäätöksestä (86/635/ETY) annettuja neuvoston direktiivejä.

Tilinpäätösdirektiivi ja konsernitilinpäätösdirektiivi on saatettu Suomessa voimaan vuoden 1997 kirjanpitolain (1336/1997) ja osakeyhtiölain (734/1978) vuoden 1997 muutoksella (145/1997). Pankki- ja vakuutusyritystilinpäätösdirektiivit on saatettu voimaan luottolaitostoiminnasta annetun lain (160/1993) vuoden 1997 muutoksilla (1340/1997) sekä vakuutusyhtiölain (1062/1979) ja vakuutusyhdistyslain (1250/1987) vuoden 1995 muutoksilla (389/1995 ja 451/1995).

Modernisointidirektiivissä on myös säännöksiä, jotka koskevat Suomen tilintarkastuslakia (936/1994). Niitä käsitellään jäljempänä. Samalla niitä verrataan kansainvälisen tilintarkastusstandardin (ISA 700) vaatimuksiin. Tämä on tarkoituksenmukaista jo siitä syystä, että Euroopan unionin komissio on 21.5.2003 julkistanut tavoitteensa siitä, että jäsenvaltioiden yhtiöiden tilintarkastukset perustettaisiin ISA-standardeihin vuodesta 2005 alkaen.⁹⁰

Jäsenvaltioiden on saatettava modernisointidirektiivin noudattamisen edellyttämät lait, asetukset ja hallinnolliset määräykset voimaan 1.1.2005 mennessä (4(1)

⁸⁹ Direktiivi 2003/51/EY (18.6.2003).

⁹⁰ Komission lehdistötiedote 21.5.2003: "Audit of company accounts. Commission sets out ten priorities to improve and protect investors."

art.). Voimaan saattaminen edellyttää Suomessa muutoksia edellä mainittuun lainsäädäntöön.

4.2 Modernisointidirektiivin säännökset tilintarkastuskertomuksesta

Tilintarkastusta koskevien säännösten uudistamista perustellaan modernisointidirektiivin johdannon 10 kohdassa seuraavasti: ”Tilintarkastuskertomuksen’ laatimisen ja esitystavan erot vähentävät vertailtavuutta ja vaikeuttavat tämän tilinpäätösten tärkeän osan ymmärtämistä. Yhdenmukaisuutta lisätään tilintarkastuskertomuksen muotoa ja sisältöä koskeviin erityisvaatimukseen parhaiden nykykäytäntöjen perusteella tehtävien muutosten avulla. Se perusvaatimus, että tilintarkastajien on annettava lausuntonsa siitä, antaako tilinpäätös tai konsolidoitu tilinpäätös oikean ja riittävän kuvan asiaankuuluvan tilinpäätössäännösten mukaisesti, ei merkitse rajoitusta tilintarkastajan lausunnon laajuuteen, vaan selkeyttä yhteyttä, jossa se esitetään.”

4.2.1 Tilinpäätösdirektiiviä koskevat muutokset

Tilinpäätösdirektiivin voimassa olevassa 49 artiklassa säädetään tilanteista, joissa tilinpäätöstä ei julkisteta täydellisenä:

”Jos tilinpäätöstä ei julkisteta täydellisenä, on ilmoitettava, että julkistettu tilinpäätös on lyhennetty, ja mainittava rekisteri, johon tilinpäätös on tilinpäätösdirektiivin 47(1) artiklan mukaisesti talletettu. Jos asiakirjaa ei vielä ole talletettu, siitä on ilmoitettava. Tilintarkastuksen suorittamisesta vastuussa olevan henkilön kertomuksen ei tarvitse olla julkistettavassa asiakirjassa, mutta on ilmoitettava, onko kertomus annettu muistutuksin vai muistutuksitta vai onko siinä kieltäydytty puoltamasta tilinpäätöksen vahvistamista.”

Suomessa mainittu artikla on saatettu voimaan KPL 3:10.3 ja 3:12.2 §:llä. Nämä lainkohdat kuuluvat seuraavasti:

- KPL 3:10.3 §: ”Kirjanpitovelvollinen saa myös julkistaa tilinpäätöksestään lyhennelmän edellyttäen, että lyhennelmässä mainitaan, ettei siinä ole kaikkia 1 §:n mukaisessa tilinpäätöksessä esitettäviä tietoja.”

- KPL 3:12.2 §: ”- - jäljennös tilintarkastuskertomuksesta saadaan jättää liittämättä - - tilinpäätöksen lyhennelmään. Tällöin lyhennelmässä on mainittava, jos tilintarkastuskertomuksessa on tilintarkastuslain 19 §:ssä tarkoitettuja kielteisiä lausuntoja, muistutuksia tai lisätietoja.”

Modernisointidirektiivin 1(16) artiklalla muutetaan edellä siteeratun 49 artiklan *kolmas virke* seuraavasti (kursivoitu):

”Jos tilinpäätöstä ei julkisteta täydellisenä, on ilmoitettava, että julkaistettu tilinpäätös on lyhennetty, ja mainittava rekisteri, johon tilinpäätös on tilinpäätösdirektiivin 47(1) artiklan mukaisesti talletettu. Jos asiakirjaa ei vielä ole talletettu, siitä on ilmoitettava. *Tilintarkastuksen suorittamisesta vastuussa olevan henkilön tai henkilöiden (jäljempänä: ’tilintarkastajat’) tilintarkastuskertomuksen ei tarvitse olla julkaistavassa asiakirjassa, mutta on ilmoitettava, onko annettu tilintarkastajan lausunto vakiomuotoinen, ehdollinen, kielteinen, tai että tilintarkastajat eivät ole voineet antaa lausuntoa. Lisäksi on ilmoitettava, sisältyykö tilintarkastuskertomukseen asioita, joihin tilintarkastajat ovat kiinnittäneet erityistä huomiota antamatta kuitenkaan lausuntoa muistutuksin.*”

Tilinpäätösdirektiivin voimassa oleva *51(1) artikla* kuuluu:

”a) Yhtiöiden on annettava tilinpäätöksensä yhden tai useamman sellaisen henkilön tarkastettavaksi, joka on kansallisen lainsäädännön mukaan hyväksytty tilintarkastajaksi.”

”b) Tilintarkastuksen suorittamisesta vastuussa olevan henkilön tai olevien henkilöiden on myös varmistettava, että toimintakertomus on sopusoinnussa saman tilikauden tilinpäätöksen kanssa.”

Modernisointidirektiivin 1(17) artiklalla muutetaan tilinpäätösdirektiivin 51(1) artikla seuraavaan muotoon:

”Yhtiöiden on annettava tilinpäätöksensä tarkastettavaksi yhdelle tai useammalle sellaiselle henkilölle, jonka jäsenvaltiot ovat hyväksyneet suorittamaan lakisääteisiä tilintarkastuksia direktiivin 84/253/ETY perusteella.”

”Tilintarkastajien on myös annettava lausuntonsa siitä, ovatko toimintakertomus ja saman tilikauden tilinpäätös keskenään yhdenmukaiset.”

Modernisointidirektiivin 1(18) artiklalla lisätään tilinpäätösdirektiiviin vielä *uusi 51a(1) artikla*, jonka mukaan ”[t]ilintarkastuskertomuksessa on oltava:

- a) *johdanto, jossa on yksilöitävä vähintään tilintarkastuksen kohteena oleva tilinpäätös sekä tilinpäätöstä valmisteltaessa noudatettu tilinpäätössäännöstö;*
- b) *kuvaus tilintarkastuksen laajuudesta, jossa on mainittava vähintään, mitä tilintarkastusstandardeja noudattaen tilintarkastus on suoritettu;*
- c) *tilintarkastajan lausunto, jossa on selvästi esitettävä tilintarkastajien näkemys siitä, annetaanko tilinpäätöksessä oikeat ja riittävät tiedot noudatetun tilinpäätössäännösten mukaisesti ja, tarvittaessa, täyttääkö tilinpäätös lakisääteiset vaatimukset; tilintarkastajan lausunto on vakiomuotoinen, ehdollinen, kielteinen tai avoin, jos tilintarkastajat eivät ole voineet antaa lausuntoa;*
- d) *maininta asioista, joihin tilintarkastajat kiinnittävät erityistä huomiota antamatta kuitenkaan lausuntoa muistutuksin;*
- e) *lausunto siitä, ovatko vuosikertomus⁹¹ ja saman tilikauden tilinpäätös keskenään yhdenmukaiset.”*

Tilinpäätösdirektiivin 51a(2) artiklassa puolestaan säädetään, että ”[t]ilintarkastajien on allekirjoitettava ja päivättävä tilintarkastuskertomus.”

4.2.2 Konsernitilinpäätösdirektiivin muutokset

Konsernitilinpäätösdirektiivin voimassa oleva *37 artikla* sisältää säännökset konsernitilinpäätöksen tarkastuksesta. Modernisointidirektiivin 2(12) artiklan muutokset liittyvät konsolidoitua tilinpäätöstä koskevaan tilintarkastuskertomukseen. Muutokset vastaavat edellä käsiteltyjä modernisointidirektiivin 1(17) ja (18) artiklan säännöksiä.

Muutetun *37(1) artiklan* mukaan ”[y]htiöiden on annettava konsolidoidut tilinpäätöksensä tarkastettavaksi yhdelle tai useammalle sellaiselle henkilölle, joka

⁹¹ Po. ”toimintakertomus”.

on sen jäsenvaltion lainsäädännön nojalla, jonka alainen emoyritys on, hyväksyty suorittamaan lakisääteisiä tilintarkastuksia neuvoston direktiivin 84/253/ETY perusteella. Konsolidoidun tilinpäätöksen tarkastuksesta vastuussa olevan henkilön tai olevien henkilöiden (jäljempänä 'tilintarkastajien') on myös annettava lausuntonsa siitä, ovatko konsolidoitu toimintakertomus ja saman tilikauden konsolidoitu tilinpäätös keskenään yhdenmukaiset."

Konsernitilinpäätösdirektiivin uuden 37(2) artiklan mukaan "[t]ilintarkastuskertomuksessa on oltava:

- a) *johdanto, jossa on ainakin yksilöitävä tilintarkastuksen kohteena oleva konsolidoitu tilinpäätös sekä tilinpäätöstä valmisteltaessa noudatettu tilinpäätössäännöstö;*
- b) *kuvaus tilintarkastuksen laajuudesta, jossa on ainakin mainittava, mitä tilintarkastusstandardeja noudattaen tilintarkastus on suoritettu;*
- c) *tilintarkastajan lausunto, jossa on selvästi esitettävä tilintarkastajien näkemys siitä, annetaanko konsolidoidussa tilinpäätöksessä oikeat ja riittävät tiedot noudatetun tilinpäätössäännösten mukaisesti ja, tarvittaessa, täyttääkö konsolidoitu tilinpäätös lakisääteiset vaatimukset; tilintarkastajan lausunto on vakiomuotoinen, ehdollinen, kielteinen tai avoin, jos tilintarkastajat eivät ole voineet antaa lausuntoa;*
- d) *maininta asioista, joihin tilintarkastajat kiinnittävät erityistä huomiota antamatta kuitenkaan lausuntoa muistutuksin;*
- e) *lausunto siitä, ovatko konsolidoitu toimintakertomus ja saman tilikauden konsolidoitu tilinpäätös keskenään yhdenmukaiset."*

Konsernitilinpäätösdirektiivin uudessa 37(3) artiklassa puolestaan lausutaan, että "[t]ilintarkastajien on allekirjoitettava ja päivättävä tilintarkastuskertomus."

Artikla 37(4) koskee emoyrityksen ja konsernitilinpäätöksen yhteyttä: "Jos emoyrityksen tilinpäätös on liitetty konsolidoituun tilinpäätökseen, 37 artiklassa tarkoitettu tilintarkastuskertomus voidaan yhdistää mihin tahansa tilinpäätösdirektiivin 51 artiklassa tarkoitettuun emoyrityksen tilinpäätöstä koskevaan tilintarkastuskertomukseen."

4.3 Kansainväliset tilintarkastusstandardit ja tilintarkastuskertomus

Euroopan unionin modernisointidirektiivin vaatimukset tilintarkastuskertomukselle ovat hyvin yhdenmukaisia ISA 700 -standardin kanssa; standardin 5 kohdan mukaan tilintarkastuskertomuksen tulee koostua seuraavassa järjestyksessä esiteytistä osioista (*Basic elements of the Auditor's Report*):

- (a, b): Otsikko (*Title*);⁹² ja taho, jolle tilintarkastuskertomus osoitetaan (*Addressee*);⁹³
- (c): Johdanto, jossa yhtäältä identifioidaan tarkastettu tilinpäätös ja toisaalta todetaan tilintarkastajan tehtävä yritysjohtoon nähden (*Opening or introductory paragraph: (i) Identification of the financial statements audited; (ii) A statement of the responsibility of the entity's management and the responsibility of the auditor*)⁹⁴
- (d): Kuvaus tilintarkastusmenettelyssä noudatetuista säännöksistä ja käytännöistä samoin kuin tarkastuksen suorittamisesta (*Scope paragraph (describing the nature of an audit): (i) A reference to the ISAs or relevant national standards or practices; (ii) A description of the work the auditor performed*)⁹⁵

⁹² ISA 700, kohta 6: "It may be appropriate to use the term "Independent Auditor" in the title to distinguish the auditor's report from reports that might be issued by others, such as by officers of the entity, the board of directors, or from the reports of other auditors who may not have to abide by the same ethical requirements as the independent auditor."

⁹³ ISA 700, kohta 7: "The auditor's report should be appropriately addressed as required by the circumstances of the engagement and local regulations. The report is ordinarily addressed either to the shareholders or the board of directors of the entity whose financial statements are being audited."

⁹⁴ ISA 700:n kohdassa 12 annetaan seuraava esimerkki tällaisesta lausumasta: "We have audited the accompanying balance sheet of the ABC Company as of December 31, 20X1, and the related statements of income and cash flows for the year then ended. These financial statements are the responsibility of the Company's management. Our responsibility is to express an opinion on these financial statements based on our audit."

⁹⁵ ISA 700:n 16 kohdassa on esimerkki näitä seikkoja koskevasta lausumasta: "We conducted our audit in accordance with International Standards on Auditing (or refer to relevant national standards or practices). Those Standards require that we plan and perform the audit to obtain reasonable assurance about whether the financial statements are free of material misstatement. An audit includes examining, on a test basis, evidence supporting the amounts and disclosures in the financial statements. An audit also includes assessing the accounting principles used and significant estimates made by management, as well as evaluating the overall financial statement presentation. We believe that our audit provides a reasonable basis for our opinion."

- (e): Toteamus tilinpäätöksen laatimisessa noudatetuista säännöksistä ja lausuma tilinpäätöksen sisällöstä (*Opinion paragraph containing: (i) A reference to the financial reporting framework used to prepare the financial statements (including identifying the country of origin of the financial reporting framework when the framework used is not International Accounting Standards); and (ii) An expression of opinion on the financial statements*)⁹⁶
- (f, g, h): Kertomuksen päiväys sekä tilintarkastajan osoite ja allekirjoitus (*Date of the report; Auditor's address; and Auditor's signature*).

ISA-suosituksen mukaan tilintarkastaja ei voi antaa vakiomuotoista (so. "puhdasta") kertomusta kahdessa tilanteessa: näin on ensinnäkin silloin, kun tilintarkastustehtävää on rajoitettu vastoin tilintarkastajan kantaa (*a limitation on the scope of the auditor's work*) joko tarkastuskohteen päätöksellä tai olosuhteiden takia.⁹⁷ Vakiomuotoinen kertomus ei ole myöskään tule kyseeseen, jos tilintarkastaja on eri käsityksessä kuin yritysjohto valittujen tilinpäätösperiaatteiden hyväksyttävyydestä, niiden soveltamisesta käytännössä tai tilinpäätösinformaation riittävydestä (*a disagreement with management regarding the acceptability of the accounting policies selected, the method of their application or the adequacy of financial statement disclosures*).⁹⁸

Standardissa kuvataan tilintarkastustehtävän rajoittumista koskevaa tilannetta seuraavasti (41 ja 42 kohta):

- A limitation on the scope of the auditor's work may sometimes be imposed by the entity (for example, when the terms of the engagement specify that the auditor will not carry out an audit procedure that the auditor believes is necessary). However, when the limitation in the terms of a proposed engagement is such that the auditor believes the need to express a disclaimer of opinion exists, the auditor would ordinarily not accept such a limited engagement as an audit engagement, unless required by statute. Also, a statutory auditor would not accept

⁹⁶ ISA 700:n kohta 21 sisältää seuraavanlaisen esimerkin: "In our opinion, the financial statements give a true and fair view of (or 'present fairly, in all material respects,') the financial position of the Company as of December 31, 20X1, and of the results of its operations and its cash flows for the year then ended in accordance with International Accounting Standards (or [title of financial reporting framework with reference to the country of origin] (and comply with [relevant statutes or law])."

⁹⁷ ISA 700, kohta 36(a).

⁹⁸ ISA 700, kohta 36(b).

such an audit engagement when the limitation infringes on the auditor's statutory duties.

- A scope limitation may be imposed by circumstances (for example, when the timing of the auditor's appointment is such that the auditor is unable to observe the counting of physical inventories). It may also arise when, in the opinion of the auditor, the entity's accounting records are inadequate or when the auditor is unable to carry out an audit procedure believed to be desirable alternative procedures to obtain sufficient appropriate audit evidence to support an unqualified opinion.

Kun tilintarkastustehtävän suorittaminen on rajoittunut edellä kuvatulla tavalla, tulee tilintarkastuskertomus antaa:

- joko varauksellisena (*qualified opinion*), jos rajoituksesta aiheutuva puute on yksilöitävissä eikä se ole olennainen: “– – when the auditor concludes that an unqualified opinion cannot be expressed but that the effect of any – – limitation on scope is not so material and pervasive as to require an adverse opinion or a disclaimer of opinion. A qualified opinion should be expressed as being ‘except for’ the effects of the matter to which the qualification relates” (37 kohta); tai
- “avoimena” ts. ottamatta kantaa tilinpäätöksen hyväksyttävyyteen (*disclaimer of opinion*), milloin puutteet ovat olennaisia: ”– – when the possible effect of a limitation on scope is so material and pervasive that the auditor has not been able to obtain sufficient appropriate audit evidence and accordingly is unable to express an opinion on the financial statements” (38 kohta).

Kuten edellä jo todettiin, tilintarkastuskertomusta ei voida antaa vakiomuotoisena myöskään silloin, kun tilintarkastajalla on eri käsitys kuin yritysjohdolla tilinpäätösperiaatteiden hyväksyttävyydestä, niiden soveltamisesta käytännössä tai tilinpäätösinformaation riittävydestä. Jos kiistanalainen kysymys ei kuitenkaan ole olennainen (material), tilintarkastuskertomuksessa tehdään sen osalta varauma (*qualified opinion*), mutta muussa tapauksessa kertomuksen tulee olla kielteinen (*adverse opinion*; kohta 39): ”An adverse opinion should be expressed when the effect of a disagreement is so material and pervasive to the financial statements that the auditor concludes that a qualification of the report is not adequate to disclose the misleading or incomplete nature of the financial statements.”

5 Tilintarkastusvaliokunta

5.1 Tausta: kansainväliset corporate governance -suositukset

Kansainvälisessä corporate governance -keskustelussa keskeisiin teemoihin kuuluvat kysymykset yhtiön hallintoelinten kokoonpanosta, tehtävistä ja vastuusta. Järjestettiin yhtiön lakimääräinen hallinto yksi- tai kaksitasoisesti, peruseriaate on itsenäisyys eli hallituksen ja hallintoneuvoston jäsenten riippumattomuus etenkin suhteessa toimitusjohtajaan ja muuhun yritysjohtoon; riippumattomuus takaa osaltaan objektiivisen päätöksenteon. Tätä painotetaan muun muassa vuonna 1999 julkistetussa Taloudellisen kehityksen ja yhteistyön järjestön (OECD) suosituksessa.⁹⁹ Hallituksen samoin kuin hallintoneuvoston kokoonpanon osalta kysymyksenä on, missä määrin siinä tulee olla ”ulkopuolisia” jäseniä, jotka eivät ole työsuhteessa yhtiöön (esimerkiksi toimialajohtajina) tai lähisukua tällaiselle henkilölle eivätkä ole merkittäviä omistajia yhtiössä.¹⁰⁰

Toinen kansainvälisesti keskeinen kysymys on ollut erilaisten sisäisten valiokuntien eli ”komiteoiden” käyttäminen. OECD pitää näitä tarpeellisina mahdollisten ristiriitatilanteiden varalta: ”Boards should consider assigning a sufficient number of non-executive board members capable of exercising independent judgement to tasks where there is a potential for conflict of interest. Examples of such key responsibilities are financial reporting, nomination and executive and board remuneration.” Valiokuntien avulla voidaan vähentää riskiä siitä, että yritysjohtajan oman edun tavoittelu syrjäyttää muiden sidosryhmien intressit. Valiokunta voi siten toimia takeena esimerkiksi sijoittajille siitä, että heidän intressinsä otetaan asianmukaisesti huomioon hallituksen päätöksenteossa.

Nyttemmin myös Euroopan unionin piirissä on nostettu hallituksen sisäiset valiokunnat tarkastelun kohteeksi. Tuoreessa yhtiöoikeuden toimintasuunnitelmas-

⁹⁹ Kohta V:E. Ks. myös Report of the High Level Group of Company Law Experts on A Modern Regulatory Framework for Company Law in Europe s. 62-63, Brussels 2002.

¹⁰⁰ Suosituksen perusteluissa lausutaan ulkopuolisten jäsenten merkityksestä seuraavaa: ”Independent board members can contribute significantly to the decision making of the board. They can bring an objective view to the evaluation of the performance of the board and management. In addition, they can play an important role in areas where the interests of management, the company and shareholders may diverge such as executive remuneration, succession planning, changes of corporate control, take-over defenses, large acquisitions and the audit function.”

sa¹⁰¹ pidetään tarpeellisena, että komissio laatii osakeyhtiöiden hallituksille ja hallintoneuvostoille suosituksen (*recommendation*) niiden työskentelyn tehostamiseksi. Jäsenvaltioiden tulisi valvoa suosituksen noudattamista vähintään ”noudata tai perustele” -periaatteen mukaisesti, jolloin asianomainen yhtiö olisi velvollinen julkistamaan perusteensa, jos se ei noudata suositusta jossakin tietyssä kysymyksessä.

Toimintasuunnitelma nimeää tilintarkastusvaliokunnan keskeiseksi laadittavan suosituksen kannalta.¹⁰² Suunnitelman mukaan valiokunnalla olisi sekä valvonnallisia (*external*) että toiminnallisia (*internal*) tehtäviä, joista ensiksi mainittuihin kuuluvat esityksen tekeminen yhtiökokoukselle tilintarkastajan valinnassa sekä tilintarkastajan ja yhtiön välisen suhteen valvonta, muun muassa muista tehtävistä kuin tilintarkastuksesta maksettavien palkkioiden osalta. Toiminnalliset tehtävät puolestaan käsittävät yhtiön kirjanpito- ja tilinpäätösperiaatteiden tarkastamisen sekä sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan järjestelmien valvomisen.

Toimintasuunnitelma ei nimenomaisesti rajaa valiokuntaa koskevaa ehdotustaan vain pörssiyhtiöihin ja muihin yhtiöihin, joiden arvopapereilla käydään julkista kauppaa säännellyllä markkinapaikalla. Komission toimintasuunnitelmassa ei myöskään oteta kantaa siihen, miten tilintarkastusvaliokunta tulisi organisatorisesti järjestää. Suunnitelma toisaalta kiinnittää huomiota siihen, että joissakin jäsenvaltioissa sallitaan tai veloitetaan yhtiöt järjestämään hallintonsa kaksitasoisesti (*two tier*), jolloin hallitusta täydentää hallintoneuvosto.

5.2 Tilintarkastusvaliokunta Yhdysvalloissa

Tilintarkastusvaliokuntaa koskevien kansainvälisten suositusten tosiasiallisena esikuvana on yhdysvaltalainen säännöstö, jota pidetään yleisesti seikkaperäisimpänä ja tiukimpana.¹⁰³ Koska säännöstön piiriin tulevat myös suomalaisista yhtiöistä ne, joiden arvopaperit on pörssilistattu tai ne ovat muun julkisen kaupan käynnin kohteena Yhdysvalloissa, tarkastellaan sitä seuraavassa lähemmin. Ver-

¹⁰¹ Communication from the Commission to the Council and the European Parliament – Modernising Company Law and Enhancing Corporate Governance in the European Union – A Plan to Move Forward, 21.5.2003.

¹⁰² Luku 3.1.3: Modernising the board of directors.

¹⁰³ Jo vuodesta 1978 lähtien New Yorkin arvopaperipörssi on vaatinut kultakin pörssilistattavalta yritykseltä valiokunnan asettamista valvomaan yhtäältä yhtiön kirjanpitoa ja toisaalta sisäisiä seurantaljärjestelmiä. Ulkomaisten yhtiöiden kohdalla tästä on kuitenkin tehty poikkeuksia.

tailuja tehdään kuitenkin myös eurooppalaisiin normeihin; kansallisesti niitä on kehitetty pisimmälle Englannissa.¹⁰⁴

Enron- ja muiden kirjanpitoskandaalien johdosta yhdysvaltalaisista säännöistä uudistettiin olennaisesti. Vuoden 2002 Sarbanes-Oxley -lain valtuuttamana sikäläinen valvontaviranomainen (Securities Exchange Commission, SEC) julkisti huhtikuussa 2003 tilintarkastusvaliokunnasta uudet määräyksensä,¹⁰⁵ joita listayhtiöiden tulee noudattaa 15.1.2004 jälkeen seuraavasta yhtiökokouksesta alkaen, kuitenkin viimeistään 31.10.2004. Nämä SEC-määräykset koskevat lähtökohtaisesti myös ulkomaisia yhtiöitä, tosin vasta 31.6.2005 alkaen.

5.2.1 Kokoonpano

Tilintarkastusvaliokunta määritellään Yhdysvalloissa seuraavasti:¹⁰⁶ ”[a] committee (or equivalent body) established by and amongst the board of directors – – for the purpose of overseeing the accounting and financial reporting processes of the issuer and audits of the financial statements – –; and if no such committee exists – –, the entire board of directors – –.” Jollei yhtiön hallitus ole nimennyt erillistä valiokuntaa keskuudestaan, koskevat säännökset siten hallitusta kokonaisuudessaan. Hallitus ei kuitenkaan ole ulkomaisten yhtiöiden kohdalla ainoa vaihtoehto. SEC katsoo, että tarkastusvaliokunta olisi kaksitasoisessa hallintomallissa järjestettävä nimenomaan hallintoneuvoston eikä hallituksen alaisuuteen: ”– – the supervisory or non-management board can either form a separate audit committee or, if the entire supervisory board – – is independent – –, the entire board can be designated as the audit committee.”¹⁰⁷

SEC ei ole määrännyt valiokunnan jäsenten vähimmäismäärästä, mutta yhdysvaltalaiset arvopaperipörssien ohjesäännöissä, jotka SEC vahvistaa, edellytetään valiokunnan käsittävän ainakin kolme hallituksen – tai hallintoneuvoston – jäsentä. Näistä jokaisen on oltava riippumaton.¹⁰⁸ Tämä tarkoittaa SEC:n mukaan ensinnäkin sitä, ettei hänen eikä perheenjäsenen, joka asuu samassa taloudessa hä-

¹⁰⁴ Ks. Audit Committees – Combined Code Guidance: A report and proposed guidance by an FRC-appointed group chaired by Sir Robert Smith, Submitted to the Financial Reporting Council in December 2002 and published in January 2003 (Jäljempänä ”Smith Committee”).

¹⁰⁵ Standards Relating to Listed Company Audit Committees, Rel. No. 33-8220.

¹⁰⁶ Exchange Act, Sc. 3(a)(58).

¹⁰⁷ Securities Exchange Commission, Final Rule – Standards Relating to Listed Company Audit Committees, Rel. No. 33-8220 s. 26, USA 2003 (9.4.2003).

¹⁰⁸ Englannissa Smith Committeeen ehdotuksen mukaan ”[a]udit committee should include at least three members, who should all be independent non-executive directors” (kohta 3.1).

nen kanssaan, tule saada suoraan tai välillisesti palkkioita neuvonannosta yhtiölle muuten kuin hallituksen tai sen valiokunnan jäsenyydestä. Tämän vuoksi yhtiön toimitusjohtaja tai hänen alaiseen yritysjohtoon kuuluva henkilö ei voi olla valiokunnan jäsen. Toisaalta SEC:n määräys sisältää poikkeuksen henkilöstöedustuksen osalta. Jos ulkomaisessa yhtiössä on sen kotimaan lain tai määräyksen nojalla hallintoneuvostossa yhtiön työntekijä edustamassa henkilöstöä, ei häntä työsuhteensa perustella pidetä kelpaamattomana valiokunnan jäseneksi; edellytyksenä kuitenkin on, ettei hän kuulu toimitusjohtajan alaiseen johtajistoon.

Toiseksi valiokunnan jäsen ei saa SEC:n mukaan olla yhtiöön (*affiliate*) sellaisessa sidoksessa, joka perustuu kontrolloivaan asemaan (*control*): ”– – directly, or indirectly through one or more intermediaries, controls, or is controlled by, or is under common control with, the specified person.” Säännös kohdistuu yhtäältä jäsenen harjoittamaan kontrolliin, mutta toisaalta se kattaa myös häneen kohdistuvan kontrollin, jolla tarkoitetaan tässä ”– – the possession, direct or indirect, of the power to direct or cause the direction of the management and policies of a person, whether through the ownership of voting securities, by contract or by otherwise.” Kontrollin olemassaolo arvioidaan tapauskohtaisesti, mutta nimenomaisen säännöksen nojalla se puuttuu aina henkilöllä, joka ei kuulu yritysjohtoon eikä omista 10 % mistään äänioikeuden tuottamasta osakelajista yhtiössä. Tällaisen henkilön kohdalla ei siten ole tarpeen arvioida kontrollin olemassa oloa muiden seikkojen osalta.¹⁰⁹

5.2.2 Asiantuntemus

Yhdysvaltalainen valvontaviranomainen ei aseta ehdottomia vaatimuksia tarkastusvaliokunnan jäsenten asiantuntemukselle.¹¹⁰ Mutta jollei valiokunnassa ole edustettuna SEC:n tammikuussa 2003 julkistetussa määräyksessä tarkemmin määriteltyä asiantuntemusta edes yhden jäsenen osalta, tulee tästä ilmoittaa vuosikertomuksessa.¹¹¹ Jotta jäsentä voitaisiin pitää SEC:n tarkoittamana asiantuntijana, on hänellä oltava (säännös S-K, kohta 401(h)(2)):

¹⁰⁹ Ulkomaisessa listayhtiössä myös määräysvaltaa käyttävän osakkaan edustaja saa kuulua valiokuntaan, mutta hänellä ei tällöin ole äänioikeutta.

¹¹⁰ Vrt. Englanti, jossa Smith Committee ehdottaa, että “[a]t least one member of the audit committee should have significant, recent and relevant financial experience, for example as an auditor or a financial director of a listed company” (kohta 3.16)

¹¹¹ Securities Exchange Commission, Final Rule – Disclosure of Audit Committee Financial Experts, Rel. No. 33-8177, USA 2003 (23.1.2003).

- ymmärrys tilinpäätösperiaatteista (“an understanding of generally accepted accounting principles and of financial statements”);
- kyky arvioida periaatteiden soveltamista (“an ability to assess the general application of such principles in connection with the accounting for estimates, accruals and reserves”);
- asianomaisen yhtiön kannalta riittävä kokemus tilinpäätöksistä (“experience in preparing, auditing, analyzing or evaluating financial statements that present a breadth and level of complexity of accounting issues that are generally comparative to breadth and complexity of issues that can be reasonably be expected to be raised by the company’s financial statements, or experience actively supervising one or more persons engaged in such activities”),
- ymmärrys sisäisestä valvonnasta ja taloudellisen raportoinnin menettelmistä (an understanding of internal controls and procedures for financial reporting”) ja
- ymmärrys tilintarkastusvaliokunnan tehtävästä (“an understanding of audit committee functions”).

Jäsenen on täytettävä kaikki nämä edellytykset, jotta häntä voitaisiin pitää asiantuntijana valiokunnassa. Lisäksi SEC vaatii, että asiantuntemus on hankittu säännöissä tarkemmin määritellyssä käytännön työskentelyssä (kohta 401(h)(3)). Yhtiön hallitus kokonaisuudessaan – ei siis vain valiokunta – tekee päätöksen siitä, onko yksittäistä valiokunnan jäsentä pidettävä asiantuntijana. Asiantuntijan nimi julkistetaan yhtiön vuosikertomuksessa. Asiantuntijaa koskevan sääntelyn tarkoituksena on sijoittajien ja muiden sidosryhmien informoiminen; se ei laajenna asiantuntijan tehtäviä eikä toisaalta lievennä muiden jäsenten vastuuta valiokunnassa.

5.2.3 Tehtävät

SEC-määräyksessä nimetään tilintarkastusvaliokunnan vähimmäistehtävät. Ulkomaisten yhtiöiden osalta säännöstö kuitenkin sisältää poikkeuksen, jonka nojalla yhtiön kotimaan lainsäädäntö on ensisijainen normisto. Ne tehtävät, jotka kotimaan laki osoittaa yhtiökokoukselle tai yhtiön hallitukselle kokonaisuudessaan, eivät siten syrjäydy, vaan tällöin valiokunnan rooliksi jää ”vain” esityksen tekeminen asianomaisessa kysymyksessä.

Tilintarkastusvaliokunta on valvontaviranomaisen mukaan tilintarkastajan toiminnan yleisen valvonnan ohella välittömässä vastuussa tilintarkastajan nimittämisestä ja erottamisesta sekä hänen palkkionsa määräämisestä.¹¹² Koska Suomen osakeyhtiölaki nimeää nämä yhtiökokouksen tehtäviksi, tarkoittaa edellä mainittu poikkeussäännös, että suomalaisessa yhtiössä – jonka osake tai muu arvopaperi on listattu Yhdysvalloissa – valiokunnan tehtävänä olisi ilmeisesti näissä kysymyksissä ehdotuksen tekeminen hallitukselle, joka puolestaan esittää asian yhtiökokoukselle. Vastaavanlaista järjestelyä on ehdotettu myös Englannissa.¹¹³ Jos suomalaisen yhtiön yhtiökokous päättää maksaa tilintarkastuspalkkion ”laskun mukaan”, valiokunta on myös tosiasiallisesti se toimielin, joka hyväksyy tilintarkastuspalkkiot. Koska osakeyhtiölaissa säädetään vain tilintarkastuspalkkiosta, oheispalveluista maksettavista korvauksista päättää yksinomaan tilintarkastusvaliokunta.

Valiokunta myös hyväksyy ennakolta kaikki tilintarkastajalle annettavat toimeksiannot, niin tilintarkastukseen liittyvät kuin sallitut oheispalvelut, lukuunottamatta raha-arvoltaan tai muuten SEC:n määräyksessä vähäisinä pidettyjä palveluita; nämäkin tulee kuitenkin hyväksyttäväksi valiokunnassa ennen toimeksiannon valmistumista.¹¹⁴

Yhdysvaltalainen määräys edellyttää valiokunnan käsittelevän myös tilintarkastusta ja tilintarkastajaa koskevat kantelut, myös nimettömät. Tätä tarkoitusta varten valiokunnan tulee laatia itselleen menettelytapaohjeet.

Tehtäviensä hoitamista varten valiokunnalla tulee olla mahdollisuus yhtiöön näiden ulkopuolisten asiantuntijoiden käyttämiseen. SEC-määräys edellyttää, että

¹¹² Rel. No 33–8220 s. 16: “– – the audit committee of a listed issuer will need to be directly responsible for the appointment, compensation, retention and oversight of the work of any registered public accounting firm engaged (including resolution of disagreements between management and the auditor regarding financial reporting) for the purpose of preparing or issuing an audit report or performing other audit, review or attest services for the issuer, and the independent auditor will have to report directly to the audit committee. These oversight responsibilities include the authority to retain the outside auditor, which includes the power not to retain (or terminate) the outside auditor. In addition, in connection with these oversight responsibilities, the audit committee must have the ultimate authority to approve all audit engagement fees and terms.”

¹¹³ Smith Committee, kohta 5.15: ”– – recommendation should be made to board, and thence to shareholders for their approval in general meeting. If the board does not accept the audit committee’s recommendation, it shall include in the director’s report a statement from the audit committee explaining its recommendation and shall set out reasons why the board has taken a different position.”

¹¹⁴ Securities Exchange Commission, Final Rule 28.1.2003.

että valiokunnalla on näiden palkkioiden samoin kuin muuhun toimintaansa näiden riittävä rahoitus yhtiöltä.¹¹⁵

SEC on antanut kesäkuussa 2003 uuden määräyksen tilinpäätösinformaatiota koskevasta yhtiön sisäisestä kontrollista.¹¹⁶ Määräystä sovelletaan 15.6.2004 tai sen jälkeen päättyviltä tilikausilta laadittavissa tilinpäätöksissä; ulkomaiselle yhtiölle siirtymäkausi on kuitenkin pitempi. Määräyksen kohteena on ”internal control over financial reporting”, jolla tarkoitetaan yhtiö sisäisiä järjestelmiä sen varmistamiseksi, että tilinpäätösten informaatio on luotettavaa ja hyväksytyjen tilinpäätösperiaatteiden mukaista. Yritysjohdon tulee julkistaa vuosittain raporttinsa kontrollien järjestämisestä ja niiden tehokkuudesta. Koska tilintarkastajien on varmennettava raportti, tulevat sisäisen kontrollin riittävyttä koskevat kysymykset myös tilintarkastusvaliokunnan arvioitavaksi.

Edellä kuvatut yhdysvaltalaiset määräykset tilintarkastusvaliokunnan toiminnasta eivät merkittävästi poikkea niistä, jotka asetetaan kansallisissa säännöksissä Euroopassa. Esimerkiksi englantilainen Smith Committee pitää valiokunnan keskeisinä tehtävinä (kohta 2.1):

- to monitor the integrity of the financial statements – –;
- to review the company’s internal financial control system and, unless addressed by a separate risk committee or by the board itself, risk management systems;
- to monitor and review the effectiveness of the company’s internal audit function:
- to make recommendations to the board in relation to the appointment of the external auditor and to approve the remuneration and terms of engagement of the external auditor following the appointment by the shareholders in general meeting;
- to monitor and review the external auditor’s independence, objectivity and effectiveness;
- to develop and implement policy on the engagement of the external auditor to supply non-audit services.

¹¹⁵ Tätä korostetaan myös Englannissa, Smith Committee kohta 3.11: ”The audit committee should be provided with sufficient resources to undertake its duties.”

¹¹⁶ Rel. No. 33–8238.

5.3 Tilintarkastusvaliokunta suomalaisissa pörssiyrityksissä

Keskuskaupakamari sekä Teollisuus ja työnantajat ovat antaneet tilintarkastuskomitean perustamista, tehtäviä, kokoonpanoa ja kyseistä toimielimestä tiedottamista koskevia ohjeita yhtiöille vuonna 1997 julkaistussa suosituksessaan.¹¹⁷ Näiden ohjeiden mukaan mm.

- komitea on mahdollisuuksien mukaan valittava sellaisista hallituksen jäsenistä, jotka eivät ole yhtiön palveluksessa
- yhtiön hallituksen on määriteltävä komitean keskeiset tehtävät ja toimintaperiaatteet komitealle vahvistettavilla ohjeilla tai työjärjestyksellä
- komitean kokoonpano on selostettava yhtiön vuosikertomuksessa ja listalleottoesitteessä.

Osana corporate governance -kartoitustaan Teollisuus ja työnantajat on selvityttänyt myös tilintarkastajavaliokuntaa koskevaa käytäntöä. Selvityksen kohteena oli kaikkiaan 18 suomalaisen ja 14 ulkomaisen pörssiyrityksen vuosikertomuksiin sisältyvät tiedot. Selvitys koskee vuoden 2000 tilannetta.

Tarkasteltavista suomalaisista pörssiyrityksistä kahdeksan ilmoitti muodosta-neensa erityisen tarkastusvaliokunnan tai vastaavan hallintoelimen. Kaikkien tutkittujen yhtiöiden tarkastusvaliokuntien jäsenet olivat pääsääntöisesti hallituksen jäseniä, jotka eivät olleet asianomaisen yhtiön palveluksessa. Kuitenkin Kone Oyj:n toimitusjohtaja, Sonera Oyj:n päätoiminen hallituksen puheenjohtaja ja Wärtsilä Oyj Abp:n entinen konsernijohtaja kuuluivat yhtiöidensä tarkastusvaliokuntiin.

Kaikki kahdeksan yhtiötä myös kertoivat lyhyesti valiokunnan pääasiallisista tehtävistä:

- *Huhtamäki Oyj*: ”Tarkastusvaliokunta tarkistaa yhtiön tilinpäätöksen, kuulee ulkoisia tilintarkastajia ja valvoo yhtiön tilintarkastusta sekä ulkoista ja sisäistä raportointia.”

¹¹⁷ Ks. www.kaupakamari.fi/content_files/Corporate_Governance_raportti_1997.pdf. HEX, Keskuskaupakamari sekä Teollisuuden ja Työnantajain Keskusliitto ovat sittemmin asettaneet työryhmän selvittämään näiden suositusten uudistustarvetta. Tavoitteena on, että selvitys valmistuu vuoden 2003 aikana.

- *Kone Oyj*: ”Audit Committeeen tehtävänä on ohjata ja valvoa konsernin sisäistä tarkastusta. Sisäisen tarkastuksen johtaja raportoi komitealle tarkastuksen tuloksista.”
- *Metso Oyj*: ”Hallitus muodostaa tarkastuskomitean, joka kokoontuu hallituksen ja puheenjohtajan johdolla kaksi kertaa vuodessa siten, että yhtiökokouksen valitsevat tilintarkastajat kutsutaan näihin kokouksiin.”
- *Nokia Oyj*: ”(Tarkastus)valiokunnan tehtävänä on avustaa hallitustensa valvoessa yhtiön taloudellisen raportointijärjestelmän toimivuutta. Valiokunta valvoo muun muassa yhtiön tilinpäätöksen oikeellisuutta sekä yhtiön sisäisen ja ulkopuolisen tarkastuksen toimintaa. Valiokunta kokoontuu säännöllisesti kunkin vuosineljänneksen aikana.”
- *Sonera Oyj*: ”Tilintarkastuskomitean tarkoituksena on avustaa hallitusta yhtiön hallinnon valvonnassa käymällä itsenäisesti ja puolueettomasti läpi raportointiprosesseja ja sisäistä valvontaa sekä toimia yhdyssiteenä yhtiön johdon, sisäisen tarkastuksen, ulkopuolisten tilintarkastajien ja hallituksen välillä. - - Komitea pyrkii kokoontumaan vähintään kolme kertaa vuodessa.”
- *Stora Enso Oyj*: ”Tarkastuskomitea toimii yhteistyössä sisäisen ja ulkoisen tarkastuksen kanssa ja raportoi muille hallituksen jäsenille.”
- *UPM-Kymmene Oyj*: ”(Tarkastus)komitean tehtävänä on muun muassa perehtyä tilinpäätöksen sisältöön sekä yhtiön sisäisiin seurantajärjestelmiin ja tarkastukseen. Komitea tapaa kokouksissaan yhtiön tilintarkastajat sekä toimitusjohtajan, talousjohtajan ja muita johdon edustajia tarpeen mukaan.”
- *Wärtsilä Oyj Abp*: ”Tarkastusvaliokunta on asetettu tilinpäätöstyötä ja taloudellista valvontaa varten.”

Myös muun muassa *AvestaPolarit Oyj*:ssä oli tilintarkastusvaliokunta sen ollessa pörssilistattuna vuosina 2001–2003 ja sen jälkeen *Outokumpu Oyj*:ssä kevästä 2003 lähtien.

5.4 Valiokuntaa koskeva sääntelytarve Suomessa

Työryhmä katsoo, että tilintarkastusvaliokunta voi olla käyttökelpoinen väline kansainvälisen käytännön implementoimiseksi ainakin pörssilistattujen tai muun

julkisen kaupankäynnin kohteena olevien osakkeiden tai muiden arvopaperien liikkeeseen laskeneiden yhtiöiden kohdalla.

Edellä kuvattuun yhdysvaltalaiseen ja muuhun ulkomaiseen säädäntöön nähden työryhmä kuitenkin pitää kyseenalaisena tarvetta säätää asiasta seikkaperäisesti Suomen laissa. Työryhmän kanta perustuu siihen, että tšekäläisessä osakeyhtiössä hallitukselle tai hallintoneuvostolle voidaan nykyäänkin osoittaa lähes kaikki ne tehtävät, joita ulkomaisissa säännöstoissa pidetään keskeisinä tilintarkastusvaliokunnan työn kannalta. Valiokuntahan muodostetaan hallituksen tai mahdollisen hallintoneuvoston jäsenistöstä. Se ei syrjäytä asianomaisen toimielimen yhtiöoikeudellista vastuuta eikä edellytä toimielimen ja yhtiökokouksen välisen tehtäväjaon uudelleen määrittelyä. Siten valiokunnan muodostaminen tulisi jättää hallituksen tai mahdollisen hallintoneuvoston harkintaan kussakin yhtiössä.

Tätä kantaa tukee osaltaan myös se, että suomalaisten yhtiöiden hallitukset ovat suhteellisen vähjäsenisiä verrattuna esimerkiksi yhdysvaltaisiin yrityksiin. Eräässä tutkimuksessa, jonka kohteena oli 452 suurta yhdysvaltalaista pörssiyritystä, kävi ilmi, että niiden hallitukseen kuului keskimäärin peräti 12 jäsentä, suurimmissa jopa 34.¹¹⁸ Sitä vastoin suomalaisten pörssiyritysten hallituksissa on pääsääntöisesti alle kymmenen jäsentä.¹¹⁹

Kaikki tilintarkastusvaliokunnan tehtävät eivät kuitenkaan ole sellaisia, jotka olisi Suomen laissa nimenomaisesti asetettu hallituksen tai hallintoneuvoston tehtäväksi. Näistä keskeisimmät ovat tilintarkastajan valintaa ja palkkiota koskevien esitysten tekeminen yhtiökokoukselle. Suomen osakeyhtiölaki ei tunne tällaista menettelyä. Voimassa olevan lain nojalla tilintarkastaja valitaan yhtiökokouksessa. Laki kuitenkin vaikenee valinnan valmistelusta. Työryhmän käsityksenä on, että käytännössä esitykset valmistellaan toimitusjohtajan ja hänen alaisen yritysjohdon toimesta. Tällöin on mahdollista, ettei asiaa käsitellä hallituksessa eikä mahdollisessa hallintoneuvostossa, tai että käsittely jää pintapuoliseksi.

¹¹⁸ Mediaani oli 12,5. Ks. Yermack David, Higher Market Valuation of Companies with a Small Board of Directors, *Journal of Financial Economics* 1996 s. 185–211.

¹¹⁹ Ks. Kock Gunhard, *Pörssitieto 30 – Osakesäästäjän käsikirja* 2003. Lisäksi LTT-Tutkimus Oy julkisti 29.8.2003 yhteistyössä Jemrik Oy:n kanssa laatimansa selvityksen ”Corporate Governance in OM- and HEX-Listed Companies 2003” jossa kohteena oli 153 Tukholman ja Helsingin pörssiin päälistoilla noteerattua yritystä. Selvityksessä ilmeni, että yli puolella ruotsalaisista yhtiöistä oli yli kymmenen hallitusjäsentä, kun taas Suomessa tällainen hallitus oli vain kymmenesosalla yhtiöistä. Noteeraamattomissa suomalaisyhtiöissä hallitusten koko on selvästi pienempi: vuonna 1998 julkistetussa tutkimuksessa, jonka kohteena oli 785 suomalaista yhtiötä, saatiin selville, että niiden hallituksissa oli keskimäärin 3,7 jäsentä. Tutkimus käsitti vuodet 1992–1994. Ks. Eisenberg T. – Sundgren S. – Wells M., Larger Board Size and Decreasing Firm Value in Small Firms, *Journal of Financial Economics* 1998 s. 35–564.

Tämän vuoksi työryhmä katsoo, että menettelyn läpinäkyvyyttä tulisi lisätä. Hallituksen ja mahdollisen hallintoneuvoston osuus näiden esitysten tekemisessä olisi kuvattava nykyistä seikkaperäisemmin, ainakin pörssiyhtiössä ja muussa yhtiössä, jonka osakkeita tai muita arvopapereita on julkisen kaupankäynnin kohteena arvopaperimarkkinalain tarkoittamalla tavalla. Tämä voitaisiin järjestää esimerkiksi asianomaisen pörssin tai muun markkinapaikan säännöissä, jossa edellytettäisiin edellä tarkoitettujen toimielinten roolin kuvausta asianomaista esitystä koskevassa pörssitiedotteessa.

Työryhmän ehdotuksella ei ole tarkoitus puuttua yhtiökokouksen asemaan. Siten järjestely pysyttäisi voimassa olevan osakeyhtiölain tavoin kunkin osakkaan itsenäisen oikeuden tilintarkastajan valintaa tai palkkiota koskevan esityksen tekemiseen. Ehdotus ei myöskään vaikuttaisi asianomaisen toimielimen rooliin: hallitus tai hallintoneuvosto päättäisi itse valmistellaanko esitykset erillisessä valiokunnassa vai täydessä kokouksessa.

Asianomaisen yhtiön arvopaperien markkinapaikan sääntöjen varaan jäisivät myös muut tilintarkastusvaliokuntaa koskevat kysymykset, kuten jäsenistölle asetettavat vaatimukset. Työryhmän käsityksen mukaan tällainen ratkaisu mahdollistaisi joustavasti säännösten vastaavan kehittämisen samalla turvaten kulloisenkin kansainvälisen käytännön huomioimisen.

Osakeyhtiölakia, arvopaperimarkkinalakia tai muuta Suomen lakia koskevia muutoksia työryhmä ei pidä tarpeellisina. Asiaan on kuitenkin syytä palata, jos Euroopan unionin komission piirissä parhaillaan vireillä olevassa corporate governance -keskustelussa päädytään toisenlaisiin tulemiin.

6 Tilintarkastuksen laadunvarmistus

6.1 Nykytila

Voimassa olevassa laissa ei ole nimenomaista laadunvarmistusta koskevaa säännöstä, vaan laadunvarmistusta koskevat velvoitteet johdetaan velvollisuudesta noudattaa hyvä tilintarkastustapaa. Tilintarkastuslain 16 §:n mukaan tilintarkastajan on noudatettava hyvää tilintarkastustapaa suorittaessaan 1 §:ssä mainittuja tehtäviä. Laadunvarmistuksella pyritään yhdenmukaistamaan tilintarkastuksen tasoa ja varmistamaan hyvän tilintarkastustavan noudattamista. Laadunvarmistusta koskevat suositukset ovat osa hyvää tilintarkastustapaa. Tilintarkastajan tulee järjestää työnsä siten, ettei laadussa esiinny olennaisia virheitä tai puutteita. Lisäksi tilintarkastajien ammatillisten yhdistysten sääntöjen mukaan tilintarkastajan tulee olla laaduntarkastuksen kohteena.¹²⁰

Käytännön syistä laadunvarmistus hoidetaan Suomessa, kuten monissa muissakin maissa hyväksytyjen tilintarkastajien yhdistysten avulla. Suomessa KHT-yhdistys – Föreningen CGR ry:n ja HTM-tilintarkastajat ry:n laatulautakunnat vastaavat jäsentensä laadunvarmistuksesta. Tämä on osa tilintarkastusalan itesesäntelyä. Yhdistykset toimivat yhteistyössä niitä valvovan Keskuskaupparin tilintarkastuslautakunnan (TILA) kanssa. TILA valvoo laadunvarmistusjärjestelmää ja järjestelmän toimivuutta. Yhdistykset raportoivat TILA:lle vuosittain laaduntarkastusten tuloksista ja kehittävät laadunvarmistusjärjestelmää TILA:n kanssa.

Hyväksytyjen tilintarkastajien valvonnan perustana on voimassa olevan tilintarkastuslain 34 §. Säännöksen mukaan TILA valvoo ja ryhtyy tarpeellisiin toimenpiteisiin, jotta sen hyväksymät tilintarkastajat ja tilintarkastusyhteisöt säilyttävät ammattitaitonsa ja muut hyväksymisen edellytykset sekä toimivat tilintarkastuslain ja sen nojalla annettujen säännösten mukaisesti. Sama koskee vastaavasti kaupparin tilintarkastusvaliokunnan velvollisuutta valvoa sen toiminta-alueella kaupparin hyväksymiä tilintarkastajia ja tilintarkastusyhteisöjä. Vastaavaa valvontaa ei ole järjestetty maallikkotilintarkastajille. Hallituksen esityksen (295/1993) mukaan valvontavelvollisuuteen kuuluu erityisesti sen seuraaminen, että hyväksytyt tilintarkastajat ja tilintarkastusyhteisöt toimivat hyvän

¹²⁰ Ks. Horsmanheimo – Steiner: Tilintarkastus – asiakkaan opas (2002) s. 357–361.

tilintarkastustavan mukaisesti. Lisäksi TILA:n tehtäviin kuuluu hyväksytyjen tilintarkastajien toiminnan valvonnan ohjaus ja kehittäminen.

Lähes kaikki hyväksytyt tilintarkastajat ovat jäseninä joko KHT-tilintarkastajien tai HTM-tilintarkastajien yhdistyksessä. KHT- ja HTM-tilintarkastajat, jotka eivät ole jäseninä näissä yhdistyksissä ovat kuitenkin samanlaisen laadunvarmistusjärjestelmän alaisia. Näiden tilintarkastajien laadunvarmistuksesta vastaavat TILA (KHT-tilintarkastajat) ja kauppakamarien tilintarkastusvaliokunnat (HTM-tilintarkastajat).¹²¹

Molemmissa yhdistyksissä laaduntarkastajat ovat hyväksytyjä tilintarkastajia, jotka yhdistysten laatulautakunnat ovat valinneet suorittamaan laaduntarkastuksia. Kyseessä on siten vertaisryhmän suorittama valvonta (monitored peer review). Yhdistysten laaduntarkastukset perustuvat kansainvälisiin tilintarkastusstandardeihin (International Standards on Auditing, ISA). Laaduntarkastajat tekevät sopimuksen yhdistyksen kanssa ja saavat koulutusta laaduntarkastuksen suorittamisessa.

KHT- ja HTM-tilintarkastajat ovat laaduntarkastuksen kohteena vähintään kerran viidessä vuodessa. Mikäli tilintarkastaja ei läpäise laaduntarkastusta, hän joutuu uusintatarkastukseen viimeistään kahden vuoden päästä edellisen tarkastuksen tekemisestä. Tarkastettavat valitaan satunnaisotannalla yhdistysten jäsenrekisteristä, kuitenkin siten, että kaikki jäsenet ovat tarkastuksen kohteena vähintään kerran viidessä vuodessa. Laadunvarmistus rahoitetaan yhdistysten hyväksytyiltä tilintarkastajilta keräämillä jäsenmaksuilla ja laaduntarkastuksesta perittävillä maksuilla.

Laadunvalvonta ei ole kurinpidollista valvontaa eikä laadunvarmistusjärjestelmään välittömästi liity kurinpidollisia sanktioita. Yhdistykset voivat määrätä laaduntarkastuksesta epätyytyväisin tuloksin suoriutuneelle jäsenelle uusintatarkastuksen tai lopulta erottaa hänet, jos hänen katsotaan menetelleen sääntöjen vastaisesti. Erottamista koskeva päätös annetaan tiedoksi valvovalle taholle eli Keskuskauppakamarin tilintarkastuslautakunnalle (KHT-tilintarkastajat) tai kauppakamarin tilintarkastusvaliokunnalle (HTM-tilintarkastajat), jotka ryhtyvät tarvittaviin toimenpiteisiin. Tällaisia toimenpiteitä voivat olla uuden laaduntarkastuksen määrääminen tai kurinpitotoimet. Kurinpitotoimia ovat huomautus, varoitus ja hyväksymisen peruuttaminen (35, 38-39 §).

¹²¹ Ks. Horsmanheimo – Steiner: Tilintarkastus – asiakkaan opas (2002) s. 369.

KHT-yhdistys aloitti laadunvarmistusjärjestelmänsä vuoden 1993 alussa. Tarkastuskäynnit alkoivat 1998, joten ensimmäinen viisivuotiskausi on päättynyt 2002. KHT-yhdistyksen laadunvarmistus perustuu kansainväliseen tilintarkastusstandardiin (ISA 220), joka koskee tilintarkastustyön laadunvalvontaa. HTM-tilintarkastajien laadunvarmistusjärjestelmä vastaa pääosin KHT-yhdistyksen järjestelmää. HTM-tilintarkastajat ry:n laadunvarmistusjärjestelmä sai alkunsa 1995 ja vuonna 1998 alkoivat laaduntarkastukset.

6.2 Komission suositus laadunvarmistuksesta

Euroopan komission laadunvarmistussuosituksen mukaan Euroopan unionissa sovellettavien laadunvarmistusjärjestelmien tulisi täyttää suosituksessa mainitut vähimmäisvaatimukset, jotka koskevat laadunvarmistusjärjestelmän soveltamisalaa, menetelmiä ja niiden eroja, tarkastuksen laajuutta, kattavuutta ja tarkastettavien valintaa, julkista valvontaa ja raportointia, kurinpitotoimia, salassapito-velvollisuutta, laaduntarkastajan pätevyyttä, riippumattomuutta ja objektiivisuutta sekä voimavaroja.

Laadunvarmistusjärjestelmän soveltamisala Jäsenvaltioiden tulisi ryhtyä toimenpiteisiin sen varmistamiseksi, että kaikki lakisääteisiä tilintarkastuksia suorittavat henkilöt ovat laadunvarmistusjärjestelmän alaisia.

Menetelmät Suosituksen mukaan sekä alan edustajien suorittamat tarkastukset (peer review) että virallinen valvonta (monitoring) ovat hyväksytyjä laadunvarmistusmenetelmiä¹²². Molempia menetelmiä pidetään samanarvoisina. Niitä sovellettaessa olisi varmistettava tarkastuksen suorittavien henkilöiden pätevyys ja objektiivisuus.

Tarkastuksen kattavuus ja tarkastettavien valinta Laaduntarkastuksen kohteena on lakisääteisen tilintarkastaja, joka voi olla tilintarkastusyhteisö tai yksittäinen tilintarkastaja. Tarkastuksen kohteena olevien lakisääteisten tilintarkastajien valinta olisi tehtävä johdonmukaisin perustein, jotta kaikki lakisääteiset tilintarkastajat ovat ennalta määrätyn ajanjakson aikana valvonnan piirissä. Mikäli tilintarkastusyhteisöllä on useita toimistoja, optimaalinen tarkastuskohde on yksi toimipiste, ja useita toimipisteitä käsittävän tilintarkastusyhteisön toiminnan laadun arvioinnin tulisi kohdistua riittävän moneen toimipisteeseen.

¹²² Virallisella valvonnalla tarkoitetaan sitä, että laadunvarmistusjärjestelmästä ja tarkastusten toteuttamisesta vastaavat ammatillisen järjestön tai sääntelyelimen palveluksessa olevat henkilöt. Alan edustajien suorittama tarkastus tarkoittaa sitä, että tarkastuskäyntejä tekevät alalla toimivat henkilöt.

Ajanjakson, jonka aikana kaikki lakisääteiset tilintarkastajat joutuvat tarkastuksen kohteeksi, pitäisi olla enimmillään kuusi vuotta. Tätä ajanjaksoa tulisi suosituksen mukaan lyhentää niiden tilintarkastajien osalta, joiden asiakkaisiin kuuluu ”yleisen edun kannalta merkittäviä yhteisöjä¹²³”. Vastaavasti tarkastusten väliä voidaan pidentää enintään 10 vuoteen, jos lakisääteisen tilintarkastajan asiakkaina on vain pieniä alhaisen riskin tarkastuskohteita, Näissä tapauksissa lakisääteisen tilintarkastajan on annettava säännöllisin väliajoin tietoja, jotta voidaan varmistaa, että asiakaskunta ei ole muuttunut merkittävästi. Suosituksen mukaan tarkastusten väliä pitäisi lyhentää myös niiden lakisääteisten tilintarkastajien osalta, joiden edellinen tarkastus on tuottanut epätyydyttäviä tuloksia.

Laaduntarkastuksen laajuus Laadunvarmistus liittyy ammattiaan julkisesti harjoittavien lakisääteisten tilintarkastajien suorittamiin tilinpäätösten lakisääteisiin tarkastuksiin. Laaduntarkastukseen tulisi suosituksen mukaan sisältyä arvio tilintarkastusyhteisön sisäisestä laadunvalvontajärjestelmästä sekä käytettävien menettelyjen ja tilintarkastusaineiston riittävän kattava tarkastelu tarkastustoiminnan laadun toteamiseksi. Suosituksessa todetaan kaikkien jäsenvaltioiden edellyttävän tilintarkastusyhteisöjen suorittavan sisäistä laadunvalvontaa kansainvälisen tilintarkastusstandardin (ISA 220: Quality Control for Audit Work) mukaisesti.

Laaduntarkastukseen pitäisi suosituksen mukaan sisältyä seuraavat yksittäisiä tilintarkastuksia koskevat seikat:

- tilintarkastusaineistosta saatavien tietojen laatu, jonka pohjalta arvioidaan tilintarkastustyön laatua,
- tilintarkastusstandardien noudattaminen,
- eettisten periaatteiden ja sääntöjen noudattaminen mukaan lukien riippumattomuussäännöt,
- tilintarkastuskertomukset:
 - lausunnon muodon ja sisällön asianmukaisuus;
 - tilinpäätösasiakirjojen yhdenmukaisuus niitä laadittaessa noudatettujen säännösten ja määräysten kanssa, joihin viitataan tilintarkastuskertomuksessa;
 - maininnan puuttuminen siitä, että tilinpäätöstä laadittaessa ei ole noudatettu muita lainsäädännöllisiä vaatimuksia, joihin viitataan tilintarkastuskertomuksessa.

¹²³ Käsitteellä ”yleisen edun kannalta merkittävä yhteisö” tarkoitetaan muun muassa julkisesti noteerattavia yhtiöitä, luottolaitoksia, vakuutusyhtiöitä, sijoituspalveluyrityksiä, yhteissijoitusyrityksiä (Undertakings for Collective Investments in Transferable Securities, UCITS) ja eläkerahastoja.

Menetelmien erot. Suositus toteaa katsotun tarpeelliseksi soveltaa eriytettyä laadunvarmistusta niihin lakisääteisiin tilintarkastajiin, joilla on asiakkaina yleisen edun kannalta merkittäviä yhteisöjä. Eriyttäminen liittyy laadunvarmistuksen sisältöön, kuten tarkastusten tiheyteen, laadunvarmistuksen suorittamisen tiiviimpään julkiseen valvontaan ja toimivaltaisten viranomaisten mahdollisuuteen saada tietoja tarkastuksen suorittajalta. Eriyttäminen ei suosituksen mukaan merkitse muutosta yksittäisten laaduntarkastusten laajuuteen, tavoitteisiin tai yleisiin menetelmiin.

Julkinen valvonta ja raportointi. Laadunvarmistusjärjestelmiin pitäisi suosituksen mukaan kohdistua riittävästi julkista valvontaa, josta vastaa lautakunta, jonka jäsenten enemmistö on muita kuin ammattikunnan edustajia. Suosituksessa todetaan, että EU:ssa sovellettavien laadunvarmistusjärjestelmien on oltava riittävän uskottavat, jotta ne täyttävät ulkoiset tavoitteet eli säilyttävät suuren yleisön luottamuksen ja osoittavat sääntelyelimille, että itsesääntelyyn liittyvät velvollisuudet on täytetty riittävällä tavalla. Suosituksen mukaan laadunvarmistuksen julkisen valvonnan tavoitteisiin voisivat kuulua laadunvarmistusjärjestelmän (suunnittelu ja tarkastukset) valvonta, tarkastusten tulosten arviointi ja laadunvarmistuksesta saatavien julkistettavien tulosten hyväksyminen. Laadunvarmistuksen tulokset pitäisi julkaista asianmukaisesti.

Kurinpitoimet. Laaduntarkastuksen epätydyttävien tulosten ja kurinpitojärjestelmän mukaisten seuraamusten määräämisellä on suosituksen mukaan oltava systemaattinen yhteys. Kurinpitojärjestelmään on sisällytettävä mahdollisuus poistaa lakisääteinen tilintarkastaja hyväksytyjen tilintarkastajien rekisteristä.

Salassapitovelvollisuus. Suosituksen mukaan lakisääteinen tilintarkastaja pitäisi vapauttaa laaduntarkastuksen yhteydessä salassapitovelvollisuudesta asiakkaidensa tilintarkastusta koskevien tietojen osalta. Lisäksi laaduntarkastuksen suorittajaan pitäisi soveltaa samoja salassapitovelvollisuudesta annettuja sääntöjä, joita lakisääteisen tilintarkastajan on noudatettava. Laaduntarkastuksen suorittaja ei suosituksen mukaan kuitenkaan riko salassapitovelvollisuutta antaessaan tietoja sääntelyelimelle tai toimivaltaiselle viranomaiselle. Suosituksen mukaan olisi myös säädettävä, että salassapitovelvollisia ovat henkilöt, jotka työskentelevät tai ovat työskennelleet laadunvarmistusjärjestelmän hallinnosta ja ylläpidosta

vastaavien sääntelyelinten tai toimivaltaisten viranomaisten palveluksessa, sekä julkisesta valvonnasta vastaavan lautakunnan jäsenet.¹²⁴

Laaduntarkastajan pätevyys. Laadunvarmistusjärjestelmässä olisi varmistettava, että laaduntarkastusten suorittajilla, jotka ovat joko ammattikunnan edustajia tai valvonnasta vastaavan organisaation työntekijöitä, on tarvittava ammatillinen koulutus ja kokemus sekä erityinen koulutus laaduntarkastusten suorittamista varten.

Laaduntarkastajan riippumattomuus ja objektiivisuus. Laadunvarmistusjärjestelmässä olisi varmistettava, että valittaessa tarkastuskohteille tarkastajat otetaan riittävällä tavalla huomioon mahdolliset eturistiriidat. Tarkastajiin olisi sovellettava samoja riippumattomuusvaatimuksia kuin lakisääteisiin tilintarkastajiin.

Voimavarat. Laadunvarmistusjärjestelmien toimintaa varten olisi suosituksen mukaan varattava riittävästi voimavaroja (panoksia), jotta toiminta on riittävän tehokasta herättääkseen yleistä luottamusta. Suosituksessa todetaan, ettei järjestelmä estä tasapuolista kilpailua alalla, mikäli laadunvarmistusjärjestelmiä sovelletaan tasapuolisesti kaikkiin EU:n alueella toimiviin lakisääteisiin tilintarkastajiin.

6.3 Suositus tilintarkastustyön laadunvalvonnasta (ISA 220)

Kansainvälinen tilintarkastajaliitto IFAC (International Federation of Accountants) on antanut suosituksen tilintarkastustyön laadunvalvonnasta (ISA 220). KHT-yhdistys – Föreningen CGR ry on hyväksynyt suomenkielisen käännöksen ja ottanut sen osaksi hyvää tilintarkastustapaa koskevia suosituksiaan.

Suosituksen mukaan sekä tilintarkastusyhteisöjen toiminnassa että yksittäisissä tilintarkastustoimeksiannoissa tulisi noudattaa laadunvalvontaa koskevia yleisiä periaatteita ja menettelytapoja. Tilintarkastusyhteisön tulisi noudattaa näitä periaatteita ja menettelytapoja sen varmistamiseksi, että tilintarkastustoimeksiannot

¹²⁴ Suosituksen mukaan salassapitovelvollisuus viittaa siihen, että asianomaiset henkilöt eivät saa luovuttaa tehtäviään suorittaessaan saamiaan luottamuksellisia tietoja muille henkilöille tai viranomaisille, paitsi jos tiedot ovat koosteen tai tiivistelmän muodossa, jolloin ei voida tunnistaa laaduntarkastuksen suorittajaa, tarkastuksen kohteena olevaa lakisääteistä tilintarkastajaa eikä tilintarkastajan asiakasta (tai tähän etuyhteydessä olevia tahoja), jota laaduntarkastuksen kohteena olevat tiedot koskevat. Suosituksessa todetaan lopullisen tulkinnan kuitenkin riippuvan kansallisesta lainsäädännöstä.

suoritetaan hyvän tilintarkastustavan mukaisesti. Periaatteista ja menettelytavoista tulisi tiedottaa tilintarkastushenkilöstölle sen varmistamiseksi, että ne on ymmärretty ja niitä noudatetaan.

Yksittäisissä tilintarkastustoimeksiannossa tilintarkastajan tulisi noudattaa niitä laadunvalvontamenettelytapoja, joita on pidettävä tilintarkastusyhteisön yleisten laadunvalvontaperiaatteiden ja -menettelytapojen perusteella tarpeellisena kyseisessä toimeksiannossa. Tilintarkastajan tulisi ottaa huomioon tarkastusta suorittavien apulaisten ammatillinen pätevyys päättäessään siitä, kuinka paljon henkilö tarvitsee ohjausta ja valvontaa sekä tehdyn työn läpikäyntiä. Suosituksessa on annettu tarkempia ohjeita yksittäisten tilintarkastustoimeksiantojen ohjaamisesta, työnkulun valvonnasta ja tehdyn työn läpikäynnistä.

Yleiset laadunvalvontaperiaatteet liittyvät mm. ammatillisia vaatimuksia, taitoja ja pätevyyttä, tehtävien määräämistä, delegointia, konsultaatiota, asiakkaiden hyväksymistä ja seurantaan koskeviin tavoitteisiin. Suosituksessa on määritetty kutakin periaatetta koskevat tarkemmat tavoitteet. Lisäksi suosituksen liitteenä on annettu esimerkkejä menettelytavoista laadunvalvontaperiaatteiden toteuttamiseksi.

7 Asian valmistelu

Tilintarkastuslakityöryhmä kokoontui vuosien 2002 ja 2003 aikana yhteensä 24 kertaa. Työryhmä järjesti 26.2.2003 kuulemistilaisuuden tilintarkastajan käyttövelvollisuuden laajuudesta. Kuulemistilaisuuteen osallistuivat Kirjanpito toimistojen liitto, Verohallitus, Konkurssiasiamiehen toimisto, Satakunnan TE-keskus, Suomen Asiakastieto Oy ja Keskusrikospoliisi. Lisäksi Suomen Pankkiyhdistys toimitti asiaa koskevan lausunnon.

Työryhmä tilasi kesällä 2003 käyttöönsä suomalaisia yrityksiä koskevia tilastoja Tilastokeskukselta sekä Suomen Asiakastieto Oy:ltä. Lisäksi viranomaisyhteistyön kehittämissuunnitelman (VIRKE) verohallintoa edustavat virkamiehet laativat kesäkuussa 2003 työryhmälle muistion maallikkotilintarkastuksesta ja tilintarkastusvelvollisuudesta harmaan talouden näkökulmasta.

Työryhmä on työskentelyssään ottanut huomioon kuulemistilaisuudessa esitetyt näkökulmat sekä tilastoista ja muistiosta ilmenevät seikat.

8 Muita esitykseen vaikuttavia seikkoja

Tilintarkastuslakityöryhmän rinnalla on toiminut Keskuskauppakamarin marraskuussa 2002 asettama työryhmä, jonka tehtävänä oli selvittää tilintarkastajien hyväksymisvaatimusten ja hyväksymismenettelyn kehittämistä. Työryhmä luovuttaa muistionsa syksyllä 2003. Keskuskauppakamarin työryhmän ehdotukset jatkovalmistellaan yhdessä tilintarkastuslakityöryhmän ehdotusten kanssa.

Oikeusministeriön asettama osakeyhtiölain uudistusta pohtinut osakeyhtiölakityöryhmä on antanut mietintönsä 6.5.2003 ja sitä koskeva lausuntoaika päättyi 19.9.2003. Osakeyhtiölakiin tehtävät muutokset liittyen muun muassa yhtiökoukussa tehtäviin päätöksiin ja yhtiön johdon vastuuseen vaikuttavat myös tilintarkastuslakiin otettaviin säännöksiin. Jatkovalmistelussa onkin seurattava osakeyhtiölain muutostyötä. Työryhmä ehdottaa, että tilintarkastajien vahingonkorvausvastuuta pohtimaan asetettaisiin uusi työryhmä, joka ottaisi työssään huomioon osakeyhtiölakiin tehtävät muutokset.

Kirjanpidon ja tilinpäätöksen oikeellisuuteen voidaan vaikuttaa tilintarkastussääntelyn ohella myös sillä, miten kirjanpitovelvollisissa yhteisöissä ja säätiöissä huolehditaan kirjanpidon pitämisestä ja tilinpäätöksen laatimisesta. Näissä tehtävissä käytetään laajalti hyväksi kyseisiä palveluja ammattimaisesti tarjoavien yritysten apua. Tarjottavien palvelujen tason varmistamiseksi ei ole olemassa mitään erityissääntelyä. Työryhmä esittää, että kauppa- ja teollisuusministeriössä selvitettäisiin, olisiko aihetta ryhtyä toimiin kirjanpito- ja tarjoavien yritysten osaamistason ja ammattitaidon varmistamiseksi.

Työryhmä korostaa ehdotusten tarkoituksenmukaista ja tehokasta implementointia tilintarkastusyhteisöissä olennaisuusperiaatetta noudattaen, jotta tilintarkastuspalkkioiden korotuspaineet voidaan minimoida.

YKSITYISKOHTAISET PERUSTELUT

1 Säädosehdotusten perustelut

1.1 Laki tilintarkastuslain muuttamisesta

1 §: ”Soveltamisala”

Pykälässä säädetään tilintarkastuslain ulottuvuudesta yhtäältä henkilöllisesti ja toisaalta toiminnallisesti. EU-suosituksen riippumattomuusvaatimuksen soveltamisala rajautuu tilintarkastajan lakimääräisiin tehtäviin, joten EU-suositus ei itsessään edellytä lain muuttamista. Työryhmä kuitenkin pitää tarkoituksenmukaisena tarkentaa tilintarkastuslain soveltamisalaa.

1 § 1 mom. – 1 kohta

Suomen tilintarkastuslaki on tilintarkastusta ja tilintarkastajia koskeva yleislaki, joka väistyy, jos erityislaissa toisin säädetään. Voimassa olevan lain tavoin *1 momentin ensimmäisen kohdan* mukaan lakia sovelletaan ensinnäkin kirjanpitolain nojalla kirjanpitovelvollisen yhteisön tai säätiön tilintarkastukseen. Kirjanpitolain 1 luvun 1 §:n 1 momentin ensimmäisen virkkeen nojalla jokainen, joka harjoittaa liike- tai ammattitoimintaa, on tästä toiminnastaan kirjanpitovelvollinen. Lisäksi mainitun lainkohdan toisessa virkkeessä luetellut yhteisömuodot kuuluvat aina kirjanpitovelvollisuuden ja siten myös tilintarkastusvelvollisuuden piiriin; näitä ovat mm. osakeyhtiö, osuuskunta, kommandiittiyhtiö, avoin yhtiö ja yhdistys samoin kuin säätiö.

Kirjanpitovelvollisuus ei kuitenkaan kata kaikkia yhteisömuotoja. Tällainen on esimerkiksi yhteisaluelain (758/1989) 32b §:ssä tarkoitettu osakaskunta. Kirjanpitolain ulkopuolelle jäävien yhteisöjen tilintarkastusta ei voimassa olevan lain esitöiden mukaan ole tarkoitettu säänneltäväksi tilintarkastuslailla: se tulee järjestää joko viittaamalla niitä koskevassa lainsäädännössä tilintarkastuslakiin tai säätämällä erikseen niiden tilintarkastuksesta. Julkisyhteisöjen tarkastuksesta on omat säännöksensä, joten ne jäävät lähtökohtaisesti tilintarkastuslain soveltamisalan ulkopuolelle. On kuitenkin periaatteessa mahdollista, että tilintarkastaja saa lakimääräisen kirjanpitovelvollisuuden ja siten tilintarkastusvelvollisuuden ulkopuolelle jätetyltä yhteisöltä tehtäväkseen sen kirjanpidon, tilinpäätöksen ja hallinnon tarkastamisen. Vaikka tarkastus suoritettaisiin vastaavalla tavalla kuin lakimääräinen tilintarkastus, eivät voimassa olevan lain säännökset mm. riippu-

mattomuudesta ja vahingonkorvausvelvollisuudesta tulisi siihen täysimääräisesti sovellettaviksi. Muun muassa tällaisten tilanteiden huomioon ottamiseksi jäljempänä ehdotetaan momenttiin uutta kolmatta kohtaa.

Työryhmä pitää voimassa olevaa säännöstä muilta osin tarkoituksenmukaisena. Kohdan sanamuotoon ehdotetaan siten vain teknistä täsmennystä, jotta laissa viitattaisiin nykyiseen vuonna 1997 säädettyyn kirjanpitolakiin.

Tilintarkastuksen yhteydessä tilintarkastajalla on oikeus antaa neuvoja ja tehdä ehdotuksia tarkastuskohteelle hallinnon sekä kirjanpidon ja tilinpäätöksen kehittämiseksi. Tilintarkastajalla voi eräissä tilanteissa olla tällaiseen neuvonantoon myös velvollisuus. Työryhmä pitää neuvonantoa asian luonnosta johtuen itseltään selvänä, sekä tarpeellisena että toivottavana osana lakisäateistä tilintarkastustoimintaa.

1 § 1 mom. – 2 kohta

Momentin voimassa olevan *2 kohdan* nojalla tilintarkastuslakia sovelletaan muuhun toimintaan, joka laissa tai asetuksessa säädetään tilintarkastajan tehtäväksi 1 kohdassa tarkoitettussa yhteisössä tai säätiössä, joka on kirjanpitolain nojalla kirjanpitovelvollinen. Yhteisöjä koskevista laeista asetetaan tilintarkastajalle useita tehtäviä, joita hän suorittaa lakisäateisesti, tilintarkastajan ominaisuudessa ja vastuulla. Näistä keskeisimpiin kuuluvat ensinnäkin lausunnot kohdeyrityksen jäsenkunnalle ja potentiaalisille sijoittajille. Esimerkki tällaisesta on osakeyhtiölain 4 luvun 4a §:n 1 momentti, jonka perustella tilintarkastaja on velvollinen osakepääomaa uusmerkinnällä korotettaessa antamaan yhtiökokoukselle lausunnon viimeksi päättyneen tilikauden jälkeen laadituista osavuosikatsauksista samoin kuin hallituksen selostuksesta koskien tilinpäätöksen tai osavuosikatsauksen laatimisen jälkeisiä tapahtumia, jotka olennaisesti vaikuttavat yhtiön asemaan. Arvopaperimarkkinalaissa (2:6.3 §) puolestaan edellytetään tilintarkastajan antavan lausuntonsa osavuosikatsauksesta joko itse katsauksessa tai seuraavasta lakimääräisestä tilintarkastuksesta laadittavassa tarkastuskertomuksessa.

Toinen esimerkki kohdassa tarkoitetuista tehtävistä on viranomaisille annettavien todistusten laatiminen. Tilintarkastajan tulee osakeyhtiötä perustettaessa tarkastaa, että osakeyhtiölain säännöksiä osakepääoman maksusta on noudatettu; hänen todistuksensa liitetään kaupparekisteri-ilmoitukseen (OYL 2:9.4 § 2 kohta). Niin ikään myöhemmin, jos osakepääomaa korotetaan, korotusta koskevaan kaupparekisteri-ilmoitukseen tulee liittää edellä tarkoitettu tilintarkastajan todistus (OYL 4:9 § 2 kohta).

Työryhmä pitää perusteltuna pysyttää kohdan sanamuoto lähes ennallaan. Kohdasta kuitenkin poistettaisiin viittaus ensimmäisessä kohdassa tarkoitettuun yhteisöön ja säätiöön. Tämän muutoksen myötä merkitystä ei olisi enää sillä, onko muussa laissa säädettyä tehtävää toteuttava tilintarkastaja samalla myös asianomaisen yhteisön tai säätiön tilinpäätöksen ja muusta lakimääräisestä tilintarkastuksesta vastaava tilintarkastaja vai ei. Nykyinen rajausta sulkee kohdan soveltamisen ulkopuolelle sellaiset muuhun lakiin perustuvan tehtävät, jotka suorittaa joku muu kuin yhtiön lakimääräisestä tilintarkastuksesta vastaava tilintarkastaja.

1 § 1 mom. – 3 kohta

Momenttiin ehdotetaan uutta *3 kohtaa*, jonka nojalla laki koskisi myös hyväksytyn tilintarkastajan muuta tässä ominaisuudessaan suorittamaa tehtävää, josta annettava kirjallinen lausunto ei ole tarkoitettu ainoastaan toimeksiantajan tai muun lausunnossa nimetyn sopijapuolen käyttöön. Toimeksiantaja voi olla jokin muukin taho kuin itse tilintarkastuskohde. Jotta kysymys olisi kohdan tarkoittamasta tehtävästä, tulee sen kohdentua ensinnäkin joko hallinnon tai taloutta koskevan informaation tarkastamiseen. Toisaalta tilintarkastajaa koskevan ”tässä ominaisuudessa” -rajausten myötä kohdan ulkopuolelle jäävät toimet, jotka eivät ole tarkastuksia samoin kuin tehtävät, joissa ei hyödynnetä ”perinteisiä” tilintarkastusmenetelmiä – esimerkki näistä on neuvonanto kirjanpito-, vero- tai organisaatiokysymyksissä. Perusteena poissuljennalle on se, ettei näillä ole välitöntä vaikutusta ulkopuolisten luottamukselle tilintarkastajan suorittamaan tarkastustoiminnan moitteettomuuden suhteen. Rajausta kuvaa lisäksi sitä, että kohdassa ei tarkoiteta toimia, jotka tilintarkastaja suorittaa muussa asemassa, esimerkiksi yhteisön tai säätiön hallituksen jäsenenä.

Uudessa *3 kohdassa* tarkoitettujen tehtävien perustana saattaa olla asianomaisen yhteisön tai säätiön säännöt, yhtiöjärjestys tai yhteisön tai vastaavan toimielimen päätös; niin ikään se voi johtua yhteisön tai säätiön ulkopuolisen kanssa tekemästä sopimuksesta. Sitä vastoin muussa laissa tai asetuksessa nimetty tehtävä olisi aina edeltävän *2 kohdan* mukainen toimi.

Ehdotettujen *3 kohdan* tarkoittaman toiminnan tuloksena syntyy kirjallinen lausunto, jonka avulla muukin taho kuin toimeksiantaja voi todentaa tehtävän toteuttamisen ja sen päätelmät. Tämä on keskeinen rajausta: jos tilintarkastaja on tarkoittanut lausunnon yksinomaan toimeksiantajan omaan tai lausunnossa erikseen nimetyn muun sopijapuolen käyttöön, jää lausunto ja sen laatimiseksi tilintarkastajan tekemät selvitykset ja muut toimet *3 kohdan* soveltamisalan ulkopuolelle. Näin ollen ns. sisäisen tarkastuksen ja muut sen luonteiset tehtävät, jotka toteutetaan yritysjohdon toimeksiannosta ja vain sille raportoiden, eivät sisälly tässä

tarkoitettuun toimintaan. Tämä rajausta koskisi myös tilanteita, joissa sisäisen tarkastuksen tai muun sellaisen toimen suorittaisi asianomaisen yhteisön lakimääräiseksi tilintarkastajaksi valittu henkilö. Nämä tilanteet kuuluisivat jäljempänä ehdotetun 2 momentin soveltamisalaan.

Vaikka toimeksiantajan ja mahdollisesti erikseen nimetyn sopijapuolen yksinomaiseen käyttöön tarkoitettu lausunto mahdollisesti tulisi sivullisten tietoon myöhemmin, joko toimeksiantajan tahdon mukaisesti tai vastoin sitä, ei päätelmän luonne voisi muuttua jälkikäteen siten, että lausunto tulisi arvioitavaksi 3 kohdan nojalla.

Olennaista näin on, kenelle tilintarkastaja on lausuntonsa tarkoittanut alunperin, sitä antaessaan. Se, että lausunto on osoitettu vain toimeksiantajan tai erikseen nimetyn sopijapuolen yksinomaiseen käyttöön, voitaisiin tarvittaessa osoittaa muutenkin kuin sitä koskevalla rajauksella itse asiakirjassa.

Edellä on 1 kohdan yhteydessä kiinnitetty huomiota tilanteeseen, jossa tilintarkastaja suorittaa tilinpäätöksen tilintarkastuksen, vaikka laki ei sitä tarkastuskohteen osalta edellyttäisikään. Tilintarkastaja voi saada toimeksiannon tilinpäätöksen ja hallinnon tarkastamiseen esimerkiksi yhteisäluelain tarkoittamassa osakunnassa, joka lainsäädännössä on jätetty tilintarkastusvaatimuksen ulkopuolelle. Tällaiseen ”ei-lakimääräiseen” toimeksiannon perustuvan tarkastustehtävän sulkeminen tilintarkastuslain soveltamisalan piiristä olisi epätarkoituksenmukaista, jos tarkastuksessa sovelletaan aivan samoja menettelytapoja kuin lakimääräisessä tilinpäätöksen ja hallinnon tarkastuksessa ja siitä laaditaan lausunto, joka on tarkoitettu toimeksiannon antaneeseen tahoon nähden ulkopuolisten tietoon samalla tavalla kuin lakimääräiseen velvoitteeseen perustuvasta tilinpäätöksen ja hallinnon tarkastamisesta annettava raportti. Näiden seikkojen vuoksi ”ei-lakiperusteinen” tilinpäätöksen ja hallinnon tilintarkastaminen kuuluisi ehdotetun kolmannen kohdan mukaiseen soveltamisalaan.

Uuden 3 kohdan tarkoittamassa toimessa tilintarkastajan asema rinnastuisi lakimääräisten velvollisuuksien ja vastuun osalta 1 ja 2 kohdan mukaisesti toimiin. Siten laiminlyönnistä tai muusta vahinkoa aiheuttavasta menettelystä 3 kohdan mukaisessa toiminnassa aiheutuisi lain 44 §:ssä tarkoitettu korvausvelvollisuus. Niin ikään tällainen toiminta olisi tilintarkastusjärjestelmää koskevan valvonnan piirissä siten kuin siitä lain 34–39 §:ssä säädetään. Tämä on tarpeen jo tilintarkastusjärjestelmän yleisen luottamuksen ylläpitämiseksi. Soveltamisalasäännöstä tulee jatkovalmistelussa tarkastella uudelleen vahingonkorvaussäännöksen uudistamista koskevan selvitystyön yhteydessä.

Kohdan mukaisessa toimessaan tilintarkastajan tulisi myös täyttää lain esteellisyys- ja riippumattomuussäännöksiin vaatimukset (23 ja 24 §) samoin kuin noudattaa 16 §:n mukaista hyvää tilintarkastustapaa. Esteellisyys ja riippumattomuus määritetään asianomaisesta tehtävästä käsin. Tilintarkastajan tulee arvioida, onko olemassa seikkoja, jotka vaarantavat hänen riippumattomuutensa juuri tämän kolmannessa kohdassa tarkoitetun toimen suorittamisessa.

Eri asia on, jos 3 kohdassa tarkoitetun tehtävän suorittaminen itsessään aiheuttaa myöhemmin esteellisyyden lakisääteisenä tilintarkastajana toimimiselle asianomaisessa yhteisössä tai säätiössä; se tulisi arvioitavaksi lakisääteistä tehtävää vastaanottaessa. Vastaavasti aikaisempi lakisääteinen tilintarkastustehtävä voisi eräissä tilanteissa olla sellainen seikka, joka vaarantaa riippumattomuuden kolmannessa kohdassa tarkoitetun toimen suorittamisessa, joten se olisi este tämän toimen vastaanottamiselle. Edellä sanottu koskee myös toisessa kohdassa tarkoitettua muussa laissa tai asetuksessa tilintarkastajalle annettua tehtävää. Tältä osin on kuitenkin huomattava, että jos laissa tai asetuksessa asetetaan tietty toimi yhtiön tilinpäätöksen ja muun lakisääteisen tilintarkastuksen suorittavan tilintarkastajan tehtäväksi, ei lakisääteinen tilintarkastus luonnollisestikaan voi olla este tämän toimen hoitamiseksi.

ISA-standardi 800, ”Raportointi erityistä tarkoitusta varten tehdystä tarkastustoimeksiannosta”, on hyväksytty KHT-yhdistyksessä otettavaksi käyttöön niin, että sitä sovelletaan 1.7.2003 jälkeen alkaneisiin toimeksiantoihin. HTM-tilintarkastajat puolestaan noudattavat standardia IFAC-jäsenyytensä perusteella. ISA 800 määrittelee tietyt tilanteet, joissa tarkastuksen kohteena on tilinpäätös ja tilinpäätöserät, joissa varmuuden taso on korkea ja joissa raportin sisältö on normitettu. Siten tämä standardi koskee pääosin ehdotetun 3 kohdan mukaisia toimeksiantoja.

1 § 2 mom.

Työryhmän ehdottama *2 momentti* vastaa sanamuodoltaan lähes voimassa olevaa lainkohtaa. Edellä ehdotetun 1 momentin 3 kohdan takia momentin aineellinen soveltamisala muuttuu kuitenkin olennaisella tavalla.

Momentin nojalla hyväksyttynä tilintarkastajana suoritettuun muuhun kuin ensimmäisessä momentissa tarkoitettuun toimeen sovelletaan myös tilintarkastuslakia, mutta vain eräiltä osin; sovellettaviksi tulevat, kuten voimassa olevassa laissa:

- 16 §:n mukainen velvollisuus noudattaa hyvää tilintarkastustapaa;
- 25 §:ssä säädetty salassapitovelvollisuus;

- 28–39 §:n säännökset tilintarkastusjärjestelmän valvontaelinten kehittämisen, ohjaus- ja valvontatehtävistä; sekä
- muutoksenhakua koskevat 41 ja 42 §.

Voimassa olevan lain esitöiden mukaan auktorisoidun tilintarkastajan 2 momentissa tarkoitettavat tehtävät vaihtelevat ja eroavat 1 momentissa tarkoitetuista tehtävistä siinä määrin, ettei niihin ole tarpeen soveltaa tilintarkastuslakia kokonaisuudessaan. Tällä perusteella on poissuljettu muun muassa riippumattomuutta ja esteellisyyttä koskevat rajoitukset (23 ja 24 §) sekä erityinen säännös vahingonkorvausvelvollisuudesta (44 §).

Nykyisissä perusteluissa esimerkkeinä momentin soveltamisalaan kuuluvista toimista mainitaan seuraavat:

- lausunnon antaminen osakkeiden arvosta yrityskauppaa varten;
- laskentatoimen tarkastus;
- jatkuva tarkastus erikoistarkoitusta varten;
- tilintarkastukseen läheisesti liittyvä organisaation kehittämistehtävä;
- kirjanpitotehtävä;
- verotukseen liittyvä neuvonanto; sekä
- muu konsultointi tai palvelu – näihin kuulunevat ainakin ns. sisäinen tarkastus samoin kuin due dilligence -tehtävät.

Nämä esimerkit kuvaavat sitä, että 2 momentissa tarkoitettussa toimissa on hallitsevana seikkana asianomaisen toimen suorittavan henkilön kuuluminen hyväksytyihin tilintarkastajiin; tällöin hänen asiantuntemukseensa luotetaan ja julkista hyväksymistään halutaan hyödyntää. Vastaavanlainen tilanne on käsillä myös silloin, kun tilintarkastajan asiantuntemusta hyödynnetään tilinpäätöksen tekniässä kokoamisessa, esimerkiksi liitetietoja koskevien taulukkojen muotoilemisessa (*compilation*). Jos taas tilintarkastaja vapaa-ajallaan toimii harrastuksenaan toisessa tehtävässä, on selvää, että hän ei tältä osin kuulu tilintarkastuslain piiriin.

Mainituissa esimerkeissä tehtävä suoritetaan yksinomaan toimeksiantajalle. Uuden 1 momentin 3 kohdan myötä 2 momentissa tarkoitettaisiin myös sellaisia lausuntoja, jotka on osoitettu toimeksiantajan ohella erikseen nimetyille taholle. Esimerkiksi investointipankki voi edellyttää tilintarkastajalta kirjallista lausuntoa siitä, että tiettyjen taloudellisten seikkojen olemassaolo on varmennettu hänen toimestaan (ns. *comfort letter*). Tilintarkastaja laatii tällaisen lausunnon yrityksen toimeksiannosta asianomaiselle investointipankille. Niin ikään valtionapuhakemuksen liittyvän lausunnon antaminen hakijan toimeksiannosta samoin kuin

konkurssipesän erikoistarkastus olisivat tämän momentin piiriin kuuluvia toimia. Sama koskisi todistajana esiintymistä auktorisoidun tilintarkastajan ominaisuudessa, jos tilintarkastaja antaa todistuksessaan lausuman tietyn yhtiön tai säätiön hallinnosta tai taloudellisesta asemasta. Mutta jos toimen suorittamisesta annetaan lausunto koskien hallintoa tai asianomaisen yhtiön taloudellista asemaa ja tämä lausunto on tarkoitettu toimeksiantajan ohella myös erikseen nimeämättömille ulkopuolisille, kysymys on edellä 1 momenttiin ehdotetun 3 kohdan tarkoitamasta toimesta, jota koskee tilintarkastuslaki kokonaisuudessaan, myös korvaussääntelyn ja valvontajärjestelmän osalta.

Rahoitustarkastuksesta annetun lain 18 §:n nojalla tilintarkastaja voi toimia Rahoitustarkastuksen virkamiehiä avustavana asiantuntijana eikä hänen havaintojaan, vaikka hän ilmaisisi ne kirjallisesti, ole lähtökohtaisesti tarkoitettu ulkopuolisten käyttöön. Tällainen asiantuntija toimii tehtävässään virkavastuulla. Hänen tulee olla myös mainitun lain 33 §:ssä tarkoitettulla tavalla riippumaton ja hallintomenettelystä annetun laissa säädetyllä tavalla esteetön. Tilintarkastuslain vastaavat säännökset väistyvät siten tältä osin.

Tilintarkastaja saa muita kuin lakisääteisiä tehtäviä yleensä toimeksiannon tai sopimuksen perusteella, jolloin tehtävästä peritään tavalla tai toisella korvaus. Toimeksiannon muoto ei ole ratkaisevaa, vaan konkludenttinenkin toimeksianto voi kuulua momentin soveltamisalaan. Säännöksessä tarkoitettu toiminta on siten liiketoimintaa tai muutoin ammattimaista toimintaa. Selvää kuitenkin on, että jos asianomainen henkilö, joka on auktorisoitu tilintarkastajaksi, on valittu jonkin yhteisön hallitukseen tai vastaavaan toimielimeen, jää toiminta jäsenenä aina toisen momentin ulkopuolelle.

2 §: ”Määritelmiä”

Pykälään lisättäisiin uusi *3 kohta* lain kirjoitusasun yksinkertaistamiseksi: termi ”tarkastuskohde” korvaisi käsiteparin ”yhteisö ja säätiö”. Pykälän *4 kohta* määrittäisi samassa tarkoituksessa johtoon kuuluvan henkilön. Niin ikään selvyuden vuoksi uudessa *5 kohdassa* viitattaisiin konsernin määritelmään kirjanpitolaisissa.

10 §: ”Tilintarkastajan yleinen kelpoisuus”

Edellä yleisperusteluissa todetuista syistä esitetään niin sanotuista maallikkotilintarkastajista luopumista. Pykälän *1 momenttiin* ehdotetut muutokset perustuvat tähän esitykseen.

11 §: ”Velvollisuus valita hyväksytyt tilintarkastajat”

Pykälän *1 momenttiin* esitetyt muutokset alentaisivat rajoja hyväksytyt tilintarkastajan käyttämiseksi; tämä merkitsee nykyisten rajojen puolittumista. Rajat alitavien yritysten ei olisi tarpeen käyttää hyväksytyt tilintarkastajaa. Eri asia on, jos omistajien määrävähemmistölle annetaan yhteisöainsäädännössä tai yhtiöjärjestyksensä määräyksin oikeus vaatia hyväksytyt tilintarkastajan nimittämistä. Syyt muutokselle on esitetty edellä yleisperusteluissa.

Pykälän *2 momentti* kumottaisiin tarpeettomana. Ehdotus liittyy edeltävään 6 §:n 1 momentin muutokseen, jolla poistetaan laista mahdollisuus ns. maallikkotilintarkastajien käyttämiseen.

12 §: ”Velvollisuus valita KHT-tilintarkastaja tai -yhteisö”

12 § 1 mom.

Pykälän *1 momenttiin* ehdotetaan lakitekniistä muutosta, jossa säännöksestä poistetaan maininta säätiöistä kirjoitusasun keventämiseksi. Muutosta selostetaan edellä 2 §:n 3 kohdan yhteydessä.

12 § 2 mom.

Julkisesti noteeratut yhtiöt ovat tilintarkastusjärjestelmään tunnetun luottamuksen kannalta keskeisessä asemassa. Tässä tarkoituksessa ehdotetaan pykälän täydentämistä uudella *2 momentilla*, joka velvoittaa vaihtamaan hyväksytyt tilintarkastajan määräajoin. Momentissa asetetaan enimmäisajaksi seitsemän tilikautta, jonka jälkeen sama henkilö voitaisiin valita uudelleen vasta kahden tilikauden kuluessa. Ehdotus vastaa EU-suosituksen B(10) kohtaa.

Hyväksytyt tilintarkastajan vaihtamisesta määräajoin on tarpeen laatia siirtymäsäännös, jotta säännöksen voimaantulosta ei aiheudu kohtuuttomia vaikeuksia.

14 §: ”JHTT-tilintarkastajan valitseminen”

Voimassa olevan säännöksen mukaan sen estämättä, mitä 11–13 §:ssä säädetään hyväksytyt tilintarkastajan valitsemisesta, voidaan sellaisessa yhteisössä ja säätiössä, jossa kunnalla tai kuntayhtymällä on määräämisvalta, tilintarkastajaksi

valita HTM-tilintarkastajan sijasta julkishallinnon ja -talouden tilintarkastuslautakunnan hyväksymä tilintarkastaja (JHTT-tilintarkastaja).¹²⁵

Tämä säännös ehdotetaan kumottavaksi. Kyseisessä säännöksessä tilintarkastusvelvollisuus määritetään omistuksen perusteella. Muutoin tilintarkastusvelvollisuus määräytyy yhtiöoikeudellisen sääntelyn perusteella. Tilintarkastusvelvollisuuden määrittäminen omistuksen perusteella poikkeaa olennaisesti voimassa olevasta pääsäännöstä, eikä ole siten perusteltu. Myös ehdotetut riippumattomuusvaatimukset tulee tässä yhteydessä ottaa huomioon.

18 §: ”Tilinpäätösmerkintä”

Laista ehdotetaan poistettavaksi 18 §, jonka nojalla tilintarkastaja tekee tilinpäätökseen merkinnän suorittamastaan tilintarkastuksesta. Vastaisuudessa tilintarkastuksen kohteena oleva tilinpäätös kuitenkin yksilöidään jäljempänä 19 §:n 1 momenttiin ehdotettavan uuden säännöksen mukaan tilintarkastuskertomuksessa, joten 18 § ei ole enää tarpeellinen.

19 §: ”Tilintarkastuskertomus”

19 § 1 mom.

Pykälän 1 momenttia täydennetään ensinnäkin säännöksellä siitä, että tilintarkastajan tulee päivätä ja allekirjoittaa tilintarkastuskertomuksensa. Tämä ei merkitse muutosta nykyiseen käytäntöön. Täydennys perustuu tilinpäätösdirektiivin uuteen 51a(2) artiklaan samoin kuin konsernitilinpäätösdirektiivin uuteen 37(3) artiklaan. Samanlaiset vaatimukset sisältyvät myös kansainvälisen ISA 700 -standardin 5(f) ja 5(h) kohtaan.

Momenttia ehdotetaan täydennettäväksi myös velvollisuudella yksilöidä tilintarkastuskertomuksen kohteena oleva tilinpäätös samoin kuin ne säädökset, joita on noudatettu tilinpäätöstä laadittaessa. Tämä vaatimus perustuu tilinpäätösdirektiivin uuteen 51a(1)(a) artiklaan samoin kuin ISA 700 -standardin 5(c)(i) ja 5(e)(i) kohtiin. Direktiivin 51a(1)(b) artiklaa puolestaan vastaa momenttiin uudeksi kohdaksi ehdotettu säännös, jonka nojalla kertomuksessa on kuvattava suoritettun tilintarkastus laajuus, vähintäänkin noudatetut tilintarkastusstandardit nimeten.

¹²⁵ Voimassa olevan lain yksityiskohtaisten perustelujen mukaan säännöksen tarkoituksena on ollut turvata julkisen omistajan etu ja kunnallistalouden näkökohtien huomioon ottaminen kunnallisen yhtiön tilintarkastuksessa. Säännöksen tarpeellisuutta on perusteltu tarpeella turvata julkishallinnon osaaminen ja tuntemus kunnallisenemmistöisten yhteisöjen tilintarkastuksessa.

Toisaalta voimassa olevan momentin toisesta virkkeestä on siirretty 5 momenttiin säännös, joka edellyttää tilintarkastajan luovuttavan kertomuksensa viimeistään kahta viikkoa ennen sitä kokousta, jossa tilinpäätös esitetään vahvistettavaksi. Siirto on tarkoitettu selkeyttämään pykälän rakennetta: menettelyä koskeva säännös sijoittuu näin pykälän viimeiseen momenttiin tilintarkastuskertomuksen muotoa ja aineellista sisältöä koskevien säännösten jälkeen.

Rakenteen selkeyttämiseksi 1 momentista myös siirrettäisiin uudeksi 2 momentiksi säännökset seikoista, joista tilintarkastajan on aina annettava lausunto kertomuksessaan.

19 § 2 mom. – 1 kohta: ”Lausunto oikeiden ja riittävien tietojen antamisesta”

Pykälän voimassa olevan 1 momentin 1 kohdan nojalla tilintarkastaja lausuu siitä, onko tilinpäätös laadittu sitä koskevien säännösten ja määräysten mukaisesti. Vastaavaa kohtaa ei ehdoteta pysyttäväksi, sillä tilinpäätösdirektiivin vaatimukset tulevat katetuksi jäljempänä 2 kohtaan ehdotetulla täydennyksellä.

Nykyisessä muodossaan 1 momentin 2 kohta vastaa tilinpäätösdirektiivin uutta 51a(1)(c) artiklaa, jonka mukaan tilintarkastuskertomuksessa ”– – on selvästi esitettävä tilintarkastajien näkemys siitä, annetaanko tilinpäätöksessä oikeat ja riittävät tiedot noudatetun tilinpäätössäännösten mukaisesti – –.” Mainittu artikla ei siten edellytä lain tarkentamista. Säännös kuitenkin siirrettäisiin *2 momenttiin 1 kohdaksi*.

Samalla säännöksestä poistettaisiin – mm. IAS-perusteisia tilinpäätöksiä silmällä pitäen – sanat ”kirjanpitolaissa tarkoitettulla tavalla”. Niiden sijaan säännökseen lisättäisiin määre ”noudatettujen tilinpäätössäännösten mukaisesti”, mikä kattaa tilinpäätösdirektiivin uuden 51a(1)(c) kohdan vaatimuksen siitä, että tilintarkastuskertomuksessa on lausuttava, täyttääkö tilinpäätös ”lakisääteiset vaatimukset”. Direktiivi on kuitenkin ehdollinen tämän tiedon osalta; lausunto annetaan ”tarvittaessa”, mikä merkitsee, ettei asiasta olisi mainittava myönteisessä tapauksessa. Sitä vastoin momenttiin ehdotettu säännös edellyttää nykyisen 1 momentin 1 kohdan tavoin aina lausuntoa säännösten ja määräysten noudattamisesta.

Jäljempänä ehdotetun 3 momentin nojalla tilintarkastajan lausuma tilinpäätöksestä olisi vakiomuotoinen eli ”puhdas” tai kielteinen taikka ehdollinen. Lisäksi tilanteessa, jossa tilintarkastaja ei voi antaa lausuntoa, on myös tästä mainittava. Nämä säännökset vastaavat tilinpäätösdirektiivin uutta 51(a)(1)(c) artiklaa samoin kuin ISA 700 -standardin 37–39 ja 43 kohtia.

Lausuntoon voitaisiin sisällyttää myös lisätietoja, jos tilintarkastaja pitää niiden antamista tarpeellisena. Tätä koskeva toinen virke 3 momentissa vastaa asiallisesti voimassa olevan momentin vastaavaa virkettä. Virkkeen sanamuoto kattaisi tilinpäätösdirektiivin 51a(1)(d) artiklan, jonka nojalla kertomuksessa on oltava ” – maininta asioista, joihin tilintarkastajat kiinnittävät erityistä huomiota antamatta kuitenkaan lausuntoa muistutuksin.” Vastaava menettely tunnetaan myös ISA 700:n 29–31 kohdassa, jossa mainitaan erikseen olennaiset toiminnan jatkuvuutta (*material going concern problem*) koskevat tai muuten erityisen epävarmat (*significant uncertainty*) seikat. Direktiivin artiklasta ei siten aiheudu tarvetta nykyisen säännöksen muuttamiseen asiallisesti.

Sitä vastoin laissa ei pysytettäisi momentin nykyistä ensimmäistä virkettä, joka velvoittaa tilintarkastajan tarvittaessa täydentämään tilinpäätöstietoja kertomuksessaan. Säännös poistettaisiin, koska se asiallisesti merkitsee tilintarkastajan velvoittamista tilinpäätöstietojen antamiseen. Tilinpäätöksen laatijan ja tilintarkastajan rooleja ei pidä sekoittaa. Tilinpäätöksen laatimisen tulee kuulua tilintarkastuskohteelle ja tilintarkastajan tehtävänä on ”vain” antaa 2 momentin 1 kohdan nojalla lausunto siitä, antaako tilinpäätös oikeat ja riittävät tiedot tilintarkastuskohteen toiminnan tuloksesta ja taloudellisesta asemasta. Se, millaisia mahdolliset puutteet tilinpäätöksessä ovat, vaikuttaa tilintarkastajan kertomuksen sisältöön, mutta hänen velvollisuutensa ei ole täydentää tilinpäätöstietoja tilintarkastuskohteen puolesta.

Tämän ehdotuksen myötä tarkistettaisiin myös kirjanpitolain 3 luvun 12 §:n 2 momentin sanamuotoa vastaavalla tavalla.

19 § 2 mom. – 2 kohta: ”Lausunto toimintakertomuksen ja tilinpäätöksen keskinäisestä ristiriidattomuudesta”

Momentin 2 kohdaksi ehdotetaan uutta säännöstä, jonka myötä tilintarkastajan olisi lausuttava myös siitä, ovatko tilinpäätöksen ja toimintakertomuksen sisältämät tiedot keskenään ristiriidattomia. Näiden asiakirjojen tarkastamisessa tilintarkastaja siten selvittää niissä esitetyn informaation yhdenmukaisuuden. Tämä tehtävä vastaa tilinpäätösdirektiivin uutta 51a(1)(e) artiklaa.

Toisaalta laista poistetaan 1 momentin 3 kohdan säännös tarpeettomana, koska tilintarkastaja ottaa kantaa tilinpäätöstietojen oikeellisuuteen ja riittävyYTEEN jo 1a momentin 2 kohdan perusteella; modernisointidirektiivi ja ISA 700 -standardi eivät edellytä erityistä lausumaa tilinpäätöksen vahvistamisesta.

Kumottavaksi ehdotetaan myös 1 momentin 4 kohdan säännöstä, sillä modernisointidirektiivissä ja ISA 700 -standardissa ei vaadita tilintarkastajan lausuvan tuloksen käsittelyä koskevasta hallituksen tai vastaavan toimielimen esityksestä. Tilanteessa, jossa esitys tuloksen käsittelystä olisi asianomaisen yhteisölain vastainen, olisi tilintarkastajan kuitenkin puututtava siihen kertomuksessaan jäljempänä ehdotetun 2 momentin nojalla.

Niin ikään poistettaisiin voimassa olevan 1 momentin 5 kohta, jonka nojalla tilintarkastajan on lausuttava vastuuvapaudesta. Direktiivi ja kansainvälinen ISA 700 -standardi eivät edellytä tällaista lausumaa. Poistaminen vastaa myös osakeyhtiölakityöryhmän ehdotusta siitä, että osakeyhtiön varsinaisessa yhtiökokouksessa ei enää olisi pakko päättää johdon vastuuvapaudesta (oikeusministeriön työryhmämietintöjä 2003:4, s. 119).

19 § 3 mom.

Ehdotetun 3 momentin perustelut on esitetty edellä 2 momentin 1 kohdan yhteydessä.

19 § 4 mom.

Pykälän 4 momentti vastaa voimassa olevaa 2 momenttia sanamuodollisesti täsmennettynä. Täsmennykset eivät merkitse säännöksen asiallista muuttamista. Säännös koskee ensinnäkin 2 §:n 4 kohdassa määriteltyjen yhtiömiesten ja johtoon kuuluvien henkilöiden vahingonkorvausvastuuta yhtiötä kohtaan. Jos tilintarkastuskohde voi joutua sen johtoon kuuluvien henkilöiden toiminnan tai laiminlyönnin vuoksi ulkopuolista tahoja kohtaan vahingonkorvausvelvolliseksi tilinpäätökseen sisällyttämättömien seikkojen takia, tilintarkastaja arvioi, millaisena hän antaa 2 momentissa tarkoitetun lausunnon tilintarkastuskertomuksessaan.

Momentti velvoittaisi tilintarkastajan ilmoittamaan kertomuksessaan myös, jos henkilö on olennaisesti muuten rikkonut osakeyhtiölakia tai muusta yhteisöstä taikka säätiöstä annettua lakia. Niin ikään ilmoitusvelvollisuus seuraisi vastaavanlaisesta tilintarkastuskohteen yhtiöjärjestyksen, yhtiösopimuksen tai sääntöjen rikkomisesta. Vähäinen rikkomus, kuten rekisteri-ilmoituksen laiminlyönti, joka on myöhemmin oikaistu, ei kuitenkaan aikaansaisi ilmoitusvelvollisuutta, sillä säännöksessä edellytetään rikkomukselta olennaisuutta. Olennaisuuskriteeri koskee edellä mainittujen normien rikkomista, kun taas momentissa tarkoitettu korvausvastuu arvioitaisiin yleisten vahingonkorvausoikeudellisten periaatteiden mukaisesti. Korvausvastuu voisi perustua myös muiden kuin yhteisöstä tai säätiöstä annetun lain rikkomiseen; niin ikään se saattaa olla sopimusperusteinen.

Momentissa tarkoitettun korvausvastuun olemassa oloa tilintarkastaja arvioi tilintarkastuksessa esiin nousevien seikkojen valossa, esimerkiksi tilintarkastuskohteen arkistoinnista korvausvaatimuksista. Sitä vastoin tilintarkastajalla ei ole velvollisuutta yleisesti selvittää seikkoja, joissa tilintarkastuskohteen toiminta saattaisi johtaa korvausvastuuseen. Toisin kuin tilintarkastuskohdetta koskevan yhteisö- tai säätiölain osalta tilintarkastajan ei voida odottaa olevan asiantuntija muuhun lainsäädäntöön perustuvissa korvauskysymyksissä.

Momentista poistettaisiin termi ”muistutus”, koska se ei kuvaa neutraalisti tilintarkastajan tehtävää. Ehdotuksen mukaan tilintarkastajan tulisi yksinkertaisesti ilmoittaa kertomuksessaan asiasta, jolloin sen merkityksen arviointi jäisi yhtiökokoukselle tai muulle vastaavalle elimelle, jolle tilintarkastuskertomus osoitetaan.

19 § 5 mom.

Momentin sanamuotoon on tehty sanamuodollinen tarkistus korvaamalla termillä ”tilintarkastuskohde” voimassa olevassa lain mukaiset sanat ”yhteisö tai säätiö”.

19 § 6 mom.

Pykälän 6 momenttiin siirretään edellä kuvatulla tavalla voimassa olevan 1 momentin toisen virkkeen säännös, jonka nojalla tilintarkastajan on luovutettava kertomuksensa viimeistään kahta viikkoa ennen sitä kokousta, jossa tilinpäätös esitetään vahvistettavaksi. Kansainvälisen ISA 700 -standardin 5(b) kohtaa vastaavasti tilintarkastuskertomus osoitettaisiin käytännössä edellä tarkoitettulle kokoukselle. Määräaika on tarkoitettu tilintarkastuskohteen yhtiömiesten tai osakkaiden suojaksi. Koska kysymys on tahdonvaltaisesta säännöksestä, voisivat he yksimielisinä sopia lyhyemmästäkin määräajasta yksittäistapauksessa.

Lisäksi momentin sanamuotoon on tehty 1 §:n 4 momentin mukainen sanamuodollinen tarkistus korvaamalla termillä ”tilintarkastuskohde” voimassa olevassa lain mukaiset sanat ”yhteisö tai säätiö”.

23 §: ”Tilintarkastajan riippumattomuus”

23 § 1 mom.

Pykälän 1 momentiksi ehdotetaan yleissäännöstä tilintarkastuksen riippumattomuudesta. Se koskee kaikkia lakimääräisiä ja muita 1 §:n 1 momentin mukaisia toimia,

joista annettavaa kirjallista lausuntoa tilintarkastaja ei ole tarkoittanut toimeksiantajansa eikä tai muun lausunnossa nimetyn sopijapuolen yksinomaiseen käyttöön.

Tilintarkastuksen perimmäinen tarkoitus on antaa objektiivinen tilintarkastajan lausunto. Tärkein keino, jolla tilintarkastaja osoittaa voivansa antaa tällaisen lausunnon, on, suorittaa tilintarkastus riippumattomasti. Objektiivisuus on tavoiteltava, jolla taataan tilintarkastajan lausuntojen luotettavuus. Tilintarkastajan tulee olla vapaa hänen lausuntoonsa mahdollisesti vaikuttavista asiaankuulumattomista ennakkoluuloista, ennakkoasenteista, eturistiriidoista, puolueellisuudesta ja muista vaikuttimista. Objektiivisuuteen ei liity ulkoisia takeita, vaan niitä luodaan riippumattomuussäännöillä. Ehdotus myötäilee tältä osin kansainvälisiä standardeja, muun muassa EU-suosituksen A(1)(1) kohdan ensimmäistä virkettä, jonka mukaan ”[o]bjektiivisuus ja ammatillinen rehellisyys on asettava tilintarkastajan tilinpäätöksestä antaman lausunnon taustalla oleviksi pääperiaatteiksi.” Työryhmä katsoo, että voimassa olevassakin laissa käytetty ”riippumattomuuden” käsite kattaa nämä seikat, joten ei ole tarvetta täydentää niillä lakitekstiä.

Riippumattomuusvaatimus koskee ensinnäkin mielen riippumattomuutta eli toiminnan perustamista yksinomaan kulloisenkin tehtävän kannalta merkityksellisiin seikkoihin. Toisaalta tilintarkastajalta edellytetään myös näkyvää riippumattomuutta eli sellaisten seikkojen ja olosuhteiden välttämistä, jotka ovat niin merkityksellisiä, että asiantunteva ulkopuolinen voisi kyseenalaistaa tilintarkastajan toiminnan objektiivisuuden. Ehdotus kattaa asiallisesti EU-suosituksen A(1)(1) kohdan ensimmäisen virkkeen, jonka mukaan ”[t]ärkein keino, jolla tilintarkastaja voi osoittaa yleisölle, että lakisääteinen tilintarkastus suoritetaan [objektiivisuuden ja ammatillisen rehellisyyden] periaatteiden mukaisesti, on toimia riippumattomasti ja niin, että toiminta myös näyttää riippumattomalta.”

Ehdotettu momentti edellyttää tilintarkastajan ottavan toiminnassaan huomioon riskit riippumattomuuden vaarantumiselle myös toimintansa järjestämiselle. Samalla tavalla EU-suositus (A(4) kohta) vaatii, että tilintarkastaja hyödyntää erilaisia varotoimia riippumattomuuden turvaamiseksi; tilintarkastusyhteisössä on siten oltava varotoimijärjestelmä, jonka toiminta on dokumentoitava (EU-suosituksen A(4.3.2) kohta).

Tällaiseen järjestelmään kuuluu EU-suosituksen mukaan yleensä:

- kirjallisesti esitetyt riippumattomuusohjeet, joissa otetaan huomioon olemassa olevat riippumattomuusnormit, riippumattomuutta uhkaavat tekijät ja niihin liittyvät varotoimet,

- aktiivinen ja ajoissa tapahtuva tiedottaminen ohjeista ja niiden muutoksista kaikille työntekijöille sekä säännöllinen ohjeita koskeva koulutus,
- menettelyt, joita on sovellettava täyttääkseen riippumattomuusnormit sekä jokapäiväisessä työssään että erityisolosuhteissa,
- ylimmän tason tilintarkastusammattilaisten nimeäminen vastaamaan ohjeiden ajantasaistamisesta, tiedottamaan muutoksista hyvissä ajoin ja valvomaan, että varotoimijärjestelmä toimii asianmukaisesti,
- kutakin tilintarkastusasiakasta koskeva dokumentaatio, jossa esitetään yhteenveto johtopäätöksistä, joita on tehty tilintarkastajan riippumattomuuteen kohdistuvia uhkia ja riippumattomuuteen kohdistuvaa riskiä arvioitaessa. Lisäksi on esitettävä johtopäätösten perustelut. Jos huomattavia uhkia todetaan, dokumentaatioon on sisällytettävä yhteenveto toimenpiteistä, joita on toteutettu tai on toteutettava riippumattomuuteen kohdistuvan riskin välttämiseksi tai poistamiseksi tai ainakin sen pienentämiseksi hyväksyttävälle tasolle, ja
- varotoimien noudattamisen sisäinen valvonta.

Riippumattomuuden olemassaoloa arvioidaan kuitenkin aina tapauskohtaisesti. Tässä arvioinnissa keskeisiä ovat tilintarkastusalan hyvää tapaa koskevat suositukset, niin kansalliset kuin kansainväliset (mm. IFAC). Arviointiin vaikuttaa myös asianomaisen tilintarkastuskohteen koko. Mitä suuremmasta kohteesta on kysymys, sitä seikkaperäisemmin on tarpeen kartoittaa riippumattomuutta mahdollisesti vaarantavat seikat. Toisaalta pienimissä tarkastuskohteissa ei ole tarvetta vastaavalle yksityiskohtaisuudelle; niillä ei lähtökohtaisesti ole erityistä merkitystä tilintarkastajalle taloudellisessa ja muussa mielessä, joten myös niihin liittyvä potentiaalinen uhka riippumattomuudelle on suhteellisesti vähäisempi kuin isommissa kohteissa.

Tilanne on kuitenkin erilainen silloin, kun kyse on erityistoimialan yrityksestä, kuten pankista tai sijoituspalveluyrityksestä; tällaista yritystä voidaan pitää EU-suosituksen sanastossa tarkoitettuna yleisen edun kannalta merkittävänä yhteisönä. Siten tällaisen yrityksen osalta pientä kokoa ei voida pitää perusteena riippumattomuuden lievemälle tulkinnalle.

23 § 2 mom.

Pykälän 2 momentin ensimmäiseksi virkkeeksi ehdotetaan nykyisen lain 1 momentin toisen virkkeen kanssa samasanaista säännöstä siitä, että tilintarkastajan ei tule ottaa vastaan tehtävää, ellei ole mahdollista suorittaa tarkastusta riippumattomana.

Jos riippuvuus syntyy vasta vastaanottamisen jälkeen, on tehtävästä luovuttava silloinkin.

Momentin toinen virke on puolestaan tarkoitettu kuvaamaan riippumattomuuden suhteellisuutta. Olennaisuusarviointi on tässä keskeisessä osassa. Jos olosuhteet ovat sellaiset, ettei todetusta uhasta riippumattomuudelle aiheutuvaa uhkaa voida pitää merkittävänä, ei uhan olemassaolo sinänsä edellytä tilintarkastajaa kieltäytymään tai luopumaan toimeksiannosta. Tällöin tilintarkastajan ja asiakkaan on varotoimenpitein kyettävä hallitsemaan uhasta aiheutuvaa riskiä riippumattomuudelle. Varotoimenpiteillä tarkoitetaan muun muassa EU-suosituksen mukaisia järjestelyjä, joita on kuvattu edellä.

Yleisten varotoimien ohella tilintarkastajan olisi 2 momentin nojalla arvioitava kuskakin yksittäistapauksessa – ennen toimeksiannon vastaanottamista ja mahdollisesti sen toteuttamisen aikana esiin nousseiden olosuhteiden vuoksi – onko olemassa seikkoja, jotka voivat vaarantaa luottamuksen hänen riippumattomuuteensa. Tällöin tutkitaan ensin olosuhteet, joissa tilintarkastaja toimii, erityisesti onko hänellä sellaisia suhteita tai intressejä, jotka voivat liittyä hänen tehtäväänsä. Seuraavaksi arvioidaan, saisiko tällainen olosuhde harkitsevan ja asioihin perehtyneen kolmannen osapuolen päättelemään, että tilintarkastaja on riippumaton eli kykenevä arvioimaan objektiivisesti ja puolueettomasti kaikki toimeksiantoon kuuluvat asiat. Tällöin riippumattomuus luo edellytykset objektiivisuudelle ja se on ulkopuolisen asiantuntijan todettavissa.

23 § 3 mom.

Mitä selvemmin tilintarkastaja pystyy määrittelemään uhkien luonteen, sitä selvemmin hän voi arvioida, kuinka suuren riskin ne aiheuttavat hänen riippumattomuudelleen. Riippumattomuuteen kohdistuu seuraavia uhkia EU-suosituksen (kohta A(3)(1) ja liite, s. L 181/37) mukaan:

Oman intressin uhka. Tilintarkastajan riippumattomuutta voi uhata taloudellinen tai muu intressiristiriita (esim. suora tai epäsuora taloudellinen intressi tilintarkastusasiakkaassa, liiallinen riippuvuus asiakkaan tilintarkastus- tai muista palkkioista, halu periä maksamatta oleva palkkio, pelko asiakkaan menettämisestä).

Oman työn tarkastamisen uhka liittyy vaikeuteen säilyttää objektiivisuus omaa toimintaa tarkastettaessa (esim. kun tilintarkastaja tekee päätöksiä tai osallistuu sellaisten päätösten tekoon, jotka kuuluvat kokonaan tilintarkastusasiakkaan johdolle, tai kun tilintarkastajan tai hänen yhteisönsä aiemmin suorittaman tilintar-

kastus- tai muun tehtävän lopputulos joutuu uuden tilintarkastustehtävän yhteydessä kyseenalaiseksi tai uudelleenarvioitavaksi).

Asian ajon uhka: Tilintarkastajan riippumattomuus voi olla uhattuna, jos tilintarkastaja oikeudenkäynnissä tai muussa tilanteessa toimii asiakkaansa puolesta tai tätä vastaan.

Läheisyyden uhka: Tilintarkastajan pitkään jatkuneissa ja läheisissä suhteissa asiakkaan henkilöstön kanssa on riskinä, että asiakkaan luonne ja ominaisuudet vaikuttavat liikaa tilintarkastajaan siten, että hän alkaa suhtautua liian myönteisesti asiakkaan etuun. Seurauksena voi olla, että tilintarkastaja luottaa asiakkaaseen liikaa eikä tarkastele asiakkaan antamia tietoja riittävän objektiivisesti.

Painostuksen uhka: On mahdollista, että tilintarkastaja ei voi toimia objektiivisesti, koska vaikutusvaltainen tai dominoiva asiakas uhkailee tilintarkastajaa tai tilintarkastaja pelkää kyseistä asiakasta.

Uhan merkitys riippuu useista seikoista, kuten sen voimakkuudesta, kyseisen henkilön asemasta, uhan aiheuttavan asian luonteesta sekä tilintarkastusympäristöstä yleensä. Uhasta riippumattomuudelle mahdollisesti aiheutuvan riskien suuruutta arvioidessaan tilintarkastajan on myös otettava huomioon, että samaan aikaan voi esiintyä useampia uhkatekijöitä. Uhkaa voidaan pitää huomattavana, jos sen määrällinen ja laadullinen tarkastelu yksinään tai yhdessä muiden tekijöiden kanssa nostaa riippumattomuuteen kohdistuvan riskin kyseisissä olosuhteissa niin korkealle, ettei sitä voida pitää hyväksyttävänä.

Tilintarkastajan riippumattomuuteen kohdistuvien riskien arvioinnissa on otettava asianmukaisesti huomioon sekä tilintarkastusasiakkaalle viime vuosina suoritettut palvelut ja suhteet, joita tilintarkastusasiakkaaseen on ollut ennen nimittämistä tilintarkastajaksi, että suoritettut palvelut ja suhteet, joita asiakkaaseen on lakisääteistä tilintarkastusta suoritettaessa. Vastaavanlaista arviointia edellytetään myös EU-suosituksessa (kohta A(3)(3)).

Ajallisesti lähtökohtana on, että arviointi kohdentuu asianomaiseen arviointitieteen. Merkitystä kuitenkin voidaan antaa aikaisemmille sidonnaisuuksille, etenkin läheisyyden uhkaa arvioitaessa. Toisaalta taloudellisesta etuuden luonteen takia siitä aiheutuvan uhan arvioinnissa relevantteja voivat käytännössä olla vain tarkasteluhetkellä vallitsevat olosuhteet.

23 § 3 mom. – 1 kohta: ”Taloudellinen tai muu etuus”

Tilintarkastajan riippumattomuuden voi vaarantaa ensinnäkin tarkastuskohteelta saatava taloudellinen tai muu etuus. Tätä koskevaa säännöstä ehdotetaan momentin *1 kohdaksi*. Koska kysymys on toimeksiantosuhteesta, tilintarkastuksesta maksettava palkkio ei kuitenkaan ole lähtökohtaisesti kohdassa tarkoitettu etuus. Toisaalta tilintarkastusta tai muuta lakimääräistä tehtävää koskeva palkkiojärjestely, jossa maksun suuruus riippuu suoritettavan palvelun tuloksista, aiheuttaa niin suuren riskin riippumattomuudelle, että sitä ei voida hyväksyä. Tämän mukaisesti jäljempänä *24a §:ssä* edellytetään, että palkkiot eivät saa koskaan olla ehdollisia. Samanlainen kieltö on myös EU-suosituksessa (B(8.1)(1) kohta). Ehdollisuuden välttämiseksi tilintarkastuspalkkioiden laskemisen perusteista on siten sovittava vuosittain etukäteen. Ehdollisuutena ei kuitenkaan pidettäisi sitä, että perusteisiin jätetään liikkumavaraa, jotta työhön liittyvät odottamattomat tekijät voidaan ottaa huomioon.

Tilintarkastajan riippumattomuus voi vaarantua myös sen takia, että asianomaiselta asiakkaalta saatavat palkkiot muodostavat merkittävän osan hänen tuloistaan. Tähän uhkaan kiinnitetään huomiota myös EU-suosituksessa (kohta B(8.2)). Tilintarkastuspalvelut tai tilintarkastuksen oheispalvelut, joita tilintarkastaja, suorittaa tilintarkastusasiakkaalle tai sen kanssa samaan konserniin kuuluvalla yritykselle, eivät siten saa luoda eivätkä näyttää voivan luoda taloudellista riippuvuutta kyseiseen tilintarkastusasiakkaaseen tai asiakaskokonaisuuteen. Tilintarkastajan on myös otettava huomioon, onko jollakin henkilöllä, joka voi vaikuttaa lakisääteisen tilintarkastuksen lopputulokseen, tilintarkastusasiakkaan ja sen sidosyrityksiin sellainen palkkiosuhde, joka voi näyttää luovan taloudellisen riippuvuuden.

EU-suosituksessa (kohta B(8.2.)(3)) katsotaan riippuvuuden syntyvän, kun tilintarkastajan tilintarkastusasiakkaalta ja sen kanssa samaan konserniin kuuluvien yritysten tilintarkastuspalkkioiden ja tilintarkastuksen oheispalveluiden palkkioiden kokonaismäärä muodostaa kohtuuttoman suuren osuuden tilintarkastajan kokonaistuloista viiden vuoden ajan joka vuosi.

Jos palkkiot tilintarkastus- tai muusta työstä myöhästyvät merkittävästi ja erään-
tynyttä summaa tai kyseistä summaa yhdessä käynnissä olevien toimeksiantojen palkkioiden kanssa voidaan pitää huomattavana lainana, oman intressin uhka riippumattomuudelle katsotaan niin suureksi, että tilintarkastajan ei pidä ottaa vastaan uutta toimeksiantoa tai hänen on luovuttava käynnissä olevasta tilintarkastustoimeksiannosta, jos se on tarkoituksenmukaista ja mahdollista.

Tilintarkastajan on aina voitava osoittaa, että tilintarkastustoimeksiannon palkkio on riittävän suuri, jotta sillä voidaan turvata riittävät resurssit tilintarkastustehtävän suorittamiseksi hyvän tilintarkastustavan mukaisesti. Tilintarkastajalla on oltava aikaa riittävästi ja tilintarkastustiimin asiantunteva. Käytettävien tarkastusmenetelmien tulee olla tarkoituksenmukaisia. Tilintarkastajalla käytettävissä olevien resurssien avulla on kyettävä noudattamaan asiaankuuluvia tilintarkastusstandardeja, ja laadunvalvontamenettelyä. Tehtävään osoitettujen resurssien laatu ja määrä määräytyy hyvän tilintarkastustavan mukaisesti. Yksi vertailukohde on se, kuinka huolelliset ja ammattitaitoiset tilintarkastajat menettelevät vastaavassa tilanteessa.

Riippumattomuus voi olla uhattuna myös silloin, kun tilintarkastaja suorittaa asiakkaalleen tai sen kanssa samaan konserniin kuuluvalla yritykselle tilintarkastuksen oheispalveluja, joiden palkkiojärjestelyt ovat ehdollisia. Tilintarkastajan varotoimijärjestelmällä on näin ollen varmistettava, ettei tällaisesta järjestelystä sovita arvioimatta ensin riippumattomuuteen kohdistuvaa riskiä ja huolehtimatta, että käytössä on asianmukaisia varotoimia, joilla riski voidaan pienentää hyväksyttävälle tasolle. Jollei tilintarkastaja ole vakuuttunut, että käytössä on asianmukaisia varotoimia riippumattomuuteen kohdistuvien uhkien torjumiseksi, tästä tilintarkastuksen oheispalvelusta on kieltäydyttävä tai tilintarkastajan on luovutettava lakisääteisestä tilintarkastuksesta voidakseen ottaa vastaan tämän tilintarkastuksen oheistoimeksiannon.

Tilintarkastajan tavanomaiseen liiketoimintaan voi kuulua paitsi tilintarkastuspalveluiden ja tilintarkastuksen oheispalveluiden suorittaminen tilintarkastusasiakkaalle tai samaan konserniin kuuluville yrityksille niin myös tavaroiden ja palveluiden ostaminen näiltä. Jos liiketoimet suoritetaan markkinaehdoin eli samoin kuin toisistaan riippumattomien tahojen välillä, ne eivät yleensä uhkaa tilintarkastajan riippumattomuutta; esimerkki tästä on tavaroiden hankinta tukkualennuksella, kun niitä tarjotaan koko asiakaskunnalle samoin ehdoin. Tilintarkastajan on kuitenkin otettava huomioon, että myös markkinaehdoin toteutettu liiketoimi voi olla laajuudeltaan sellainen, että se uhkaa tilintarkastajan riippumattomuutta luomalla joko tosiasiallisen tai siltä näyttävän riippuvuussuhteen. Tavaroiden tai palveluiden saamista edullisin ehdoin tilintarkastusasiakkaalta ei pidetä tavanomaisena liiketoimintana, ellei saatu etu ole arvoltaan merkityksetön.

Se, katsotaanko liikesuhteen muodostavan merkittävän uhkan tilintarkastajan riippumattomuudelle, riippuu siitä, olettaisiko ulkopuolinen asiantuntija suhteen voivan vaikuttaa lakisääteisen tilintarkastuksen lopputulokseen. Näin ollen tarvitaan objektiivisia kriteereitä, joilla voidaan arvioida suhteen merkityksellisyys sekä tilintarkastajan että tilintarkastusasiakkaan kannalta. Suhteesta ei saa seurata, että

tilintarkastaja, tilintarkastusyhteisö tai joku sen ketjun jäsenistä voi vaikuttaa tilinpäätöstä ja tilintarkastustehtävää koskeviin asiakasyrityksen johdon päätöksiin. Suhteesta ei myöskään saa seurata, että tilintarkastusasiakas tai joku sen kanssa samaan konserniin kuuluva yritys voi tai näyttää voivan vaikuttaa lakisääteisen tilintarkastuksen lopputulokseen.

Olipa kyse minkälaisista liikesuhteista hyvänsä, on ensi sijassa tilintarkastajan varojärjestelmän tehtävä osoittaa, että riippumattomuuteen kohdistuvat uhat on havaittu ja tutkittu. On myös kyettävä näyttämään, onko asiakkaan mahdollinen hallintoelin osallistunut prosessiin. Lisäksi päätökset uhkien pitämisestä merkittävänä tai merkityksettöminä tulee perustella.

Momentin 1 kohdan mukaiset velvoitteet ulottuisivat jäljempänä ehdotettavan 3 momentin myötä myös tilintarkastuskohteen määräysvallassa oleviin muihin yrityksiin samoin kuin yhteisöön tai säätiöön, jonka määräysvallassa tilintarkastuskohde itse on; tässä tarkoitettu suhde määräytyy kirjanpitolain 1 luvun 5 §:n mukaisesti. Tämä vastaa EU-suositusta, jonka kohdan B(2)(a)(iii) nojalla ”[t]aloudellinen intressi – – sidosyrityksessä on ristiriidassa tilintarkastajan riippumattomuuden kanssa, jos – – tilintarkastajalla – – on – – kummalle tahansa osapuolelle merkityksellinen (suora tai epäsuora) taloudellinen intressi.” EU-suosituksen tarkoittama ”sidosyrityssuhde” eli konsernisuhde syntyy ns. konsernitilinpäätösdirektiivin 83/349 nojalla pääsääntöisesti omistuksella, joka oikeuttaa vähintään 50 %:n äänosuuteen toisessa yhtiössä.

23 § 3 mom. – 2 kohta: ”Oman aikaisemman toiminnan tarkastaminen”

Momentin 2 kohdaksi ehdotetaan säännöstä riippumattomuusarvioinnista tilanteessa, jossa tilintarkastajan aiemmin suorittaman tehtävän, kuten tilintarkastusasiakkaan neuvonannon tai avustamisen taikka muun toimeksiannon lopputulos joutuu tilintarkastustehtävän yhteydessä arvioitavaksi. Ehdotuksen perustana on EU-suosituksen edellä mainittu A(3)(1) kohta.

Arvioitaessa mahdollista uhkaa riippumattomuudelle huomiota tulee kiinnittää nimenomaan neuvonannon luonteeseen: missä määrin se on (yksinomaan) tosiseikkoja selvittävää ja missä määrin päätöksenteollisia valintoja ohjaavaa. Mitä ohjaavampaa neuvonanto on, sitä enemmän se lähestyy osallistumista päätöksentekoon; tällöin on edellytettävä suurempaa vaikuttavuutta jäljempänä 5 momentissa tarkoitettuilta varoimilta, jotta riippumattomuus turvattaisiin tilintarkastuksessa.

Aikaisempi neuvonanto tarkastuksen kohteena olevalle yhteisölle sellaisessa asiassa, joka sisältyy saatuun tarkastustehtävään, voi vaarantaa tilintarkastajan riippu-

mattomuuden. Tässä tarkoitettuja riskejä voi liittyä – jäljempänä 24 § 1 momentin 1b kohdassa mukaisen esteellisyyden aina perustavan kirjanpidon ja varojen hoitoon tai niiden valvontaan osallistumisen ohella – muun muassa tilinpäätöstietojärjestelmien suunnitteluun ja toteutukseen, arvonmäärityspalveluihin, sisäisestä tarkastuksesta ja ylemmän johdon rekrytointiin asianomaisessa yhteisössä. Ehdotus vastaa tältäkin osin EU-suositusta (kohdat B(7.2.1) – B(7.2.4) ja B(7.2.6).

23 § 3 mom. – 3 kohta: ”Toimiminen tilintarkastuskohteen puolesta tai sitä vastaan”

Momentin 3 kohdaksi ehdotettu säännös koskee oikeudenkäynnissä tai muussa asiassa yhteisön myötä- tai vastapuolena olevan tilintarkastajan riippumattomuutta. Myös EU-suosituksessa on tämä otettu huomioon (kohdat B(7.2.5) ja B(9)). Asiakastaan erimielisyyden tai riita-asian ratkaisemisessa edustavan tilintarkastajan katsotaan yleensä olevan puolueellinen, mikä on ristiriidassa sen kanssa, että tilintarkastajan tehtävänä on antaa tilinpäätöksestä objektiivinen lausunto. Asian ajon uhkaan liittyy oman työn tarkastamisen uhka, jos avustaminen erimielisyyden tai riita-asian ratkaisemisessa edellyttää myös, että tilintarkastaja arvioi tilintarkastusasiakkaansa mahdollisuudet onnistua asiassa, ja jos tämä voi vaikuttaa tilinpäätöksessä esitettäviin lukuihin. Tilintarkastajan, joka on mukana riita-asian ratkaisemisessa, on siis otettava huomioon sekä asian ajon uhkan että oman työn tarkastamisen uhkan suuruus.

Riski kasvaa, jos tilintarkastaja toimii aktiivisesti asiakkaansa puolesta erimielisyyksien tai riita-asian ratkaisemiseksi. Vähemmän todennäköistä on, että uhkasta tulee merkittävä, jos tilintarkastajaa pyydetään vain todistamaan oikeudessa asiakasta koskevassa asiassa. On myös muita erityistilanteita, joissa tilintarkastajan riippumattomuuden ei yleensä katsota vaarantuvan, vaikka hän toimisi suhteellisen aktiivisesti asiakkaan puolesta. Näitä ovat esimerkiksi tilintarkastusasiakkaan edustaminen tuomioistuimessa tai, jos on kyse veroriidasta, veroviranomaisten edessä. Näitä voivat olla myös asiakkaan neuvominen ja tietyn kirjanpitokäsittelyn puolustaminen tilanteessa, jossa viranomainen tutkii tilintarkastusasiakkaan tilinpäätöstä. Tilintarkastajan on kuitenkin olosuhteista riippumatta analysoitava kulloinenkin tilanne ja oma osallistumisensa ja arvioitava huolellisesti, kohdistuuko hänen riippumattomuuteensa riski.

Oikeudellisten palveluiden tarjoaminen tilintarkastusasiakkaalle erimielisyyden tai riita-asian ratkaisemisen yhteydessä ei yleensä ole riippumattomuuden kannalta merkittävä uhka, jos palvelu koskee asioita, joita ulkopuolinen asiantuntija ei pitäisi yksinään eikä yhdessä tarkasteltuna sellaisina, että ne olennaisesti vaikuttavat tilinpäätökseen.

Tilintarkastusasiakkaan myötäpuolena toimiminen on luonnostaan subjektiivista, mutta sen aste vaihtelee prosessin luonteesta riippuen. Tilintarkastuksen yhteydessä tilintarkastaja voi yleensä joko itse arvioida oikeusprosessin lopputuloksen tai tukeutua asiakkaan palkkaaman ulkopuolisen lakimiehen tekemään arviointiin. Kummassakin tapauksessa mm. lakimiehen pätevyys, lakimiesten ammattikunnan eettisten sääntöjen noudattaminen ja esitetyt todisteet vaikuttavat subjektiivisuuden asteeseen enemmän kuin se, onko lakimies tilintarkastusyhteisön vai ulkopuolisen lakitoimiston työntekijä.

Sellaisissa tilanteissa, joissa oikeusprosessin lopputulos voidaan todisteiden perusteella kohtuudella päätellä, tilintarkastusyhteisön tekemä arvio summasta, joihin riita-asia vaikuttaa, ei saa olennaisesti poiketa ulkopuolisen lakitoimiston tekemästä arviosta (esim. henkilöstön työsopimuksia koskevat riita-asiat tai tietyt veroriidat). Toisaalta on tilanteita, joihin liittyy luonnostaan huomattavaa subjektiivisuutta sekä tilanteita, joissa todisteiden objektiivinen arviointi on mahdotonta tilintarkastajan ja hänen asiakkaansa välisen liikesuhteen luonteen vuoksi (esim. entisen tai nykyisen johdon, hallituksen tai omistajan mukanaolo). Tällaisissa tapauksissa tilintarkastajan on varmistettava, että hän ei ole mukana ratkaisemassa tilintarkastusasiakkaan riita-asiaa muissa kuin vähämerkityksissä tapauksissa, joissa asian ei kohtuudella voida odottaa olennaisesti vaikuttavan tilinpäätökseen.

Toisaalta tilintarkastaja voi joskus päätyä asiakkaansa vastapuoleksi. Selvää kuitenkin on, että riita-asia, joka liittyy tilintarkastuksen oheispalveluihin ja jossa on kyse tilintarkastajalle tai hänen asiakkaalleen vähämerkityksisestä summasta (esim. laskutusta tai konsulttipalvelujen tuloksia koskevat kanteet), ei voi vaarantaa tilintarkastajan riippumattomuutta.

Siinä tapauksessa, että asiakas väittää lakisääteistä tilintarkastustyötä puutteelliseksi ja tilintarkastaja pitää kanteen nostamista todennäköisenä, tilintarkastajan on ensin keskusteltava väitteiden perusteista tilintarkastusasiakkaan hallintoelimen jäsenten tai edustajien kanssa. Jos nämä vahvistavat, että kanteen nostaminen on todennäköistä, tilintarkastajan on erottava. Jos tilintarkastaja epäilee asiakkaan nykyistä johtoa väärinkäytöksestä tai vilpistä, riippumattomuuteen kohdistuvan riskin suuruus ja myös eroamispäätös riippuu varotoimista, joihin kuuluu esimerkiksi asian käsittely asiakkaan hallintoelimen jäsenten tai edustajien kanssa. Tilintarkastajan on joka tapauksissa harkittava oikeudellisten neuvojen pyytämistä ottaen huomioon, mikä on hänen velvollisuuteensa yleisen edun kannalta.

23 § 3 mom. – 4 kohta: ”Pitkäaikainen suhde osalliseen”

Momenttiin ehdotetaan uutta *4 kohtaa*, joka perustuu EU-suosituksen edellä mainittuun kohtaan A(3)(1). Pitkäaikainen kanssakäynti ehdotuksessa tarkoitettujen henkilöiden kanssa voi johtaa niin läheiseen suhteeseen, että se on omiaan vaarantamaan tilintarkastajan riippumattomuuden. Säännöksessä tarkoitettu henkilö, joka kuuluu tilintarkastuskohteen johtoon, on määritelty edellä 2 §:n 1 momentissa.

23 § 3 mom. – 5 kohta: ”Painostuksen kohteena oleminen”

Momentin viimeiseksi ehdotettu *5 kohta* on samansisältöinen kuin EU-suosituksen A(3)(1) kohta. Se on tarkoitettu myös käsittämään voimassa olevan lain 24 §:n 1 momentin 2 kohdan mukaisen alistussuhteen.

23 § 4 mom.

Pykälän *4 momentiksi* ehdotetun säännöksen sisältö on esitetty edellä 3 momentin 1 kohdan perustelujen yhteydessä.

23 § 5 mom.

Pykälän *5 momentiksi* ehdotetaan uutta säännöstä, jossa tilintarkastaja rinnastuu hänen ammatilliseen lähipiiriinsä riippumattomuusarvioinnin osalta. Perustana on EU-suositus, jonka kohdassa B(2)(a)(i) tilintarkastajaan samastetaan: tilintarkastusyhteisö; ”toimeksiantotiimin” jäsen; ”komentoketjun” jäsen; sekä tilintarkastusyhteisön tai sen ”ketjun” ”partneri”, joka työskentelee toimeksiantoon huomattavalla työpanoksella osallistuvassa ”toimistossa”.

23 § 5 mom. – 1 kohta: ”KHT- tai HTM-yhteisö”

Momentin *1 kohta* koskee sitä KHT- tai HTM-yhteisöä, jossa tilintarkastaja työskentelee. Asianomaisen organisaation sidonnaisuus tilintarkastuskohteeseen esimerkiksi 1 momentin 1 kohdassa tarkoitettun etuuden muodossa voi aikaansaada uhan tilintarkastajan riippumattomuudelle.

23 § 5 mom. – 2 kohta: ”Tilintarkastukseen osallistuva henkilö”

Momentin *2 kohdan* sanamuoto – tilintarkastajan valvonnassa tilintarkastukseen osallistuva henkilö – vastaa EU-suosituksessa käytettyä ”toimeksiantotiimin” käsitettä, joka on laajempi henkilöpiiri kuin ”vain” varsinaista tilintarkastusta suorittavat henkilöt. Suosituksen liitteeseen sisältyvässä sanastossa toimeksianto-

tiimi määrittellään seuraavasti: ”Kaikki henkilöt, jotka riippumatta oikeudellisesta suhteestaan tilintarkastajaan tai tilintarkastusyhteisöön osallistuvat välittömästi tietyn lakisääteisen tilintarkastuksen vastaanottamiseen ja suorittamiseen.

Toimeksiantotiimiin kuuluvat tilintarkastustiimin ohella tilintarkastustoimeksiannossa mukana oleva muiden alojen työsopimus- tai alihankintasopimussuhteiset asiantuntijat (juristit, aktuaarit, veroasiantuntijat, tietojärjestelmäasiantuntijat, omaisuudenhoidon asiantuntijat) sekä henkilöt, jotka huolehtivat yrityksen sisäisestä laadunvalvonnasta tai tilintarkastustoimeksiannon välittömästä seurannasta.”¹²⁶ Toisaalta on selvää, että tässäkin arvioinnissa tulee ottaa huomioon olennaisuus: jos kysymys on asianomaisten henkilön työpanoksen kannalta arvotetaan vähäisestä tai luonteeltaan vain teknisestä avustamisesta, ei asianomaista henkilöä tule lukea toimeksiantotiimiin kuuluvaksi riippumattomuuden arvioinnissa.

23 § 5 mom. – 3 kohta: ”Tilintarkastajan välitön johtaja tai valvoja”

Momentin 3 kohta puolestaan koskee henkilöä, johon tilintarkastaja on alistussuhteessa. Tämäkin rinnastus vastaa EU-suositusta, siinä käytettyä ”komentoketjun” käsitettä, joka suosituksen sanaston mukaan kattaa ”– – kaikki ne henkilöt, joilla on joko tilintarkastustiimiin kuuluvaa tilintarkastajapartneria tai lakisääteisen tilintarkastuksen suorittamista koskeva välitön ohjaus-, johtamis-, palkitsemis- tai muu valvontavelvollisuus toimiston, maan, alueen tai koko maailman tasolla.”

Komentoketjun sisältö on siten sangen kattava. Tätä tulkintaa vahvennetaan EU-suosituksen sanastossa vielä toteamuksella, jonka mukaan ”[k]omentoketjuun kuuluvat kaikki partnerit, päälliköt ja osakkeenomistajat, jotka voivat arvioida tilintarkastustiimiin kuuluvan tilintarkastajapartnerin suoriutumista, tarkistaa arviointia tai vaikuttaa välittömästi arvioon taikka muulla tavoin määrittää tämän tilintarkastuksesta saaman korvauksen.” Toisaalta tilintarkastajan toiminnan laadun arvioija, joka ei ole esimiesasemassa tilintarkastajaan nähden, ei kuulu tässä tarkoitettuun komentoketjuun.

Suomen tilintarkastuslaki kohdistuu täällä harjoitettuun toimintaan. Tätä silmällä pitäen ehdotetussa säännöksessä on täsmentävä maininta siitä, että myös alistussuhteiden arviointi koskee välitöntä johtamista tai valvomista, joten kyse on pääsääntöisesti Suomessa harjoitetusta toiminnasta. Säännöksen piiristä ei kuitenkaan ole poissuljettu tilannetta, jossa tilintarkastajan välitön esimies on muualla kuin Suomessa.

126 Myös itse suositukseen (kohta A(2)(3) sisältyy edellä esitetyn kanssa samasanainen toimeksiantotiimin määrittelmä.

23 § 5 mom. – 4 kohta: ”Omistaja tai muuten KHT- tai HTM-yhteisössä johtavassa asemassa oleva henkilö”

Momentin viimeinen eli *4 kohta* samastaa tilintarkastajaan myös KHT- tai HTM-yhteisön osakkaan ja muun johtavassa asemassa oleva henkilön silloin, kun tämä työskentelee sellaisessa KHT-/HTM-yhteisön yksikössä, jonka osallistuminen toimeksiannon toteuttamiseen on huomattava. EU-suositus nimittää osakasta ja muuta tilintarkastusyhteisössä johtavassa asemassa olevaa henkilöä ”partneriksi”, joka on “ – – tilintarkastusyhteisöön tai ketjuun kuuluva ammattilainen, joka henkilönä viime kädessä vastaa tilintarkastus- tai muusta toimeksiannosta. Partnerilla on yleensä oikeus allekirjoittaa asiakirjoja tilintarkastusyhteisön puolesta ja hän voi myös olla tilintarkastusyhteisön osakkeenomistaja/omistaja tai päällikkö.”

Ehdotetussa kohdassa käytetään termiä ”osallistuminen” vastaavaan tapaan kuin EU-suosituksessa sanaa ”toimisto”, jota ei ymmärretä ainoastaan fyysisenä tilana. Suosituksen mukaan toimistolla ”– – tarkoitetaan tilintarkastusyhteisön tai ketjun joko maantieteellisesti tai toiminnan kannalta erillistä yksikköä, jossa avainpartneri pääasiassa työskentelee. Tärkein peruste, jolla tällainen osallistuminen voidaan määritellä, on sen jäsenten välinen läheinen työskentelysuhde (esim. työskentely samankaltaisten asioiden tai asiakkaiden parissa). Huomattakoon, että teknisen kehityksen myötä ja tilintarkastusasiakkaan toiminnan muuttuessa entistä monikansallisemmaksi tällaiset työyhteisöt muuttuvat ”virtuaalisemmiksi”.

24 §: ”Tilintarkastajan esteellisyys”

Pykälä on tarkoitettu luetteloksi niistä seikoista ja olosuhteista, jotka aina saavat aikaan tilintarkastajan esteellisyyden. Riskiä riippumattomuudelle ei näiden seikkojen ja olosuhteiden osalta voitaisi eliminoida varotoimin, joihin viitattiin edellä 23 § 5 momentin perustelujen yhteydessä.

Pykälän säännökset ulottuvat 23 §:n tavoin kaikkiin 1 §:n 1 momentin mukaisiin toimiin, joista annettavaa kirjallista lausuntoa tilintarkastaja ei ole tarkoittanut toimeksiantajansa tai muun sopijapuolen yksinomaiseen käyttöön.

24 § 1 mom. – 1 kohta: ”Kuuluminen tilintarkastuskohteen johtoon”

Momenttiin ehdotetaan uutta *1 kohtaa*, joka käsittäisi tarkastuskohteena olevan yhteisön hallintoon osallistumisesta aiheutuvan esteellisyyden. Kysymyksessä on oman työn tarkastamisen uhkaan liittyvä toiminta. Kohta on pääosin lakitekkinen

muutos; edellä 2 §:n 4 kohdassa ehdotettu määritelmä johtoon kuuluvista henkilöistä vastaa voimassa olevan 1 kohdan mukaista luetteloa, jossa mainitaan hallituksen ja hallintoneuvoston jäsenyys sekä toimitusjohtajuus ja muu vastaava asema tarkastuksen kohteena olevassa yhteisössä. Voimassa olevan lain perusteissa esitetyn tavoin toimitusjohtajaa vastaavassa asemassa olevalla tarkoitetaan myös isännöitsijää asunto-osakeyhtiössä samoin kuin osuuskunnan hallinnon hoitajaa. Tämä kohta on yhdenmukainen myös EU-suosituksen B(1)(4) kohdan kanssa: ”Henkilö, joka voi vaikuttaa lakisääteisen tilintarkastuksen lopputulokseen - -, ei saa olla jäsenenä missään tilintarkastusasiakkaan johtoelimessä (esim. hallitus) tai valvontaelimessä (esim. tilintarkastuskomitea tai hallintoneuvosto).”

24 § 1 mom. – 2 kohta: ”Kirjanpidon tai varojen hoito tai hoidon valvonta”

Myös momentin uusi 2 kohta perustuu voimassa olevan momentin 1 kohtaan. Selvyyden vuoksi erotetaan yhteisön kirjanpidon ja varojen hoito sekä hoidon valvonta omaksi esteellisyysperustakseen. Tilintarkastaja ei pääsääntöisesti saa osallistua kirjanpitoon eikä tilinpäätöksen laatimiseen. Tilintarkastajalla on vain rajoitetusti mahdollisuuksia osallistua kirjanpidon ja tilinpäätöksen valmisteluun antamalla apua ja neuvoja. Tämä kuuluu tilintarkastajan toimenkuvaan eikä sitä voida pitää riippumattomuuden vaarantavana seikkana. Olosuhteita, jotka rajoittavat osallistumista kirjanpidon ja tilinpäätöksen laatimiseen käsitellään EU-suosituksen kohdassa B(7.2.1). Ehdotettu säännös on kuitenkin EU-suositusta tiukempi ja selvempi. Käytännössä tilintarkastaja saa huomattavasti puutteita esimerkiksi tilinpäätöksessä esitettävissä tiedoissa tavallisesti ehdottaa ja valmistella tarvittavat muutokset, varsinkin jos kysymyksessä on niin sanottu hätätilanne muussa kuin yleisen edun kannalta merkittävässä yhteisössä.

Ehdotettu säännös vastaa osittain EU-suosituksen B(3)(1) kohtaa, jota selostetaan jäljempänä, sekä B(7.2.1)(2) kohtaa, jonka mukaan ”[o]sallistuttaessa kirjanpitoaineiston ja tilinpäätöksen laatimiseen oman työn tarkastamisen uhka katsotaan liian suureksi, ellei annettu apu ole luonteeltaan pelkästään teknistä tai mekaanista tai elleivät annetut neuvot ole pelkästään informatiivisia.” Toisaalta tällainen työ on ylipäänsä mahdollista vain pienissä tilintarkastuskohteissa. EU-suositus ei salli tällaisen palvelun suorittamista lainkaan ”yleisen edun kannalta merkittävälle” tilintarkastuskohteille (B(7.2.1.)(3)).

24 § 1 mom. – 3 kohta: ”Palvelussuhde”

Momenttiin ehdotettu 3 kohta vastaa lähes samanasaisesti voimassa olevaa vastaavaa säännöstä momentin 2 kohdassa. EU-suosituksen B(3)(1) kohdan ensimmäisen virkkeen mukaan ”[s]ellaiset henkilöt, jotka voivat vaikuttaa lakisääteisen

tilintarkastuksen lopputulokseen - -, eivät saa työskennellä samaan aikaan sekä tilintarkastusyhteisön että tilintarkastusasiakkaan tai sen sidosyrityksen palveluksessa.” Tulkinta laajenee voimassa olevasta laista, jonka perusteluissa todetaan, että ”[p]alvelussuhde määräytyy työoikeuden yleisten periaatteiden mukaan.”

Toisaalta kohdasta poistettaisiin voimassa olevan lain ”alistussuhteen” käsite, jolla tarkoitetaan ensisijaisesti taloudellista riippuvuutta. Nykyisen lain perustelujen mukaan ”[o]lennaista on se, että alistussuhde vaarantaa tilintarkastajan edellytykset itsenäisesti toimittaa riippumaton tilintarkastus.” Tällainen suhde tulee huomioon otetuksi jo 23 §:n 2 momentin säännöksillä taloudellisesta etuudesta (1 kohta) ja painostuksesta tarkastettavassa asiassa (5 kohta).

24 § 1 mom. – 4 kohta: ”Yhteisessä taloudessa eläminen, lähisukulaisuus ja taloudellisen edun valvonta”

Momentin 4 kohta koskee esteellisyyttä perhesuhteen tai lähisukulaisuuden takia. Voimassa olevan lain vastaavan kohdan nojalla esteellisyys voi perustua siihen, että tilintarkastaja on tilintarkastuskohteeseen muun muassa taloudellisen etuyhteyden omaavan tai kohteen johtoelimeen kuuluvan henkilön aviopuoliso tai hänen kanssaan yhteisessä taloudessa avioliitonomaisissa oloissa elävä henkilö, veli tai sisar taikka se, joka on häneen suoraan ylenevässä tai alenevassa sukulaisuus- tai lankoussuhteessa taikka sellaisessa lankoussuhteessa, että toinen on naimisissa toisen veljen tai sisaren kanssa. Myös EU-suosituksessa edellytetään lähisukulaisten huomioimista; suosituksen liitteen (L 191/46) mukaan suosituksessa tarkoitetaan lähisukulaisella ”- - yleensä vanhempia, sisaruksia, avio- tai avopuolisia, lapsia ja muita huollettavia. Kulttuurista ja sosiaalisista olosuhteista riippuen käsite voidaan ulottaa muihinkin sukulaisiin, joiden sukulaisuusaste ei ole yhtä läheinen, mutta joilla on yhtä läheinen suhde kyseiseen henkilöön. Näitä voivat olla esimerkiksi entiset avio- tai avopuolisot sekä sukulaisten puoliset ja lapset.”

Momentissa rajattaisiin lähisukulaisten piiri nykyistä tarkemmin siten, että se käsittäisi lähtökohtaisesti vain vanhemmat, sisarukset ja lapset. Tiukentaminen on tarkoituksenmukaista pitäen silmällä tilintarkastajan tosiasiallisia mahdollisuuksia saada tieto heidän olosuhteistaan, kuten toiminnasta tilintarkastuskohteessa. Avio- tai muun parisuhteen huomioonottaminen edellyttäisi puolestaan, että asianomainen henkilö elää yhteisessä taloudessa tilintarkastajan kanssa. Jos puoliso esimerkiksi asumuseron tai muusta syystä elää omissa taloudessaan, ei hänen toimintansa esimerkiksi tilintarkastuskohteen kirjanpitäjänä perustaisi tilintarkastajan esteellisyyttä.

24 § 1 mom. – 5 kohta: ”Omistus- tai muu oikeus osakkeeseen tai osuuteen voittoa tuottavassa tilintarkastuskohteessa”

Momentin viides kohta koskee esteellisyyden aikaansaavia omistus- ja muita oikeuksia. Tällaisia ovat ensinnäkin tilintarkastajan omistukset tarkastuskohteessa sekä omistukseen välillisesti oikeuttavat sopimukset, arvopaperit ja johdannaissopimukset. Voimassa olevan 23 §:n 1 momentin nojalla osakeyhtiön osakas tai muun yhteisön omistajiin kuuluva henkilö ei ole tämän omistuksensa perusteella esteellinen yhteisön tilintarkastajaksi. Mainitun lainkohdan perusteluissa (hallituksen esitys 253/1993 vp., s. 37) kuitenkin todetaan, että tilintarkastajan riippumattomuus saattaa vaarantua, jos hän omistaa huomattavan määrän tarkastettavan yhtiön osakkeita. Esteellisyyttä arvioidaan tapauskohtaisesti. Siten huomattavakaan osakkeenomistus ei kategorisesti johda riippumattomuuden vaarantumiseen. Perusteluissa ei ole annettu tarkempaa ohjausta sen arvioimiseksi, milloin omistus on huomattava.

Toisaalta KHT-yhdistyksen – Föreningen CGR ry:n eettinen toimikunta esitti jo vuonna 1987 lausunnossaan ”KHT-tilintarkastaja ja arvopaperikauppa”, ettei tilintarkastajan tulisi omistaa tarkastamansa yhtiön osakkeita sellaisessa määrin, että niillä on hänelle taloudellista merkitystä. Näin olisi ainakin silloin, kun omistus merkitsisi olennaista osuutta tilintarkastajan nettovarallisuudesta. Eettinen toimikunta katsoi, että ”[s]elvytyden vuoksi olisi kuitenkin suositeltavaa, että tilintarkastaja ei hankkisi lainkaan tarkastettavan yhteisön osakkeita – ei suoraan eikä sellaisen yhteisön kautta, joka omistaa näitä osakkeita. Sama koskee luonnollisesti hänen perheenjäseniään, mutta myös muita saman toimiston osakkaita”. Kannanoton ulkopuolelle rajattiin muun muassa asunto-osakeyhtiön osakkeet.

Ulkomailla suhtaudutaan pääsääntöisesti kielteisesti tilintarkastajan omistukseen tarkastuskohteessa. Tilintarkastajayhdistysten eurooppalaisen keskusjärjestön edellä mainitussa suosituksessa vuodelta 1998 kielletään kategorisesti omistukset tarkastuskohteessa. Esteellisyyssäädäntöä on tarkistettu tämän kysymyksen osalta myös Pohjoismaissa.

Nyt momentin 5 kohdaksi ehdotettu säännös mukailee EU-komission suositusta, jonka kohdassa B(2)(a)(i) kielletään lakisääteiseen tilintarkastukseen osallistuvalla henkilöltä – tilintarkastajalta ja tilintarkastusyhteisöltä sekä toimeksiantoryhmän tai komentoketjun jäseneltä – välitön (”suora”) taloudellinen intressi tarkastuskohteessa. Tällaisen intressin katsotaan vaarantavan riippumattomuuden siinä määrin, ettei riskiä voida pienentää hyväksyttävälle tasolle millään varotoimin. Samansuuntaisia kannanottoja on tehnyt muun muassa FEE (*Fédération des Experts comptables Européennes*), joka on yksi tilintarkastajayhdistysten eurooppalainen keskusjärjestö, suo-

situksessaan tilintarkastajan riippumattomuudesta (*Statutory Audit Independence and Objectivity*, heinäkuu 1998).

Taloudellisen intressin tulkinta EU-suosituksessa on laaja. Sillä tarkoitetaan ensinnäkin osakkeita ja muita osuuksia tarkastuskohteen omaan pääomaan sekä optio- ja muita oikeuksia tähän pääomaan samoin kuin velkakirjoja – niin tavallisia kuin juoksevia – ja muita arvopapereita, jotka tarkastuskohde on itse laskenut liikkeeseen. Toiseksi johdannaissopimusta, joka liittyy edellä tarkoitettuun taloudelliseen intressiin, tulee käsitellä samalla tavalla; suosituksen liite mainitsee esimerkkeinä johdannaisista osakeoption ja futuurisopimuksen. Tällaisessa järjestäjänä voi toimia muukin taho kuin itse tarkastuskohteena oleva yritys, esimerkiksi johdannaispörssi tai investointipankki taikka muu rahoituslaitos. Sama koskee myös esisopimuksia ja muita järjestelyitä, jotka toteutuessaan johtavat välittömään taloudelliseen intressiin tarkastuskohteessa. Laaja tulkinta on tarpeen, jotta poissuljettaisiin mahdollisuus esteellisyysperusteen kiertämiseen sopimusjärjestelyin.

Tilintarkastuskohteen tulee toimia ansaintataloudellisesti eli tavoitella voittoa, jotta se olisi säännöksen piirissä. Osakeyhtiöiden osalta voiton tavoittelu ilmenee osakeyhtiölain 12:1.2 §:n presumptiosäännöksestä: Jos yhtiön toiminnalla on muu tarkoitus kuin voiton tuottaminen osakkaille, tulee tämän ilmetä yhtiöjärjestyksen voiton ja netto-omaisuuden käyttöä koskevana erityisenä määräyksenä. Jollei tällaista määräystä ole, pidetään yhtiötä voittoa tavoittelevana ja siihen sovelletaan tässä ehdotettavaa säännöstä.

Ehdotetun kohdan sanamuoto kieltäisi osakkeiden ohella myös muiden osuuksien omistamisen yhteisössä. Kielto kattaa siten tilintarkastajan toimimisen tarkastamansa avoimen yhtiön tai kommandiittiyhtiön yhtiömiehenä (niin vastuunalaisena kuin äänettömänä). Niin ikään tilintarkastaja ei voisi omistaa osuutta osuuskunnasta. Osuustodistuksen ohella kiellon kohteena olisivat myös osuuskunnan liikkeeseen laskemat sijoitusosuudet.

Poikkeuksena edellä sanotusta säädettäisiin kuitenkin, ettei omistusrajoitus koskisi sellaista yhteisöä, joka tarjoaa kuluttajille välttämättömyyspalvelujaan siten, että omistus yhteisössä on edellytyksenä palvelujen nauttimiselle. Tällaisia yhteisöjä ovat mm. sähkö- ja puhelinosuuskunnat. Tilintarkastaja saisi siten olla tällaisen yhteisön jäsen sellaisella osuudella, joka on riittävä välttämättömyyspalveluiden käyttämiseksi. Tätä koskevaa säännöstä ehdotetaan jäljempänä *2 momentiksi*. Ehdotuksessa kuitenkin rajataan tilintarkastajan omistusosuus enintään 1 %:iin asianomaisen yhteisöstä sen varmentamiseksi, ettei tilintarkastajalla ole omistukseen perustuvaa vaikutusvaltaa tällaisessakaan yhteisössä. Tämän poikkeussäännöksen soveltamisala rajautuu yksinomaan välttämättömyyspalveluita kuluttajille tuottaviin yhteis-

söihin. Siten henkilö, joka toimii tilintarkastajana esimerkiksi osuuskaupassa, ei voi olla asianomaisen osuuskunnan jäsen. Toisaalta on huomattava, että ehdotus koskee nimenomaisesti vain tilintarkastajaa, mutta ei hänen puolisonsa eikä lähisukulaisten omistuksia.

Toisaalta osuus sijoitusrahastolain (48/1999) tarkoittamassa sijoitusrahastossa (sijoitusrahasto-osuus) ei oikeuta sijoitusrahaston omistuksessa oleviin osakkeisiin eikä muihin arvopapereihin edes välillisesti. Tämän vuoksi henkilön omistama sijoitusrahasto-osuus ei tee häntä esteelliseksi tilintarkastamaan sellaista yhtiötä, jonka osakkeet ovat asianomaisen sijoitusrahaston investointikohteena edellyttäen, että hän ei itse osallistu sijoitusrahaston hallinnointiyhtiön tilintarkastukseen eikä vaikuta rahaston yksittäisiin sijoituspäätöksiin. Tämä rajausta perustuu EU-suosituksen liitteenä esitettyyn lisäohjeeseen (kohta B(1), alakohta ”Epäsuorat taloudelliset intressit”). Sama koskee sijoitusrahastojen ohella myös eläkerahastoja, yhteissijoitusyhtiöitä ja muita vastaavanlaisia järjestelyitä.

Momentin 5 kohta ei estäisi tilintarkastajaa myöskään toimimasta tilintarkastajana aatteellisessa yhdistyksessä, jonka jäsen hän samalla on. Yhdistyksen jäsenmaksu ja mahdollinen liittymismaksu eivät ole palautettavissa tai eteenpäin kolmannelle siirrettävissä eivätkä ne oikeuta osuuteen yhdistyksen toiminnan tuloksesta. Siten ne eivät ole momentissa tarkoitettuja osuuksia. Aatteellisen yhdistyksen toiminta ei ole luonteeltaan ensisijaisesti taloudellista, joten jäsenen toimiminen tilintarkastajana ei voine vaarantaa muiden jäsenten ja sidosryhmien etua. Päinvastoin, yhdistykselle on eduksi, jos tilintarkastajaksi valittava jäsen on mahdollisimman ammattitaitoinen, kuten hyväksytty tilintarkastaja on.

Kohdassa käytetty ”muun taloudellisen yhteyden” käsite on laaja. Se tarkoittaa osakeyhtiössä ensinnäkin optiotodistuksia ja vaihtovelkakirjoja. Säännös kattaa kuitenkin myös sellaiset arvopaperit, joita asianomainen yhteisö ei ole itse laskenut liikkeeseen. Jos esimerkiksi jokin muu taho kuin yhtiö antaa arvopaperin, joka oikeuttaa yhtiön osakkeeseen, niin tällainenkin arvopaperi — josta käytetään usein nimitystä ”warrantti” — on yhtiön tilintarkastajaa koskevan kiellon piirissä. Sama koskee myös muita vakioimattomia johdannaissopimuksia sekä vakioituja johdannaisia, kuten optio-oikeuksia ja futuurisopimuksia, joiden arvo määräytyy asianomaisen yhtiön liikkeeseen laskeman osuuden tai siihen oikeuttavan arvopaperin perusteella.

24 § 1 mom. – 6 kohta: ”Rahalaina, vakuus tai muu vastaava etuus”

Voimassa olevan 24 §:n 2 momentin tavoin ehdotetun 1 momentin 6 kohdassa kielletään tarkastuskohteelta rahalainan antaminen tilintarkastajalle samoin kuin vakuu-

den tai vastaavan etuuden asettaminen tilintarkastajan velasta. Selvää kuitenkin on, että esimerkiksi kauppaliikkeen tilintarkastaja voisi hankkia kulutushyödykkeitä liikkeestä tililuotolla ilman, että se aikaansaisi esteellisyyden toimia tilintarkastajana. Edellytyksenä kuitenkin on, että luoton ehdot ovat markkinaehtoisia, joten tilintarkastajan saama luotto ei saa olla edullisempi kuin muille asiakkaille myönnettävät. Samansuuntaisesti tämän ehdotuksen kanssa EU-suositus (kohta B(2)(2) kieltää tilintarkastajan ja tarkastuskohteen väliset liikesuhteet ja sitoumukset, jollei kyse ole tavanomaisesta liiketoiminnasta, josta aiheutuva uhka riippumattomuudelle on vähäinen.

Toisaalta kohtaan ehdotettu esteellisyyssäännös olisi voimassa olevaa lakia kattavampi siten, että tilintarkastajan ei sallittaisi antaa tarkastuskohteelle tai tämän lähipiirille rahalainaa eikä asettaa vakuutta tai vastaavaa etuutta. Tämäkin ehdotus vastaa EU-suositusta, jonka mukaan välitön taloudellinen etuus saa aikaan esteellisyyden; merkitystä ei ole sillä, perustuuko etuus oman vai vieraan pääoman ehtoiseen sijoitukseen tarkastuskohteessa. Lisäksi, samalla tavalla kuin edellä esitettiin osakkeiden ja muiden oman pääoman ehtoista rahoitusvälineistä, esteellisyys syntyisi myös liikkeeseen laskettuun joukkolainaan tai muuhun vieraan pääoman ehtoiseen osuuteen tarkastuskohteessa välillisesti oikeuttavasta johdannaissopimuksesta, kuten optiosopimuksesta ja futuurista, samoin kuin muusta vastaavasta sopimusjärjestelystä.

Maksamatonta tilintarkastuspalkkiota ei pidetä taloudellisena etuutena, ellei tilintarkastaja ole antanut suostumustaan sille, että palkkio muunnetaan rahalainaksi. Esteellisyys ei voisi aiheutua tavanomaisesta maksuajasta, joka myönnetään tilintarkastuspalkkion maksamiseen. Tällöin kyse on toimeksiantoon perustuvasta saamisesta eikä luotonannosta. Samaan tapaan EU-suosituksen kohdasta B(2)(3) ilmenee, ettei lakisääteiseen tilintarkastukseen perustuva liikesuhde tarkastuskohteen kanssa aikaansaa esteellisyyttä.

Taloudellisen yhteyden käsite kattaisi EU-suosituksen B(2)(a)(ii) kohtaa vastaavalla tavalla lisäksi ”epäsuoran” taloudellisen intressin tarkastuskohteessa. Jäljempänä ehdotettavan 2 momentin nojalla taloudellinen intressi tilintarkastuskohteen kanssa samaan konserniin kuuluvassa yrityksessä aikaansaisi tilintarkastajan esteellisyyden.

24 § 2 mom.

Ehdotetun 2 momentin perustelut on esitetty 1 momentin 5 kohdan yhteydessä.

24 § 3 mom.

Jos omistus tai muu taloudellinen etuus saadaan perintönä tai lahjana tai muun ulkoisen tapahtuman kuten yritysten yhteenliittymisen seurauksena ja etuuden säilyttäminen muodostaisi merkittävän uhkan tilintarkastajan riippumattomuudelle, olisi etuudesta kieltäydyttävä tai saannon jälkeen luovuttava ehdotetun *3 momentin* nojalla niin pian kuin mahdollista, kuitenkin viimeistään kolmen kuukauden kuluessa siitä, kun henkilö on saanut tiedon, ja oikeuden luopua, taloudellisesta intressistä. Siten esimerkiksi perinnöstä olisi tarvittaessa kieltäydyttävä tai perintönä saadut pörssiosakkeet tulisi myydä mahdollisesta luovutustappiosta huolimatta kolmen kuukauden kuluessa siitä, kun tilintarkastaja on saanut tiedon perinnöstä ja oikeuden myydä osakkeet perinnönjakoa sekä sisäpiiriläisten osakkeiden luovuttamista ja myyntiä koskevien säännösten mukaisesti.¹²⁷

Ehdotuksella saatetaan keskeisiltä osin voimaan EU-suosituksen kohdan B(2) lopussa oleva toimintaohje: ”Jos [taloudellinen] intressi syntyy ulkoisen tapahtuman seurauksena - -, siitä on luovuttava niin pian kuin mahdollista, kuitenkin viimeistään kuukauden kuluessa siitä, kun henkilö on saanut tiedon taloudellisesta intressistä ja oikeuden luopua siitä. Ennen sitä tarvitaan lisävarotoimia turvaamaan tilintarkastajan riippumattomuus. Näitä voivat olla kyseisen henkilön tilintarkastustyön läpikäynti tai hänen sulkemisensa pois asiakkaan lakisääteistä tilintarkastusta koskevasta merkittävästä päätöksenteosta.” Työryhmä toisaalta pitää suosituksen mukaista yhden kuukauden määräaika epäkäytännöllisen lyhyenä ja ehdottaa sen pidentämistä Suomessa kolmeksi kuukaudeksi. Ottaen huomioon lainkohdassa edellytetyt varotoimet, ei tästä pidennyksestä aiheudu uhkaa tilintarkastajan riippumattomuudelle.

24 § 4 mom.

Pykälän *4 momentiksi* ehdotettu säännös ulottaa esteellisyysperusteet tilintarkastuskohteen kanssa samaan konserniin kuuluviin yrityksiin. Lisäksi asian luonteesta on selvää, että EU-suosituksen kohdassa B(2)(3) tarkoitettu tilanne, jossa tilintarkastusyhteisö suorittaisi lakisääteistä tilintarkastusta tilintarkastusyhteisön omistajalle, muodostaa perustan esteellisyydelle.

127 Samanlainen määräaika koskisi erikseen laadittavan voimaantulosäännöksen mukaan myös niitä etuuksia ja omistuksia, jotka tilintarkastajalla on tämän lain voimaantullessa. Tarkoituksena on, että tilintarkastajan tulisi luopua esteellisyyden perustavista etuuksista ja omistuksista kolmen kuukauden kuluessa tämän lain voimaantulosta; vaihtoehtoisesti hän voisi erota tehtävästään sanotussa ajassa.

24 § 5 mom.

Pykälän 5 momentiksi ehdotetaan säännöstä karensiajasta. EU-suositusta (kohta 5) vastaavasti tilintarkastukseen ei saisi osallistua tilintarkastuskohteen johtoon aikaisemmin kuulunut henkilö ennen kuin on kulunut kaksi vuotta siitä, kun hän on luopunut tehtävästään tilintarkastuskohteessa.

24a §: ”Riippumattomuus ja tilintarkastuspalkkio”

Tilintarkastusta tai muuta lakimääräistä tehtävää koskeva palkkiojärjestely, jossa maksun suuruus riippuu suoritettavan palvelun tuloksista, aiheuttaa niin suuren riskin riippumattomuudelle, että sitä ei voida hyväksyä. Tämän mukaisesti uudessa 24 §:ssä edellytetään, että palkkiot eivät saa koskaan olla ehdollisia. Samanlainen kieltäminen on myös EU-suosituksessa (B(8.1)(1) kohta). Ehdollisuuden välttämiseksi tilintarkastuspalkkioiden laskemisen perusteista on siten sovittava vuosittain etukäteen. Ehdollisuutena ei kuitenkaan pidettäisi sitä, että perusteisiin jätetään liikkumavaraa, jotta työhön liittyvät odottamattomat tekijät voidaan ottaa huomioon. Ehdotettu säännös ei estä tilintarkastuspalkkioista sopimista jälkikäteen esimerkiksi tilintarkastuskohteen maksukyvyyn alentumisen vuoksi.

Riippumattomuus voi olla uhattuna myös silloin, kun tilintarkastaja suorittaa asiakkaalleen tai sen kanssa samaan konserniin kuuluvalla yrityksellä tilintarkastuksen oheispalveluja, joiden palkkiojärjestelyt ovat ehdollisia. Tilintarkastajan varotoimijärjestelmällä on näin ollen varmistettava, ettei tällaisesta järjestelystä sovita arvioimatta ensin riippumattomuuteen kohdistuvaa riskiä ja huolehtimatta, että käytössä on asianmukaisia varotoimia, joilla riski voidaan pienentää hyväksyttävälle tasolle. Jollei tilintarkastaja ole vakuuttunut, että käytössä on asianmukaisia varotoimia riippumattomuuteen kohdistuvien uhkien torjumiseksi, on tästä tilintarkastuksen oheispalvelusta kieltäydyttävä tai tilintarkastajan on luovuttava lakisääteisestä tilintarkastuksesta voidakseen ottaa vastaan oheistoimeksiannon.

34 §: ”Hyväksytyjen tilintarkastajien valvonta”

Pykälään ehdotetaan lisättäväksi uusi 3 momentti, jolloin nykyinen 3 momentti siirtyisi 4 momentiksi. Säännös koskee Keskuskauppakamarin tilintarkastuslautakunnan velvollisuutta valvoa laadunvarmistusjärjestelmää ja sitä, että tilintarkastajat ja tilintarkastusyhteisöt ovat laadunvarmistuksen kohteena. Lisäys on tarpeen, koska tilintarkastuslautakunnan velvollisuutta huolehtia laadunvarmistuksesta ei ole kirjattu nykyiseen lakiin. Ehdotetulla säännöksellä korostetaan yhtäältä Keskuskauppakamarin tilintarkastuslautakunnan päävastuuta laadun-

varmistusjärjestelmästä ja toisaalta velvollisuutta valvoa sitä, ettei tilintarkastaja jää laadunvarmistusjärjestelmän ulkopuolelle.

Laadunvarmistusta koskevat ohjeet ja suositukset ovat osa hyvää tilintarkastustapaa, jota tilintarkastajan tulee noudattaa 16 §:n nojalla. Keskuskauppakamarin tilintarkastuslautakunnan on huolehdittava siitä, että kunkin tilintarkastajan työn laatua valvotaan, riippumatta hänen jäsenyydestään tai muusta yhteydestään ammatillisiin yhdistyksiin tai vastaaviin tahoihin. Tilintarkastajan jättäytyminen ammatillisen yhdistyksen tai muun vastaavan tahon ulkopuolelle ei saa johtaa siihen, että hänen velvollisuutensa huolehtia työnsä laadusta olisi muita pienempi.

Keskuskauppakamarin tilintarkastuslautakunta saa asian luonteesta johtuen käyttää tehtävässään apuna asiantuntijoita. Laadunvarmistuksen järjestäminen tilintarkastajien ammatillisissa yhdistyksissä on tarkoituksenmukainen tapa. Heillä on laadunvarmistusta koskeva asiantuntemus.

Vastaavasti kunkin kauppakamarin tilintarkastusvaliokunta huolehtisi 4 momentin mukaan toiminta-alueensa HTM-tilintarkastajien ja HTM-yhteisöjen laadunvarmistuksesta.

Näillä säännöksillä otetaan kansalliseen lainsäädäntöön komission lakisääteisen tilintarkastuksen laadunvarmistusta koskevan suosituksen vaatimus siitä, että kaikkien lakisääteisiä tilintarkastuksia suorittavien henkilöiden tulee olla laadunvarmistusjärjestelmän alaisia. Säännöksellä ei ole tarkoitus muuttaa vallitsevaa nykytilaa, koska työryhmä katsoo laadunvarmistusjärjestyksen nykyisellään kattavan komission suosituksen muut vähimmäisvaatimukset.

Laadunvarmistus koskee kaikkia 1 §:n 1 momentissa tarkoitettuja tehtäviä. Tärkeää on, että sijoittajat ja yleisö voivat luottaa tilintarkastajan työn laadun olevan korkea lakisääteisen tilintarkastuksen ohella myös tilintarkastajan muissa lakisääteisissä tehtävissä sekä muissa sellaisissa tehtävissä, joista annettavaa kertomusta ei ole tarkoitettu yksinomaan tilintarkastajan toimeksiantajalle tai muille nimitysille sopijapuolille.

35 §: ”Valvontaa koskevat toimenpiteet”

Pykälän 2 momenttia muutetaan siten, että sen nojalla myös kauppakamarin tilintarkastusvaliokunta (TIVA) tekee edellytysten täyttyessä hyväksymisen peruuttamisesityksen suoraan valtion tilintarkastuslautakuntaan (VALA). Nykyisin esitys on tehtävä TILA:lle, mikä tarpeettomasti pitkittää käsittelyä.

Pykälän 3 momentin sisällön siirtyessä 2 momenttiin muutetaan *3 momentti* vanhentumissäännökseksi. Nykyisin vanhentumissäännöstä ei ole, joten teon moitittavuus ei vanhene koskaan. Verrattuna rikosoikeudellisiin vanhentumisaikoihin tätä ei voida pitää tarkoituksenmukaisena. Kymmenen vuoden vanhentumisaika on perusteltu, koska se on sama kuin kirjanpitorikoksen vanhentumisaika ja sama kuin eräiden kirjanpitoasiakirjojen ja tilintarkastajien työpaperien säilyttämisaika. Myös vahingonkorvauslakiin perustuvan korvauskanteen määräaika on kymmenen vuotta.

Kun yli kymmenen vuotta sitten tapahtuneita asioita ei sanktioida, myöskään niiden tutkimista valvontatoiminnassa yleensä ei voi pitää hyvän hallintotavan mukaisena. Nimenomaista tutkimatta jättämisvelvoitetta ei kuitenkaan tarvita, vaan sanktiokiello on riittävä vanhentumissääntö.

Toisaalta ehdotetulla säännöksellä on selventävä merkitys. TILA ja TIVA voivat harkita jo nykyisin, kuinka vanhoja asioita ne selvittävät valvontatoiminnassaan ja käyttävät tarvittaessa tilintarkastuslain mukaisia kurinpitokeinoja. Käytännössä ei ole selvitetty valvontatoimin yli kymmenen vuotta sitten tapahtuneita asioita.

36 §: ”Tietojenantovelvollisuus”

Selvyyden vuoksi *2 momenttia* täydennettäisiin maininnalla siitä, ettei tietojen antaminen laadunvarmistusta varten ole tilintarkastajan salassapitovelvollisuuden rikkomista. Tietoja annetaan laadunvarmistuksessa myös KHT- ja HTM-tilintarkastajien yhdistysten laadunvarmistustoimielimille ja niiden määräämille laaduntarkastajille, joten tietojen tulee olla myös muiden kuin tilintarkastuslain 36 §:n 1 momentissa tiedon saantiin oikeutettujen valvontaelinten jäsenten käytössä laadunvarmistusta koskevan tehtävän suorittamista varten.

37 §: ”Salassapitovelvollisuus”

Pykälän *1 momenttiin* ehdotetaan lisättäväksi mainintaa siitä, että myös hyväksymismenettelyn yhteydessä saadut eräät tiedot ovat salassa pidettäviä tietoja. Näin korjataan tilintarkastuslain säätämisenä sattunut ajattelematon teko.

Lisäksi *2 momenttia* täydennettäisiin maininnalla, jonka nojalla salassa pidettäviä tietoja voitaisiin antaa tieteellistä tutkimuskäyttöä varten. Tietojen saajan salassapitovelvollisuudesta ei tarvitse säätää erikseen, koska yrityssalaisuuden suojaan liittyvistä sanktioista säädetään rikoslaisissa, mitä voidaan pitää riittävänä.

Työryhmä pitää tarpeellisena, että jatkovalmistelussa arvioidaan mahdollisuudet tilintarkastuslakiin perustuvien hallinnollisten salassapitosäännösten kumoamiseen. Tarkoituksenmukaisena vaihtoehtona on tarkasteltava siirtymistä noudattamaan yleisiä hallintoa koskevia julkisuus- ja salassapitosäännöksiä, joista säädetään laissa viranomaistoiminnan julkisuudesta (621/1999).

38 §: ”Hyväksymisen peruuttaminen”

Edellä 34 §:ssä ehdotetusta muutoksesta seuraa, että pykälän *4 momenttia* on korjattava vastaavasti.

39 §: ”Varoitus ja huomautus”

Pykälän *1 momentin* sanamuotoa tarkennettaisiin. Muutos vastaa ennen tilintarkastuslain säätämistä voimassa ollutta sanktiosääntöä, jonka perusteella säännöksellä suojataan tilintarkastajien ammattikunnan luotettavuutta ja arvoa eikä tilintarkastuksen luotettavuutta ja arvoa.

Uudeksi *3 momentiksi* ehdotetaan selvyuden vuoksi säännöstä, jonka mukaan VALA voisi käyttää varoitus- tai huomautussanktioita, jos hyväksymisen peruuttamisen edellytykset eivät VALA:n mielestä täyty, mutta hyväksytyyn tilintarkastajan vapauttaminen kokonaan kurinpidollisista seuraamuksista olisi riittämätöntä eikä asian palauttamiseen TILA:aan tai TIVA:aan olisi perusteita.

Säännöksessä tarkoitettuja sanktioita (samoin kuin 38 §:ää) voidaan soveltaa sekä oikeushenkilöihin (KHT- ja HTM-yhteisö) että luonnollisiin henkilöihin (KHT- ja HTM-tilintarkastajat). Niiltä ei voida nykyinen soveltamiskäytäntö huomioon ottaen edellyttää samanlaista toimintaa, eikä tilintarkastusyhteisön ja päävastuullisen tilintarkastajan kurinpidollisen vastuun samaistamiseen ole perusteita. Molempien toimintaa on tarkasteltava erikseen. Päävastuullisen KHT- tai HTM-tilintarkastajan saamasta varoituksesta tai huomautuksesta ei seuraa, että myös KHT- tai HTM-yhteisölle olisi määrättävä sama sanktio. Jos tilintarkastustehtävään valitun KHT- tai HTM-yhteisön toiminnasta voidaan osoittaa hyvän tilintarkastustavan vastaista menettelyä, esimerkiksi päävastuullisen tilintarkastajan laadunvalvonnan laiminlyönti tai riittämättömien tilintarkastusresurssien varaaaminen, sille on määrättävä sanktio. Päävastuullisen tilintarkastajan toiminnan moitittavuus yleensä aiheutuu hyvän tilintarkastustavan vastaisesta raportoinnista tai tarkastuksen suorittamisesta hyvän tilintarkastustavan vastaisella tavalla. KHT- tai HTM-yhteisön kurinpidollinen vastuu voi tulla kysymykseen myös siinä yksittäisessä tilanteessa, ettei sitä olla muodollisesti valittu tilintarkastustehtävään.

Työryhmä pitää tarpeellisena, että jatkovalmistelussa arvioidaan erikseen tarve 35 §:n ja 39 §:n säännösten yhdistämiselle.

43 §: ”Rangaistussäännökset”

Pykälän *1 momentin* rangaistusmaksimia korotetaan ehdotetulla muutoksella yhdestä kolmeen vuoteen. Muutoksen jälkeen tilintarkastusrikoksen vanhentumisaika pitenee kahdesta kymmeneen vuoteen. Riittävän pitkä vanhentumisaika on muun muassa talousrikostutkinnan kannalta tarpeellista. Muutoksen jälkeen tilintarkastusrikoksen ja kirjanpitorikoksen (RL 30:9) rangaistusasteikko ja vanhentumisaika ovat samat. Muutos ei vaikuta muuten nykyiseen säännökseen, jonka mukaan tilintarkastusrikos voi täytyä väärän tilintarkastuskertomuksen antamisella mutta myös sen antamatta jättämisellä. Tuottamuksellinen teko ei täytä rikoksen tunnusmerkistöä. Säännösmuutos ei vaikuta yrityksen johtohenkilöiden ja tilintarkastajan vastuusuhteisiin. Tilinpäätöksen laatimisesta vastaa hallitus. Yrityksen hallituksen laiminlyönnin vuoksi tilintarkastuskertomuksen antamatta jättäminen ei ole 1 momentissa tarkoitettu tilintarkastusrikos.

Lisäksi vastaava rikosvastuu ulotettaisiin tilanteeseen, jossa tilintarkastaja antaa tahallaan virheellisen tiedon 1 §:n 1 momentissa tarkoitettussa kirjallisessa todistuksessa tai lausunnossa. Laajennus on tarpeen, sillä tällaiset lausunnot on tarkoitettu myös kolmansien käyttöön, eikä virheellisen lausunnon antamista ole kattavasti sanktioitu muualla rikoslainsäädännössä. Ei ole perusteltua asettaa tilintarkastuskertomusta ja 1 §:n 1 momentin 2 ja 3 kohdissa tarkoitettuja lausuntoja eri asemaan rikosoikeudellisesti. Säännös kiristää tilintarkastajien rikosoikeudellista vastuuta.

Toisaalta vastaavaa rikosoikeudellista sääntelytarvetta ei liity sellaiseen lausuntoon, joka on tarkoitettu vain toimeksiantajan omaan käyttöön tai toimiin, joita tilintarkastaja hoitaa muun lainsäädännön velvoittamana 1 §:n 1 momentin 2 kohdan tarkoittamalla tavalla. Tällaisessa tilanteessa toimeksiantajaa suojaavat muut rikosoikeudelliset säännökset, kuten rikoslain 36 luvun 1 §:n säännös peitoksesta.

2 Laki kirjanpitolain 3 luvun 12 §:n muuttamisesta

Ehdotuksen perustelut on esitetty edellä tilintarkastuslain 19 §:n 2 momentin 1 kohdan yhteydessä.

3 Laki asunto-osakeyhtiölain 63 ja 65 §:n muuttamisesta

Ehdotetut muutokset liittyvät maallikkotilintarkastuksen poistamiseen tilintarkastuslaista. Yleisperusteluissa selostetaan muutosta tarkemmin. Ehdotetun 65 § 1 momentin mukaan tilintarkastuslain 11 ja 12 §:ssä säädetyn lisäksi asunto-osakeyhtiössä tulee olla tilintarkastaja, jos yhtiön rakennuksessa tai rakennuksissa on vähintään 30 huoneistoa.

4 Asetus kirjanpitoasetuksen 2 luvun muuttamisesta

2a §: ”Liitetiedot tilintarkastajan palkkioista”

Pykälään ehdotetaan täydennettäväksi *3 momentilla*, joka koskee tilintarkastajan yhteisöltä velvoittamien palkkioiden julkistamista toimintakertomuksessa. Palkkioiden julkistaminen edesauttaa osaltaan tilintarkastuslain 23 §:ssä tarkoitetun objektiivisuuden ja riippumattomuuden toteutumista tilintarkastuksessa. Ehdotuksen mukaan palkkiot olisi jaoteltava neljään ryhmään: lakisääteisiin tilintarkastuspalveluihin, tilintarkastuslain 1 §:n 1 momentin 2 ja 3 kohdissa tarkoitettuihin toimeksiantoihin, veroneuvontapalveluihin sekä muihin tilintarkastuksen oheispalveluihin. Lisäksi kunkin ryhmän osalta olisi esitettävä myös edellisen tilikauden vastaava luku. Ehdotus on yhdenmukainen EU-suosituksen A(5) kohdan kanssa. Kirjanpidon yleisen olennaisuuden periaatteen mukaisesti palkkioita ei tarvitsisi eritellä, jos erittely olisi ilmeisen tarpeetonta.

Kirjanpitolain 3 luvun 2 §:n 1 momentin yleisestä velvoitteesta oikeiden ja riittävien tietojen antamiseen johtuu, että jos muihin oheispalveluiden ryhmään kuuluvat palvelut poikkeavat merkittävästi toisistaan, olisi ne jaoteltava edelleen alaryhmiin; tällöin on tarpeen saada tieto ainakin niistä palkkioista, jotka koskevat tilinpäätöstietotekniikkaa, sisäistä tarkastusta, arvonmäärittystä, riita-asian ratkaisemista tai rekrytointia.

Jos kirjanpitovelvollisen on laadittava konsernitilinpäätös, olisi konsernitilinpäätöksessä liitetietona julkistettava edellä kuvatulla tavalla ne palkkiot, jotka tilintarkastaja ja hänen tilintarkastusyhteisönsä etupiireineen saavat kirjanpitovelvolliselta ja tämän konserniyrityksille suoritetuista palveluista; tämä velvoite seuraa kirjanpitoasetuksen 4 luvun voimassa olevasta 1 §:stä, joka edellyttää, että konsernituloslaskelman tai -taseen liitteenä on ilmoitettava soveltuvin osin muun muassa 2 luvun 1 §:ssä tarkoitetut tiedot konsernista.

SÄÄDÖSEHDOTUKSET

1 Laki tilintarkastuslain muuttamisesta

Voimassa oleva laki

Ehdotus

1 §

1 §

Soveltamisala

Soveltamisala

[1 mom.] Tätä lakia sovelletaan, jollei muualla laissa toisin säädetä:

1) kirjanpitolain (1336/1997) mukaan kirjanpitovelvollisen yhteisön ja säätiön (*kirjanpitovelvollinen*) tilintarkastukseen; sekä

2) muuhun toimintaan, joka laissa tai asetuksessa säädetään tilintarkastajan tehtäväksi *1 kohdassa tarkoitettussa yhteisössä tai säätiössä.*

[1 mom.] Tätä lakia sovelletaan, jollei muualla laissa toisin säädetä:

1) kirjanpitolain (1336/1997) mukaan kirjanpitovelvollisen yhteisön ja säätiön tilintarkastukseen;

2) toimintaan, joka muualla laissa tai asetuksessa säädetään tilintarkastajan tehtäväksi; sekä

3) *muuhun kuin 1 tai 2 kohdassa tarkoitettuun toimeen, jossa hyväksytyt tilintarkastajan ominaisuudessa annetaan yhteisön tai säätiön hallinnosta tai taloudesta kirjallinen lausunto, jota ei ole tarkoitettu yksinomaan toimeksiantajalle tai muulle lausunnossa nimetyille sopijapuolelle.*

[2 mom.] Hyväksytyt tilintarkastajan tässä ominaisuudessaan harjoittamaan muuhun kuin 1 momentissa tarkoitettuun toimintaan sovelletaan 16, 25, 28-39, 41 ja 42 §:n säännöksiä.

[2 mom.] *Hyväksyttynä tilin-tarkastajana suoritettuun muuhun kuin 1 momentissa tarkoitettuun toimeen sovelletaan 16, 25, 28-39, 41 ja 42 §:n säännöksiä.*

2 §

Määritelmiä

Tässä laissa tarkoitetaan:

- 1) *tilintarkastajalla* sitä, joka suorittaa 1 §:n 1 momentissa mainittua tehtävää; sekä
- 2) *hyväksytyllä tilintarkastajalla* henkilöä ja yhteisöä, joka on hyväksytty ja rekisteröity tämän lain 2 luvun säännösten mukaisesti.

11 §

Velvollisuus valita hyväksytty tilintarkastaja

[1 mom.] Sen lisäksi, mitä muualla laissa säädetään velvollisuudesta valita tilintarkastaja, yhtiömiesten, yhtiökouksen tai vastaavan toimielimen on valittava vähintään yksi hyväksytty tilintarkastaja, jos *yhteisössä ja säätiössä* vähintään kaksi seuraavasta kolmesta edellytyksestä täyttyy:

- 1) taseen loppusumma edellisen tilikauden tilinpäätöksen mukaan on yli 340 000 euroa;
- 2) liikevaihto tai sitä vastaava tuotto edellisen tilikauden tilinpäätöksen mukaan on yli 680 000 euroa; sekä

2 §

Määritelmiä

Tässä laissa tarkoitetaan:

- 1) *tilintarkastajalla* sitä, joka suorittaa 1 §:n 1 momentissa mainittua tehtävää;
- 2) *hyväksytyllä tilintarkastajalla* henkilöä ja yhteisöä, joka on hyväksytty ja rekisteröity tämän lain 2 luvun säännösten mukaisesti
- 3) *tilintarkastuskohteella* yhteisöä ja säätiötä, jonka kirjanpidon, tilinpäätöksen ja hallinnon tilintarkastaja tarkastaa;
- 4) *johtoon kuuluvalla henkilöllä* jäsentä, puheenjohtajaa ja varapuheenjohtajaa hallituksessa, hallintoneuvostossa ja vastaavassa toimielimessä sekä toimitusjohtajaa ja hänen sijaistaan; sekä
- 5) *konsernilla* kirjanpitolain 1 luvun 6 §:ssä tarkoitettua konsernia.

11 §

Velvollisuus valita tilintarkastaja

[1 mom.] Sen lisäksi, mitä muualla laissa säädetään velvollisuudesta valita tilintarkastaja, yhtiömiesten, yhtiökouksen tai vastaavan toimielimen on valittava tilintarkastaja, jos *tilintarkastuskohteessa* vähintään kaksi seuraavasta kolmesta edellytyksestä täyttyy:

- 1) taseen loppusumma edellisen tilikauden tilinpäätöksen mukaan on yli 200 000 euroa;
- 2) liikevaihto tai sitä vastaava tuotto edellisen tilikauden tilinpäätöksen mukaan on yli 300 000 euroa; sekä

3) palveluksessa edellisen tilikauden aikana on ollut keskimäärin yli 10 henkilöä.

[2 mom.] *Vain hyväksytty tilintarkastaja voidaan valita tilintarkastajaksi, jos yhteisössä ja säätiössä vähintään yksi hyväksytty tilintarkastaja, jos yhteisössä ja säätiössä vähintään kaksi seuraavasta kolmesta edellytyksestä täyttyy:*

1) taseen loppusumma edellisen tilikauden tilinpäätöksen mukaan on yli 2 100 000 euroa;

2) liikevaihto tai sitä vastaava tuotto edellisen tilikauden tilinpäätöksen mukaan on yli 4 200 000 euroa; sekä

3) palveluksessa edellisen tilikauden aikana on ollut keskimäärin yli 50 henkilöä.

12 §

Velvollisuus valita KHT-tilintarkastaja tai -yhteisö

[1 mom.] Vähintään yhden yhtiömiesten, yhtiökokouksen tai vastaavan toimielimen valitseman tilintarkastajan on oltava Keskuskauppakamarin hyväksymä tilintarkastusyhteisö, jos yhteisö on laskenut liikkeeseen arvopaperimarkkinalaissa (495/1989) tarkoitetulla tavalla julkisen kaupankäynnin kohteena olevan arvopaperin tai jos yhteisössä ja säätiössä vähintään kaksi seuraavasta kolmesta edellytyksestä täyttyy:

1) taseen loppusumma edellisen tili-

3) palveluksessa edellisen tilikauden aikana on ollut keskimäärin yli viisi henkilöä.

(Kumotaan)

12 §

Velvollisuus valita KHT-tilintarkastaja tai -yhteisö

[1 mom.] Vähintään yhden yhtiömiesten, yhtiökokouksen tai vastaavan toimielimen valitseman tilintarkastajan on oltava Keskuskauppakamarin hyväksymä tilintarkastaja tai tilintarkastusyhteisö, jos *tilintarkastuskohde* on laskenut liikkeeseen arvopaperimarkkinalaissa (495/1989) tarkoitetulla tavalla julkisen kaupankäynnin kohteena olevan arvopaperin tai jos *tilintarkastuskohteessa* vähintään kaksi seuraavasta kolmesta edellytyksestä täyttyy:

1) taseen loppusumma edellisen tili-

kauden tilinpäätöksen mukaan on yli 25 000 000 euroa;

2) liikevaihto tai sitä vastaava tuotto edellisen tilikauden tilinpäätöksen mukaan on yli 50 000 000 euroa; sekä

3) palveluksessa tilikauden aikana on ollut keskimäärin yli 300 henkilöä.

kauden tilinpäätöksen mukaan on yli 25 000 000 euroa;

2) liikevaihto tai sitä vastaava tuotto edellisen tilikauden tilinpäätöksen mukaan on yli 50 000 000 euroa; sekä

3) palveluksessa tilikauden aikana on ollut keskimäärin yli 300 henkilöä.

[2 mom.] *KHT-tilintarkastaja voi toimia tilintarkastajana enintään seitsemänä peräkkäisenä tilikautena tilintarkastuskohteessa, jonka arvopapereita on otettu arvopaperimarkkinalaissa tarkoitettun julkisen kaupankäynnin kohteeksi. Tämän jälkeen hänet saadaan valita uudelleen vasta kahden tilikauden kuluttua. Jos tällaisen tilintarkastuskohteen tilintarkastajaksi on valittu KHT-yhteisö, sovelletaan yhteisön sijasta päävastuulliseen tilintarkastajaan mitä tässä momentissa edellä säädetään.*

14 §

JHTT-tilintarkastajan valitseminen

Sen estämättä, mitä 11–13 §:ssä säädetään hyväksytyyn tilintarkastajan valitsemisesta, voidaan sellaisessa yhteisössä ja säätiössä, jossa kunnalla tai kuntayhtymällä on määräämisvalta, tilintarkastajaksi valita HTM-tilintarkastajan sijasta julkishallinnon ja -talouden tilintarkastuslautakunnan hyväksymä tilintarkastaja (*JHTT-tilintarkastaja*).

14 §

JHTT-tilintarkastajan valitseminen

(Kumotaan)

18 §

Tilinpäätösmerkintä

Kun tilintarkastus on tehty, tilintarkastajan on tehtävä siitä tilinpäätökseen merkintä, jossa viitataan tilintarkastuskertomukseen sekä lausutaan siitä, onko tilinpäätös laadittu hyvän kirjanpito-tavan mukaisesti.

19 §

Tilintarkastuskertomus

[1 mom.] Tilintarkastajan on annettava kultakin tilikaudelta tilintarkastuskertomus. *Kertomus on luovutettava yhteisön tai säätiön hallitukselle tai vastaavalle toimielimelle viimeistään kaksi viikkoa ennen sitä kokousta, jossa tilinpäätös on esitettävä vahvistettavaksi.* Tilintarkastuskertomuksen tulee sisältää lausunto:

1) siitä, onko tilinpäätös laadittu kirjanpitolain ja tilinpäätöksen laatimista koskevien muiden säännösten ja määräysten mukaisesti;

2) siitä, antaako tilinpäätös *kirjanpito-laissa tarkoitettulla tavalla* oikeat ja riittävät tiedot tilintarkastuskohteen toiminnan tuloksesta ja taloudellisesta asemasta;

18 §

Tilinpäätösmerkintä

(Kumotaan)

19 §

Tilintarkastuskertomus

[1 mom.] Tilintarkastajan on annettava kultakin tilikaudelta *päivätty ja allekirjoitettu* tilintarkastuskertomus. *Tilintarkastuskertomuksessa tulee yksilöidä sen kohteena oleva tilinpäätös samoin kuin tilinpäätöksen laatimisessa noudatetut säädökset.* *Tilintarkastuskertomuksessa on myös oltava tilintarkastuksen laajuudesta kuvaus, jossa mainitaan vähintään ne tilintarkastusstandardit, joita on noudatettu tilintarkastuksessa.*

[2 mom.] Tilintarkastuskertomuksen tulee sisältää lausunto:

1) siitä, antaako tilinpäätös *noudatettujen tilinpäätössäädösten mukaisesti* oikeat ja riittävät tiedot tilintarkastuskohteen toiminnan tuloksesta ja taloudellisesta asemasta; *sekä*

2) siitä, *ovatko tilikauden toimintakertomuksen ja tilinpäätöksen tiedot keskenään ristiriidattomia;*

- 3) tilinpäätöksen vahvistamisesta; (Kumotaan)
 4) tuloksen käsittelystä hallituksen tai (Kumotaan)
 muun vastaavan toimielimen esittämäl-
 lä tavalla; sekä
 5) vastuuvapaudesta. (Kumotaan)

[3 mom.] *Edellä 2 momentin 1 kohdassa tarkoitettu lausunto on vakio-
 muotoinen, ehdollinen tai kielteinen.
 Jos tilintarkastaja ei voi antaa lausun-
 toa, on hänen ilmoitettava myös siitä
 tilin-tarkastuskertomuksessaan. Lau-
 sunto voi sisältää lisätietoja.*

[2 mom.] Jos yhteisön tai säätiön yhtiömies, hallituksen, hallintoneuvoston tai vastaavan toimielimen jäsen, puheenjohtaja tai varapuheenjohtaja taikka toimitusjohtaja tai muu vastuuvollinen on syyllistynyt tekoon tai laiminlyöntiin, josta saattaa seurata vahingonkorvausvelvollisuus, taikka muuhun yhteisöä tai säätiötä koskevan lain tai sen yhtiöjärjestyksen, yhtiösopimuksen tai sääntöjen vastaiseen toimintaan, tilintarkastajan tulee esittää siitä kertomuksessaan muistutus.

[4 mom.] *Tilintarkastajan on ilmoitettava kertomuksessaan, jos tilintarkastuskohteen yhtiömies, sen johtoon kuuluva henkilö tai muu vastuuvollinen on syyllistynyt tekoon tai laiminlyöntiin, josta saattaa seurata vahingonkorvausvelvollisuus tilintarkastuskohdetta kohtaan tai joka on olennaisesti muuten rikkonut yhteisöstä tai säätiöstä annettua lakia taikka tilintarkastuskohteen yhtiöjärjестystä, yhtiösopimusta tai sääntöjä.*

[3 mom.] Tilintarkastajan tulee kertomuksessaan tarvittaessa täydentää tilinpäätöstietoja. Tilintarkastaja voi antaa lisätietoja, jos tilintarkastaja katsoo sen olevan tarpeen. (Kumotaan)

[4 mom.] Emoyrityksenä olevassa yhteisössä tai säätiössä on lisäksi annettava erityinen kertomus konsernista noudattaen soveltuvin osin, mitä 1 – 3 momentissa säädetään.

[5 mom.] Emoyrityksenä olevassa tilintarkastuskohteessa on lisäksi annettava erityinen kertomus konsernista noudattaen soveltuvin osin, mitä 1 – 4 momentissa säädetään.

[6 mom.] Tilintarkastuskertomus on

luovutettava *tilintarkastuskohteen* hallitukselle tai vastaavalle toimielimelle viimeistään kaksi viikkoa ennen sitä kokousta, jossa tilinpäätös on esitettävä vahvistettavaksi.

23 §

Tilintarkastajan riippumattomuus

[1 mom.] Tilintarkastajalla on oltava edellytykset riippumattoman tilintarkastuksen toimittamiseen. Jos edellytykset riippumattomaan tarkastukseen puuttuvat, tilintarkastajan on kieltäydyttävä vastaanottamasta tehtävää tai luovuttava siitä.

[2 mom.] Kirjanpitolaissa tarkoitettuna tytäryrityksenä olevan yhteisön tilintarkastajana ei saa olla se jota 24 §:n 1 momentin mukaan ei saa valita emoyrityksenä olevan yhteisön tai säätiön tilintarkastajaksi.

[3 mom.] Kirjanpitolaissa tarkoitettuna osakkuusyhteisön tilintarkastajana ei saa olla se, jota 24 §:n 1 momentin mukaan ei saa valita osakkuusyhteisön omistajana olevan yhteisön tai säätiön tilintarkastajaksi.

23 §

Tilintarkastajan riippumattomuus

[1 mom.] *Tilintarkastajan on toimittava riippumattomasti 1 §:n 1 momentissa tarkoitettussa tehtävässä ja järjestettävä toimintansa tilintarkastuksen riippumattomuuden turvaavalla tavalla.*

[2 mom.] Jos edellytykset riippumattomaan tilintarkastukseen puuttuvat, tilintarkastajan on kieltäydyttävä vastaanottamasta tehtävää tai luovuttava siitä. *Tilintarkastajan ei kuitenkaan ole tarpeen kieltäytyä tai luopua tehtävästä, jos:*

- 1) *uhkaa riippumattomuuden vaarantumisesta on pidettävä merkityksettömänä; tai*
- 2) *on ryhdytty sellaisiin varotoimiin, ettei hänen riippumattomuutensa vaarannu.*

[3 mom.] *Jos uhkaa riippumattomuuden vaarantumisesta ei voida pitää merkityksettömänä, tilintarkastajan on ryhdyttävä riippumattomuuden turvaaviin varotoimiin ainakin silloin, kun:*

- 1) *hänellä on taloudellisia tai muita etuuksia tilintarkastuskohteessa;*
- 2) *tarkastettavana on hänen aikaisempi toimintansa;*

3) hän toimii oikeudenkäynnissä tai muussa asiassa tilintarkastuskohteen puolesta tai sitä vastaan;

4) hänellä on pitkäaikainen suhde henkilöön, joka kuuluu tilintarkastuskohteen johtoon tai on muuten osallistunut tilintarkastuksen kohteena olevaan asiaan tilintarkastuskohteen palveluksessa; tai

5) häntä painostetaan tilintarkastuksen kohteena olevassa asiassa.

[4 mom.] Mitä 3 momentissa säädetään tilintarkastuskohteesta, koskee myös yhteisöjä, jotka ovat sen määräysvallassa kirjanpitolain 1 luvun 5 §:n mukaisesti sekä yhteisöä tai säätiötä, jonka välittömässä määräysvallassa tilintarkastuskohde on.

[5 mom.] Edellä 3 momentissa säädetyn lisäksi tilintarkastajan on ryhdyttävä varotoimiin myös silloin, kun mainitun momentin mukaisessa suhteessa tilintarkastuskohteeseen on hänen sijastaan:

1) KHT- tai HTM-yhteisö, jossa hän työskentelee;

2) henkilö, joka osallistuu hänen valvonnassaan tilintarkastuksen suorittamiseen;

3) henkilö, joka välittömästi johtaa tai valvoo hänen toimintaansa; sekä

4) edellä 1 kohdassa tarkoitettun KHT- tai HTM-yhteisön sellainen omistaja tai sen johtoon kuuluva henkilö, joka osallistuu merkittävästi tilintarkastuksen toteuttamiseen.

24 §

Tilintarkastajan esteellisyys

[1 mom.] Edellä 23 §:ssä tarkoitettu riippuvuussuhde on olemassa ainakin silloin, kun 1 §:n 1 momentissa mainitussa tehtävässä tilintarkastaja on:

1) yhteisön *tai säätiön* taikka kirjanpito-laissa tarkoitettulla tavalla samaan konserniin kuuluvan yhteisön tai sanotussa laissa tarkoitettun *osakkuusyhteisön yhtiömies, hallituksen tai hallintoneuvoston jäsen, toimitusjohtaja tai vastavassa asemassa oleva taikka* se, jonka tehtävänä on yhteisön tai säätiön kirjanpidon tai varojen hoito taikka hoidon valvonta;

2) edellä 1 kohdassa tarkoitettuun yhteisöön *tai säätiöön* taikka siinä tarkoitettuun henkilöön palvelussuhteessa *tai muutoin alistussuhteessa* oleva; tai

3) edellä 1 kohdassa tarkoitettun henkilön aviopuoliso tai hänen kanssaan yhteisessä taloudessa avioliitonomaisissa oloissa elävä henkilö, veli tai sisar taikka se, joka on häneen suoraan ylenevässä tai alenevassa sukulaisuus- tai lankous-suhteessa taikka sellaisessa lankous-suhteessa, että toinen on naimisissa toisen veljen tai sisaren kanssa.

[2 mom.] Tilintarkastajalla ei saa olla rahalainaa tai vakuutta eikä vastaavaa etuutta 1 momentin 1 kohdassa tarkoitettulta yhteisöltä tai säätiöltä taikka siinä tarkoitettulta henkilöltä.

24 §

Tilintarkastajan esteellisyys

[1 mom.] *Henkilö ei saa toimia tilintarkastajana 1 §:n 1 momentissa tarkoitetussa tehtävässä silloin, kun:*

1) *hän kuuluu tilintarkastuskohteen johtoon;*

2) *hänen tehtävänään on tilintarkastuskohteen kirjanpidon tai varojen hoito taikka hoidon valvonta;*

3) *hän on palvelussuhteessa tilintarkastuskohteeseen tai 1 taikka 2 kohdassa tarkoitettuun henkilöön;*

4) *hän elää yhteisessä taloudessa 1 tai 2 kohdassa tarkoitettun henkilön kanssa tai on tämän veli tai sisar taikka tähän suoraan ylenevässä tai alenevassa sukulaisuussuhteessa;*

5) *hänellä on omistus- tai muu oikeus osakkeeseen tai osuuteen voittoa tavoittelevassa tilintarkastuskohteessa; tai*

6) *hänellä on rahalainaa, vakuus tai muu vastaava etuus tilintarkastuskohteelta tai hän on antanut sille tällaisen etuuden;*

[2 mom.] *Mitä 1 momentin 5 kohdassa säädetään, ei koske yhteisöä, jossa jäsenyys on edellytyksenä sen tarjoamien välttämättömyyspalveluiden käyttämiselle. Tilintarkastajalla saa olla tällaisessa yhteisössä vain sellainen osuus, joka oikeuttaa palveluiden käyttämiseen, ei kuitenkaan suurempaa kuin yksi sadasosa.*

[3 mom.] *Jos tilintarkastaja valintansa jälkeen saa 1 momentin 5 tai 6 kohdassa tarkoitetun oikeuden tai etuuden, hänen on luovuttava siitä kolmen kuukauden kuluessa siitä, kun hän sai tiedon saannostaan ja hänellä oli oikeus luopua sen tarkoittamasta etuudesta. Ennen oikeudesta tai etuudesta luopumista tilintarkastajan riippumattomuus on turvattava varotoimin.*

[4 mom.] *Mitä edellä tässä pykälässä säädetään tilintarkastajan suhteesta tilintarkastuskohteeseen, koskee myös hänen suhdettaan tilintarkastuskohteen kanssa samaan konserniin kuuluvaan yritykseen.*

[5 mom.] *Henkilö, jolla on ollut tilintarkastuskohteessa tai sen kanssa samaan konserniin kuuluvassa yrityksessä 1 momentin 1 kohdan mukainen tehtävä, ei saa osallistua tilintarkastuskohteen tilintarkastukseen ennen kuin on kulunut kaksi vuotta siitä, kun hänen tehtävänsä päättyi.*

24a §

Riippumattomuus ja tilintarkastuspalkkio

Riippumattomuuden turvaamiseksi tilintarkastajalle kirjanpidon, tilinpäätöksen ja hallinnon tarkastamisesta maksettava palkkio ei saa perustua tilintarkastuksen lopputulokseen eikä tilintarkastuskohteen taloudelliseen tulokseen.

34 §

Hyväksytyjen tilintarkastajien valvonta

[3 mom.] mitä 1 momentissa säädetään, koskee vastaavasti kauppakamarin tilintarkastusvaliokunnan velvollisuutta valvoa sen toiminta-alueella kauppakamarin hyväksymiä tilintarkastajia ja tilintarkastusyhteisöjä.

34 §

Hyväksytyjen tilintarkastajien valvonta

[3 mom.] *Keskuskauppakamarin tilintarkastuslautakunta valvoo tilintarkastajien laadunvarmistusta.*

[4 mom.] mitä 1 ja 3 momentissa säädetään, koskee vastaavasti kauppakamarin tilintarkastusvaliokunnan velvollisuutta valvoa sen toiminta-alueella kauppakamarin hyväksymiä tilintarkastajia ja tilintarkastusyhteisöjä.

35 §

Valvontaa koskevat toimenpiteet

[2 mom.] Jos kauppakamarin tilintarkastusvaliokunta katsoo tämän lain 38 §:n 1 momentin 1-3 kohdassa säädettyjen edellytysten täyttyvän, sen on tehtävä esitys Keskuskauppakamarin tilintarkastuslautakunnalle HTM-tilintarkastajan tai HTM-yhteisön hyväksymisen peruuttamiseksi.

35 §

Valvontaa koskevat toimenpiteet

[2 mom.] Jos kauppakamarin tilintarkastusvaliokunta tai Keskuskauppakamarin tilintarkastuslautakunta katsoo tämän lain 38 §:n 1 momentin 1-3 kohdassa säädettyjen edellytysten täyttyvän, sen on tehtävä esitys valtion tilintarkastuslautakunnalle hyväksytyin tilintarkastajan hyväksymisen peruut-

[3 mom.] Jos Keskuskauppakamarin tilin-tarkastuslautakunta katsoo tämän lain 38 §:n 1 momentin 1-3 kohdassa säädettyjen edellytysten täyttyvän, sen on tehtävä esitys valtion tilintarkastuslautakunnalle hyväksytyn tilintarkastajan hyväksymisen peruuttamiseksi.

36 §

Tietojenantovelvollisuus

[2 mom.] Mitä 25 §:ssä säädetään tilintarkastajan salassapitovelvollisuudesta, ei koske asiakirjojen, tietojen ja selvitysten antamista valvontaa varten.

37 §

Salassapitovelvollisuus

[1 mom.] Joka tässä laissa tarkoitettuja valvontatehtäviä suorittaessaan on saanut tietoja valvottavan tai jonkun muun taloudellisesta asemasta, liike- tai ammattisalaisuudesta tai yksityisen henkilökohtaisia oloja koskevasta seikasta, ei saa niitä ilmaista eikä käyttää oikeudettomasti, ellei se, jonka hyväksi vaitiolovelvollisuus on säädetty, anna suostumustaan sen ilmaisemiseen.

[2 mom.] Edellä 1 momentissa säädetty salassapitovelvollisuus ei estä tietojen antamista valvontaelimelle tai esitutkintaviranomaiselle ja syyttäjälle tai muulle lain mukaan tiedon saantiin oikeutetulle viranomaiselle niiden tehtävien hoitamista varten.

tamiseksi.

[3 mom.] *Kauppakamarin tilintarkastus-valiokunta ja Keskuskauppakamarin tilintarkastuslautakunta eivät saa ryhtyä valvontatoimeen, jos sen perusteena olevasta hyväksytyn tilintarkastajan moitittavasta toiminnasta on kulu-
nut yli 10 vuotta.*

36 §

Tietojenantovelvollisuus

[2 mom.] Mitä 25 §:ssä säädetään tilintarkastajan salassapitovelvollisuudesta, ei koske asiakirjojen, tietojen ja selvitysten antamista valvontaa *eikä laadunvarmistusta* varten.

37 §

Salassapitovelvollisuus

[1 mom.] Joka tässä laissa tarkoitettuja *hyväksymis-* tai valvontatehtäviä suorittaessaan on saanut tietoja valvottavan tai jonkun muun taloudellisesta asemasta, liike- tai ammattisalaisuudesta tai yksityisen henkilökohtaisia oloja koskevasta seikasta, ei saa niitä ilmaista eikä käyttää oikeudettomasti, ellei se, jonka hyväksi vaitiolovelvollisuus on säädetty, anna suostumustaan sen ilmaisemiseen.

[2 mom.] Edellä 1 momentissa säädetty salassapitovelvollisuus ei estä tietojen antamista *tieteellistä tutkimusta varten* tai valvontaelimelle tai esitutkintaviranomaiselle ja syyttäjälle tai muulle lain mukaan tiedon saantiin

oikeutetulle viranomaiselle niiden tehtävien hoitamista varten.

38 §

Hyväksymisen peruuttaminen

[4 mom.] Hyväksymisen peruuttamista koskeva asia valtion tilintarkastuslautakunnassa tulee vireille 35 §:n 3 momentissa tarkoitetulla tavalla Keskuskauppakamarin tilintarkastuslautakunnan esityksestä. Esitys on tehtävä kirjallisesti. Valtion tilintarkastuslautakunnan on varattava sille tilintarkastajalle, jota esitys koskee, tilaisuus tulla kuulluksi.

39 §

Varoitus ja huomautus

[1 mom.] Keskuskauppakamarin tilintarkastuslautakunnan tai kauppakamarin tilintarkastusvaliokunnan tulee antaa tilintarkastajalle varoitus, jos hyväksytyt tilintarkastajan 38 §:n 1 momentin 1 tai 2 kohdassa tarkoitettu menettely on johtunut huomaamattomuudesta tai varomattomuudesta ja jos tilintarkastaja on menetellyt tavalla, joka on omiaan alentamaan julkiseen hyväksymiseen perustuvan tilintarkastuksen luotettavuutta tai arvoa.

38 §

Hyväksymisen peruuttaminen

[4 mom.] Hyväksymisen peruuttamista koskeva asia valtion tilintarkastuslautakunnassa tulee vireille 35 §:ssä tarkoitetulla tavalla Keskuskauppakamarin tilintarkastuslautakunnan tai kauppakamarin tilintarkastusvaliokunnan esityksestä. Esitys on tehtävä kirjallisesti. Valtion tilintarkastuslautakunnan on varattava sille tilintarkastajalle, jota esitys koskee, tilaisuus tulla kuulluksi.

39 §

Varoitus ja huomautus

[1 mom.] Keskuskauppakamarin tilintarkastuslautakunnan tai kauppakamarin tilintarkastusvaliokunnan tulee antaa tilintarkastajalle varoitus, jos hyväksytyt tilintarkastajan 38 §:n 1 momentin 1 tai 2 kohdassa tarkoitettu menettely on johtunut huomaamattomuudesta tai varomattomuudesta ja jos tilintarkastaja on menetellyt tavalla, joka on omiaan alentamaan hyväksytyjen tilintarkastajien ammatillista luotettavuutta tai arvoa.

[3 mom.] Käsitellessään hyväksymisen peruuttamista koskevaa asiaa valtion tilintarkastuslautakunta voi antaa hyväksytylle tilintarkastajalle varoituksen tai huomautuksen, jos 1 tai 2 momentissa säädetyt edellytykset täyttyvät,

*eikä hyväksymisen peruuttamiseen ole
aihetta.*

43 §

Rangaistussäännökset

[1 mom.] Joka tahallaan rikkoo 19 §:n säännöstä tilintarkastuskertomuksen laatimisesta on tuomittava, jollei teko ole vähäinen, tilintarkastusrikoksesta sakkoon tai vankeuteen enintään yhdeksi vuodeksi.

43 §

Rangaistussäännökset

[1 mom.] Joka tahallaan rikkoo 19 §:n säännöstä tilintarkastuskertomuksen laatimisesta *tai suorittaessaan 1 §:n 1 momentissa tarkoitettua tehtävää antaa lausunnossaan tai todistuksessaan tahallaan väärän tiedon* on tuomittava, jollei teko ole vähäinen, tilintarkastusrikoksesta sakkoon tai vankeuteen enintään *kolmeksi* vuodeksi.

2 Laki kirjanpitolain 3 luvun 12 §:n muuttamisesta

Voimassa oleva laki

3 luku

12 §

Tilintarkastusta koskevat tiedot

[2 mom.] Sen estämättä, mitä 1 momentissa säädetään, jäljennös tilintarkastuskertomuksesta saadaan jättää liittämättä 10 §:n 3 momentissa tarkoitettuun lyhennelmään. Tällöin lyhennelmässä on mainittava, jos tilintarkastuskertomuksessa on tilintarkastuslain 19 §:ssä tarkoitettuja kielteisiä lausuntoja, muistutuksia tai lisätietoja.

Ehdotus

3 luku

12 §

Tilintarkastusta koskevat tiedot

[2 mom.] Sen estämättä, mitä 1 momentissa säädetään, jäljennös tilintarkastuskertomuksesta saadaan jättää liittämättä 10 §:n 3 momentissa tarkoitettuun lyhennelmään. Tällöin lyhennelmässä on mainittava, jos tilintarkastuskertomuksessa:

- 1) on tilintarkastuslain 19 §:n 3 momentissa tarkoitettu ehdollinen tai kielteinen lausunto tai lisätieto;
- 2) ei ole annettu tilintarkastuslain 19 §:n 2 momentin 1 kohdassa tarkoitettua lausuntoa; tai
- 3) on tilintarkastuslain 19 §:n 4 momentissa tarkoitettu ilmoitus.

3 Laki asunto-osakeyhtiölain 63 ja 65 §:n muuttamisesta

Voimassa oleva laki

63 §

Tilintarkastajan valinta

[2 mom.] Asunto-osakeyhtiössä tulee olla vähintään yksi tilintarkastaja. Tilintarkastajan valitsee yhtiökokous.

65 §

Tilintarkastajan kelpoisuusvaatimukset

Vähintään yhden tilintarkastajan on oltava Keskuskauppakamarin tai kauppakamarin hyväksymä tilintarkastaja taikka tilintarkastuslain 5 ja 6 §:ssä tarkoitettu yhteisö:

- 1) jos yhtiön rakennuksessa tai rakennuksissa on huoneistoja vähintään 100; tai
- 2) jos osakkeenomistajat, joilla on vähintään yksi kymmenesosa kaikista osakkeista tai yksi kolmasosa kokouksessa edustetuista osakkeista, vaativat sitä yhtiökokouksessa, jossa tilintarkastaja on valittava.

Ehdotus

63 §

Tilintarkastajan valinta

[2 mom.]. Tilintarkastajan valitsee yhtiökokous.

65 §

Velvollisuus valita tilintarkastaja

Sen lisäksi, mitä tilintarkastuslaissa säädetään, asunto-osakeyhtiössä tulee olla tilintarkastaja:

- 1) jos yhtiön rakennuksessa tai rakennuksissa on huoneistoja vähintään 30; tai
- 2) jos osakkeenomistajat, joilla on vähintään yksi kymmenesosa kaikista osakkeista tai yksi kolmasosa kokouksessa edustetuista osakkeista, vaativat sitä yhtiökokouksessa, jossa tilintarkastaja on valittava.

4 Asetus kirjanpitoasetuksen 2 luvun muuttamisesta

Voimassa oleva asetus

Ehdotus

2 luku

2a §

Liitetiedot tilintarkastajan palkkioista

[1 mom.] *Jos kirjanpitovelvollisen kirjanpito, tilinpäätös ja hallinto tarkastetaan tilintarkastuslain (936/1994) mukaisesti, liitetietona tulee esittää tilintarkastajan tilikauden aikana tältä veloittamat palkkiot sekä edeltävää tilikautta koskeva vertailutiedot ainakin seuraaviin tehtäväryhmiin jaoteltuina:*

- 1) *kirjanpidon, tilinpäätöksen ja hallinnon tarkastus;*
- 2) *tilintarkastuslain 1 §:n 1 momentin 2 ja 3 kohdissa tarkoitetut toimeksiannot;*
- 3) *veroneuvonta; sekä*
- 4) *muut palvelut.*

[2 mom.] *Jos sekä päättyneellä että sitä välittömästi edeltäneellä tilikaudella on ylittynyt enintään yksi kirjanpitolain 3 luvun 9 §:n 2 momentissa säädetyistä rajoista, kirjanpitovelvollinen saa esittää 1 momentissa tarkoitetut palkkiot ja niiden vertailutiedot ilman momentin mukaista jaottelua.*

Ossi A. Saarisen ja Anna-Maija Simolan eriävä mielipide

1 Tilintarkastusvelvollisuus

Tilintarkastusammattikuntaa edustavina työryhmän jäseninä katsomme, että kaikki osakeyhtiö- ja osuuskuntamuotoiset yhteisöt tulee tilintarkastaa hyväksytyt tilintarkastajan toimesta. Näiden yhteisöjen tilintarkastuksen tulee kuulua ainoastaan hyväksytyille tilintarkastajille tilintarkastuksen korkealaatuisuuden ja ammattimaisuuden varmistamiseksi. Hyväksytyillä tilintarkastajilla on tarvittava tieto, taito ja vastuu työstään. Täten maallikkotilintarkastuksesta tulisi luopua.

Työryhmä ehdottaa niiden yhteisöjen vapauttamista kokonaan tilintarkastuksesta, joiden tase on alle 200 000 euroa, liikevaihto alle 300 000 euroa ja palveluksessa enintään 5 henkilöä. Työryhmän selvityksissä on käynyt ilmi, että Suomessa on noin 135 000 toimivaa yritystä (asunto-osakeyhtiöt pois lukien). Lisäksi voidaan arvioida, että hyväksytyt tilintarkastajat suorittivat vuonna 2002 noin 80 000 yhteisön ja säätiön tilintarkastukset. Määrä on arvioitu vähentämällä kaikista annetuista kertomuksista asunto-osakeyhtiöille ja erityistarkoituksiin annetut lausunnot.

Tilintarkastusvelvollisuus tulee säilyttää kaikissa liiketoimintaa harjoittavissa osakeyhtiöissä jatkuvuuden varmistamiseksi. Ehdotus pienimpien yhtiöiden vapauttamisesta tilintarkastusvelvollisuudesta synnyttäisi jatkuvuuteen liittyviä käytännön ongelmia niiden osakeyhtiöiden osalta, jotka sijoittuisivat tilintarkastusvelvollisuuden rajapintaan. Yhtiöiden kasvaessa avaavan taseen tilintarkastaminen edellyttäisi taannehtivia, useamman vuoden kattavia tarkastuksia, joista yritykselle aiheutuisi huomattavia lisäkustannuksia.

Tilintarkastusvelvollisuuden säilyttäminen kaikilla osakeyhtiöillä on perusteltua myös siksi, että osakeyhtiöissä osakkeenomistajien vastuu on rajoitettu. Osakeyhtiöitä ei tule kokonsa perusteella asettaa eri asemaan, vaan niitä tulee kohdella yhdenmukaisesti jatkossakin. Pidämme tärkeänä, että Suomessa säilytetään perinteinen pohjoismainen linja, jossa osakeyhtiöt kokoluokasta riippumatta kuuluvat tilintarkastusvelvollisuuden piiriin.

Osuuskuntien tilintarkastus on mielestämme perusteltua osuuskuntamuodon luonteen vuoksi.

2 Rangaistussäännökset

Katsomme, että työryhmän loppuvaiheessa työstämä ehdotus 43 §:n muuttamiseksi ja rangaistusasteikon koventamiseksi ei perustu riittävään valmisteluun.

Säännöksen muuttamisen tavoitteita eikä käytännön vaikutuksia ole riittävästi selvitetty. Myöskään vertailua muun lainsäädännön rangaistussäännöksiin, kuten kaupparekisterilainsäädäntöön ei ole tehty.

Koska rangaistusasteikon koventaminen yhdestä vuodesta kolmeen vuoteen ja rangaistussäännösten soveltamisalan laajentaminen ovat merkittäviä muutoksia, tulisi niiden vaikutuksia huolellisesti harkita. Myös rangaistusasteikon koventamisen vaikutus vanhentumissäännöksiin tulisi tarkemmin pohtia.

Esittämillämme perusteilla katsomme, että rangaistussäännösten muuttaminen tulisi siirtää lisävalmisteluun ja siinä yhteydessä tehdä vertaileva selvitys muun lainsäädännön rangaistussäännöksiin.

Helsingissä 22.10.2003

Ossi A. Saarinen

Anna-Maija Simola

Rauno Vanhasen eriävä mielipide

Suomen Yrittäjät ry:tä edustavana työryhmän jäsenenä totean järjestön mielipiteenä, että hyväksytyn tilintarkastajan valitsemisvelvollisuus olisi tullut osakeyhtiöissä ulottaa koskemaan kaikkia toimivia yhtiöitä esim. viiden vuoden siirtymäaika noudattaen.

Hyväksytyn tilintarkastajan käyttäminen ehkäisee tilanteita, joissa yhtiö kenties tietämättään tulee laiminlyöneeksi sille kuuluvia velvoitteita ja joutuu kantamaan laiminlyönnistä koituvat mahdollisesti tuntuvatkin taloudelliset haittaseuraamukset. Hyväksytty tilintarkastaja kykenee useimmiten pienen yrityksen omistajaa huomattavasti paremmin arvioimaan myös yhtiön kirjanpitäjän toiminnan asianmukaisuutta ja valvomaan siten yrityksen puolesta yrityksen ostaman kirjanpito-palvelun laatua. Hyväksytty tilintarkastaja on yleisesti ottaen myös erittäin hyödyllinen neuvonantaja yritykselle. Hyväksytyn tilintarkastajan valitsemista voidaan pitää siinä määrin yritysten itsensä kannalta hyödyllisenä, että valitsemista ei ole syytä jättää pelkästään yrityskohtaisen harkinnan varaan vaan on perusteltua edellyttää lainsäädännöllä hyväksytyn tilintarkastajan valitsemista jokaiseen toimivaan osakeyhtiöön sen kokoon katsomatta.

Helsingissä 20.10.2003

Rauno Vanhanen

Liite

MUISTIO

Tilintarkastuslakityöryhmä

Annika Honkanen

Keskuskauppakamari

21.10.2003

Kirjanpito- ja tilintarkastusvelvollisuus Ruotsissa, Norjassa, Tanskassa, Isossa-Britanniassa ja Saksassa

Ruotsi

Kirjanpitovelvollisuus

Ruotsissa kirjanpitovelvollisuutta sääntelevä *Bokföringslag* (1999:1078)¹²⁸ tuli voimaan 1.1.2000. *Bokföringslagen* mukaan kaikki osakeyhtiöt, kauppayhtiöt ja taloudelliset yhdistykset ovat kirjanpitovelvollisia, niin kuin myös osa säätiöistä ja aatteellisista yhdistyksistä. Aatteelliset yhdistykset ja jotkut muut juridiset henkilöt, esimerkiksi seurakuntayhtymät, tulevat kirjanpitovelvollisiksi siinä tapauksessa, että ne joko harjoittavat elinkeinotoimintaa tai niiden vastaavat taseessa ovat 30 hintaperustamäärää (*prisbasbelopp*, jäljempänä PB)¹²⁹. Laissa on uutta se, että vastaavien arvo voi määrätä kirjanpitovelvollisuuden. Uutta on myös se, että yhdistysten kaikki toiminta on kirjanpitovelvollista. Ruotsin lainsäädännössä on olemassa kolme kirjanpitovelvollisten ryhmää:

- kirjanpitovelvolliset, joilla velvollisuus laatia "årsredovisning"
- kirjanpitovelvolliset, joilla velvollisuus laatia "årsbokslut"
- kirjanpitovelvolliset, joilla ei tilinpäätösvelvollisuutta

Årsbokslut-tavasta säädetään *Bokföringslagissa* ja *Årsredovisninglagissa*. *Årsredovisningslagissa* säädetään *årsredovisning*-tavasta päättää tilikausi. *Årsbokslut* sisältää taseen, tuloslaskelman ja liitetiedot. *Årsbokslutia* ei tarvitse julkistaa.

¹²⁸ www.rixlex.se

¹²⁹ Vuodelle 2003: 1 prisbasbelopp (PB) = 38 600 kruunua

Årsredovisning sisältää taseen, tuloslaskelman, liitetietoja sekä vuosikertomuksen. Joissain tapauksissa myös rahoituslaskelman tulee sisältyä siihen. *Årsredovisning* tulee julkistaa *årsredovisningslagen* säännösten mukaan. *Årsredovisning* tulee toimittaa Patentti- ja rekisterihallitukselle, jos

- vastaavien nettoarvo kahdelta viime tilikaudelta ylittää 1 000 PB:tä tai
- yhteisöllä oli työntekijöitä kahden edellisen tilikauden aikana keskimäärin yli 200.

Seuraava taulukko (taulukko 1) kuvaa yhteisöiden ja säätiöiden kirjanpito- ja tilinpäätösvelvollisuutta.

Taulukko 1. Kirjanpito- ja tilinpäätösvelvollisuus Ruotsissa

Toiminta	Kirjanpito-velvollisuus	Tilinpäätösvelvollisuus
Luonnolliset henkilöt		
1. Yksittäinen elinkeinonharjoittaja, jolla liikevaihto normaalisti korkeintaan 20 PB:tä ja joka ei ole emoyhtiö.	Kyllä	Ei
2. Yksittäinen elinkeinonharjoittaja, jolla liikevaihto normaalisti yli 20 PB:tä tai joka on emoyhtiö mutta jolla korkeintaan kymmenen työntekijää ja jonka vastaavien nettoarvo ei ylitä 24 miljoonaa kruunua ¹³⁰ .	Kyllä	<i>Årsbokslut</i>
3. Muut kuin kohdissa 1 tai 2 mainitut yksittäiset elinkeinonharjoittajat.	Kyllä	<i>Årsredovisning</i>
Juridiset henkilöt		
1. Osakeyhtiöt.	Kyllä	<i>Årsredovisning</i>
2. Taloudelliset yhdistykset.	Kyllä	<i>Årsredovisning</i>
3. Kauppayhtiöt, joiden normaali liikevaihto on korkeintaan 20 PB:tä ja joilla ei ole juridista henkilöä osakkaana, joka ei ole emoyhtiö.	Kyllä	Ei
4. Kauppayhtiöt, joiden normaali liikevaihto on yli 20 PB:tä tai jotka ovat emoyhtiöitä, mutta joilla ei ole juridista henkilöä osakkaana, jolla korkeintaan 10 työntekijää ja jolla vastaavien nettoarvo ei ylitä 24 miljoonaa kruunua.	Kyllä	<i>Årsbokslut</i>
5. Muut kuin 3. tai 4. kohdissa mainitut kauppayhtiöt.	Kyllä	<i>Årsredovisning</i>

¹³⁰ Kahden viimeisen tilikauden keskiarvo

Toiminta	Kirjanpito- velvollisuus	Tilinpäätös- velvollisuus
6. Säätiöt (muut kuin kohdissa 7. ja 8.), jotka a) harjoittavat elinkeinotoimintaa, tai b) ovat emosäätiöitä, tai c) ovat keräyssäätiöitä (insamlingsstiftelse), tai d) ovat työehtosopimussäätiöitä, tai e) ovat valtion, kunnan tai maakunnan perustamia, tai f) ovat eläke- tai henkilöstösäätiöitä, tai g) joilla on vastaavia yli 10 PB:n arvosta.	Kyllä	Årsredovisning
7. Säätiöt, jotka saavat käyttää varojaan ainoastaan jonkun tai joidenkin sukujen jäsenten hyväksi ja jotka täyttävät kohdasta 6 ainoastaan alakohdan g).	Kyllä	Årsbokslut
8. Säätiöt, joiden varoja saa käyttää ainoastaan tiettyjen fyysisten henkilöiden hyväksi.	Ei	Ei
9. Muut säätiöt kuin kohdissa 6, 7 tai 8 mainitut.	Ei ¹³¹	Ei
10. Aatteelliset yhdistykset ¹³² , jotka eivät harjoita elinkeinotoimintaa, joiden varojen markkina-arvo ei ylitä 30 PB:tä ja jotka eivät ole emoyhtiöitä.	Ei	Ei
11. Aatteelliset yhdistykset, jotka harjoittavat elinkeinotoimintaa tai joiden varojen markkina-arvo ylittää 30 PB:n, mutta joiden liikevaihto normaalisti ei ylitä 20 PB:tä ja eivät ole emoyhtiöitä.	Kyllä	Ei
12. Aatteelliset yhdistykset, jotka harjoittavat elinkeinotoimintaa tai joiden varojen markkina-arvo ylittää 30 PB:n ja joiden liikevaihto normaalisti ylittää 20 PB:tä tai ovat emoyhtiöitä, mutta joilla korkeintaan 10 työntekijää ja joiden toiminnan varat eivät ylitä 24 miljoonaa kruunua.	Kyllä	Årsbokslut
13. Muut kuin kohdissa 10–12 mainitut aatteelliset yhdistykset.	Kyllä	Årsredovisning

Lähde: *Ny bokföringslag – viktiga nyheter. Information om den nya lagen. Bokföringsnämnden.*
www.bnf.se

Tilintarkastusvelvollisuus

Revisionslagin (1999:1079) 2 §:n mukaan lakia sovelletaan yhteisöihin ja säätiöihin, jotka *Bokföringslagin* 6:1 §:n mukaan ovat velvollisia päättämään tilikautensa *årsredovisning*-tapaan. Toisin sanoen kaikilla yhteisöillä ja säätiöillä, joilla

¹³¹ Nämä säätiöt ovat kuitenkin velvoitettuja kirjanpitoon Säätiölain nojalla.

¹³² Mitä säädetään aatteellisista yhdistyksistä, koskee myös seurakuntayhtymiä ja riistanhoitoyhdistyksiä.

on *årsredovisning*-velvollisuus (ks. taulukko 1), on tilintarkastusvelvollisuus. Tämä tarkoittaa sitä, että kaikilla osakeyhtiöillä on tilintarkastusvelvollisuus, kuten myös kaikilla taloudellisilla yhdistyksillä sekä kauppa- ja kommandiittiyhtiöillä, joissa juridinen henkilö on osakkaana. Tämän lain nojalla muilla yhteisöillä ja säätiöillä on lakisääteinen tilintarkastusvelvollisuus seuraavissa tapauksissa:

- työntekijämäärä viimeisen kahden tilikauden aikana on keskimäärin ollut yli kymmenen tai
- vastattavien nettoarvo on yli 24 miljoonaa kruunua.

Revisionslagen mukaan edellä mainituilla yhteisöillä ja säätiöillä on oltava vähintään yksi tilintarkastaja. Kaikissa osakeyhtiöissä tulee olla joko hyväksytty tai auktorisoitu tilintarkastaja. Sama koskee kauppa- ja kommandiittiyhtiöitä, joissa osakkaana on juridinen henkilö. Muissa yhteisöissä ei pääsäännön mukaisesti tarvitse olla hyväksyttyä tai auktorisoitua tilintarkastajaa, jos liikevaihto ei nouse yli tuhatta PB:tä tai yhteisöllä ei ole yli 50 työntekijää.

Ruotsissa maallikkotilintarkastajia voidaan valita jokaisessa osakeyhtiössä, mutta he eivät voi antaa tilintarkastuskertomusta, vaan kirjoittavat erityisen tarkastusraportin yhtiökokousta varten. Maallikkotilintarkastajia kutsutaan juridisesti yleisiksi tarkastajiksi (allmän granskare). Tästä säädetään Ruotsin osakeyhtiölaissa (*aktiebolagslagen* luku 11). Maallikkotilintarkastajaksi ei voida valita alaikäistä, konkurssissa olevaa, holhouksen alaisena tai liiketoimintakiellossa olevaa henkilöä. Esteellistä henkilöä ei myöskään voida valita maallikkotilintarkastajaksi.

Norja

Kirjanpitovelvollisuus

Kirjanpitovelvollisuudesta säädetään "*lov om årsregnskap m.v. (LOV 1998-07-17)*"¹³³ -nimisessä laissa.

Kirjanpitovelvolliset määrätään "*lov om årsregnskap m.v*" -lain kohdassa § 1-2. seuraavasti:

- osakeyhtiöt
- julkiset osakeyhtiöt
- valtion yritykset

¹³³ www.lovdatab.no (sivuilta löytyvät kaikki Norjan lait).

- yhtiöt, kuten määritelty selskapsloven § 1-2. kohta a134, poikkeuksena interkommunale selskaper ja yhtiöt, jotka eivät ole partrederi (varustamo) ja joilla myyntitulot vähemmän kuin 5 miljoonaa kruunua ja vähemmän kuin viisi työntekijää ja joilla vähemmän kuin viisi omistajaa, joista kukaan ei ole juridinen henkilö, jolla on rajattu vastuu
- rahoituslaitokset ja muut yhteisöt, joita valvotaan "om tilsynet för kreditinstitusjoner, forsikringselskaper og verdipapirhandel m.v." -lain § 1:n mukaisesti
- arvopaperirahastot
- samvirkelag, joiden myyntitulot yli kaksi miljoonaa kruunua
- asuntoyhteisöt, asumisoikeusyhteisöt
- taloudelliset yhdistykset
- muut yhdistykset, joilla omaisuutta yli 20 miljoonan kruunun arvosta tai joilla yli 20 työntekijää
- yhdenmiehenyhtiöt (enkeltsmannsforetak), joilla omaisuutta yli 20 miljoonan kruunun arvosta tai joilla yli 20 työntekijää
- ulkomaiset yhtiöt, joilla verovelvollisuus ja toimintaa Norjassa tai jotka osallistuvat toimintaan Norjassa tai Norjan vesialueilla.
- muiden säännösten tai lakien nojalla kirjanpitovelvollinen

Tämän lisäksi jokainen arvonlisäverovelvollinen¹³⁵ ja verovelvollinen ovat kirjanpitovelvollisia.

Pienen kirjanpitovelvollisen tulee täyttää kaksi kolmesta alla olevasta kriteeristä, jotta se lasketaan pieniyhtiöksi:

- pienempi kuin 40 miljoonan kruunun nettomyynti
- pienempi kuin 20 miljoonan kruunun taseen loppusumma
- vähemmän kuin 50 työntekijää

Pienillä kirjanpitovelvollisilla yhteisöillä tilinpäätösvelvollisuutta on rajattu. Näitä eivät kuitenkaan voi olla osakeyhtiöt, julkiset osakeyhtiöt, valtion yritykset, ky-tapaiset yhtiöt tai rahoituslaitokset. Pienet kirjanpitovelvolliset voivat jättää osan tilinpäätöstiedoista laatimatta "*lov om årsregnskap m.v*" -lain mukaisesti. Niiden ei esimerkiksi tarvitse tehdä kassavirtalaskelmaa tai konsernitilinpäätöstä.

¹³⁴ Yhtiöt, joissa taloudellista toimintaa harjoitetaan kahden tai useamman omistajan yhteisriskillä ja vähintään yhdellä omistajista on rajaton, henkilökohtainen vastuu toiminnan kaikista velvoitteista. Tämä on voimassa myös siinä tapauksessa, että kahdella tai useammalla omistajalla on rajaton vastuu osista velvoitteista, kun velvoitteet yhteensä ovat koko toiminnan velvoitteet.

¹³⁵ Arvonlisäverovelvollinen on liiketoiminta, jossa liikevaihto 12 kuukauden aikana 30.000 NOK tai hyväntekeväisyys- ja yleishyödyllinen yhteisö, jonka liikevaihto 12 kuukauden aikana on 140.000 NOK.

ja voivat jättää osan liitetiedoista laatimatta. Ne voivat myös jättää laatimatta vuosikertomukseen osan muuten pakollisista tiedoista.

Tilintarkastusvelvollisuus

Tilintarkastusvelvollisuudesta säädetään *Revisorloven*-laissa. *Revisorloven* § 2-1. ensimmäisen momentin mukaan *Regnskapsloven*-lain § 1-2. ensimmäisen momentin mukaan kirjanpitovelvolliset (luettelo yllä) ovat velvollisia tarkastuttamaan tilinpäätöksensä rekisteröidyn tai valtion auktorisoiman tilintarkastajan toimesta.

Revisorloven-lain ensimmäisen momentin mukaan

- tilintarkastusvelvollisuus ei koske, jos koko toiminnan liikevaihto on pienempi kuin 5 miljoonaa NOK.
- jos tilinpäätös näyttää liikevaihdoksi yli 5 miljoonaa NOK, tilintarkastusvelvollisuus alkaa seuraavasta tilikaudesta.
- jos liikevaihto kahdessa peräkkäisessä tilinpäätöksessä alittaa 5 miljoonaa NOK, tilintarkastusvelvollisuus poistuu alkaen kolmannesta tilikaudesta.

Yllä olevat kolme poikkeusta eivät koske:

- osakeyhtiöitä tai julkisia osakeyhtiöitä
- kirjanpitovelvollisia kuten *regnskapsloven*-lain § 1-2. numeron 4 mukaan (ks. lista kirjanpitovelvollisista yllä), kun omistajalukumäärä ylittää viisi
- kommandiittiyhtiöitä, joissa komplementääri on juridinen henkilö, jonka omistajista kellekään ei ole henkilökohtaista vastuuta, jakamattomana tai jaettuna, juridisen henkilön kaikista velvoitteista
- ansvarlige selskaper¹³⁶, joissa kaikki omistajat ovat juridisia henkilöitä ja joiden omistajista kellekään ei ole henkilökohtaista vastuuta, jakamattomana tai jaettuna, juridisen henkilön kaikista velvoitteista

Poikkeus ei koske myöskään konsernitilinpäätöstä tekeviä yhteisöjä.

Vuoden 1998 tilintarkastajalain voimaantulon jälkeen sekä valtion auktorisoimilla että rekisteröidyillä tarkastajilla on kelpoisuus tarkastaa jokainen yhtiö kokoon tai liikevaihtoon katsomatta. 22.1.1999 tehdyn muutoksen jälkeen ainoa poikkeus on pörssiyritykset, joiden tilintarkastajista vähintään yhden tulee olla valtion auktorisoima.

¹³⁶ Ansvarlig selskap on yhteisö, jossa omistajilla on rajaton, henkilökohtainen vastuu yhteisön kaikista velvoitteista, jakamattomasti tai osittain niin, että osat yhteensä ovat yhteisön kaikki velvoitteet.

Tanska

Tanskassa säädettiin keväällä 2003 uusi tilintarkastuslaki, mutta muutokset eivät vaikuttaneet kirjanpito- tai tilintarkastusvelvollisuuteen. Uuden tilintarkastuslain muutokset koskevat muun muassa tilintarkastajan riippumattomuutta, pakollista tilintarkastajakiertoa mm. pörssiyrityksissä, tilintarkastusyhteisön omistussuhteita sekä tilintarkastajien pakollista laadunvalvontaa riippumattoman *Revisortilsyn-*elimen toimesta.

Kirjanpitovelvollisuus

Kirjanpitovelvollisuudesta säädetään "*Bogføringslov (LOV nr. 1006 af 23/12/1998)*" -laissa¹³⁷. Laki koskee kaikkia Tanskassa elinkeinotoimintaa harjoittavia, omistus- tai vastuujärjestelyistä riippumatta. Laki koskee myös ulkomaisia yhtiöitä, jotka toimivat Tanskassa.

Tilinpäätösvelvollisuus

Tilinpäätösvelvollisuudesta säädetään "*Årsregnskabslovenissa*". Laki koskee kaikkia elinkeinotoimintaa harjoittavia. Poikkeuksena tosin on toimet, joita koskee *Finanstilsynetin* säännöt, valtion kirjanpitosäännöt tai kuntien kirjanpitosäännöt. Tilinpäätöksen laadinnassa laki tuntee neljä eri tilinpäätösluokkaa: A, B, C ja D. Tilinpäätösluokka määrää tilinpäätöksen laajuuden.

Tilinpäätösluokka A käsittää henkilöelinkeinoon harjoittajat, elinkeinoa harjoittavat yhdistykset, joilla on rajaton vastuu sekä jotkut henkilöyhtiöt ja kommandiittiyhtiöt, jotka eivät kuulu luokan B piiriin.

Tilinpäätösluokka A koskee myös hyvin pieniä elinkeinotoimintaa harjoittavia kirjanpitovelvollisia, joita koskee "*lov om visse erhvervsdrivende virksomheder*" -laki. Tilinpäätösluokka A koskee myös yhdistyksiä ja osuuskauppoja, joilla on rajoitettu vastuu. Nämä kuuluvat luokan A piiriin, jos seuraavat rajat eivät ylity:

1. Liikevaihto	10 miljoonaa kruunua
2. Taseen loppusumma	4 miljoonaa kruunua
3. Kokopäiväisten työntekijöiden määrä	10 työntekijää

Tilinpäätösluokka B sisältää kaikki yksityiset osakeyhtiöt, osakeyhtiöt ja "*partnerselskaber*", liiketoimintaa harjoittavat rahastot sekä henkilö- ja kommandiitti-

¹³⁷ www.eogs.dk

yhtiöt, joissa kaikki omistajat ovat rajoitetusti vastuullisia, jos eivät ylitä alla olevia rajoja, koske ne silloin kuuluvat luokan C piiriin.

Tilinpäätösluokka B koskee myös pieniä elinkeinotoimintaa harjoittavia kirjanpitovelvollisia, joita koskee "*lov om visse erhvervsdrivende virksomheder*"-laki. Luokkaan B kuuluvat myös yhdistykset ja osuuskaupat, joilla on rajoitettu vastuu. Nämä kuuluvat luokan B piiriin kun luokan A rajat ovat ylittyneet ja seuraavat rajat eivät ylity:

1. Liikevaihto	40 miljoonaa kruunua
2. Taseen loppusumma	20 miljoonaa kruunua
3. Kokopäiväisten työntekijöiden määrä	50 työntekijää

Tilinpäätösluokka C käsittää keskisuuret ja suuret yhtiöt, jotka eivät kuulu A:n tai B:n piiriin.

	Keskisuuret	Suuret
1. Liikevaihto	40–150 milj. kr	yli 150 milj. kr.
2. Taseen loppusumma	20–75 milj. kr	yli 75 milj. kr
3. Kokopäiväisten työntekijöiden määrä	50–250 työntekijää	yli 250 työntekijää

Tilinpäätösluokkaan D kuuluvat kaikki julkiset ja valtion osakeyhtiöt koosta riippumatta.

Tilintarkastusvelvollisuus

Kirjanpitovelvollinen, jonka tulee laatia tilinpäätös tilinpäätösluokkien B, C tai D mukaisesti, pitää antaa tilinpäätöksensä yhden tai useamman tilintarkastajan tarkastettavaksi. Ainoastaan hyväksytyt ja valtion auktorisoimat tilintarkastajat voivat tarkastaa luokkien B ja C kirjanpitovelvollisten tilinpäätökset. Yhtiöllä, joka kuuluu luokkaan D, tulee olla vähintään yksi valtion auktorisoima tilintarkastaja.

Tanskassa julkisen osakeyhtiön tilintarkastajan tulee olla valtion auktorisoima tilintarkastaja. Kaikkien muiden yhteisöjen tilintarkastajan tulee vähintään olla rekisteröity tilintarkastaja.

Iso-Britannia

Kirjanpitovelvollisuus

Isossa-Britanniassa *The Companies Act 1985* määrittelee kirjanpitovelvollisuuden, joka on kaikilla sekä rajatun että rajattoman vastuun yhtiöillä. Tilinpäätöstä ja julkistamista koskien pieniä ja keskikokoisia yhtiöitä koskevat erilliset säännöt, kuin myös rajattoman vastuun yhtiöitä, pankkeja ja vakuutusyhtiöitä. Jokaisella yhtiöllä (yhtiö, joka on rekisteröity *UK Companies Act*:n mukaan) on kirjanpito- ja tilintarkastusvelvollisuus.

The Companies Act 1985 määrittelee joitakin kirjanpitoperiaatteita, joita jokaisen yhtiön tulee noudattaa kirjanpidossaan. Jos näistä periaatteista poiketaan, syyt siihen ja seuraamukset niistä tulee mainita liitetiedoissa.

Tilinpäätös tulee jättää *Registrar of Companies* -nimiselle rekisteriviranomaiselle 10 kuukauden kuluessa siitä, kun yksityisen yhtiön tilikausi on loppunut tai 7 kuukauden sisällä julkisen yhtiön tilikauden päätyttyä. Määräaikoja voi pidentää kolmella kuukaudella, jos yhtiöllä on ulkomaisia toimintoja. Tilinpäätökset rekisteriviranomaisella ovat julkisia, ja niiden tulee olla joko englannin kielellä tai niistä tulee olla sertifioitu englanninkielinen käännös liitteenä.

Pieneksi tai keskisuureksi yhtiöksi lukeutuvan yhtiön (taulukko 2) tarvitsee toimittaa ainoastaan muunneltu tilinpäätös rekisteriviranomaiselle. Keskisuuren yhtiön tulee kuitenkin laatia omistajilleen täydellinen tilinpäätös. Pienillä yhtiöillä on oikeus laatia omistajilleen lyhennetty tilinpäätös, joka ei kuitenkaan ole sama kuin rekisteriviranomaiselle annettava muunneltu tilinpäätös. Muunneltua tilinpäätöstä ei saa tehdä, jos yhtiö on tai se edellisen vuoden aikana oli julkinen yhtiö, pankki tai vakuutusyhtiö tai *Financial Services Actin* mukainen auktorisoitu henkilö¹³⁸ tai jos yhtiö on tai se oli edellisenä vuonna ei-kelvollisen ryhmän (*ineligible group*) jäsen. Ryhmä on ei-kelvollinen, jos joku sen jäsenistä on julkinen yhtiö, auktorisoitu laitos *Banking Act 1987*:n mukaan, vakuutusyhtiö, johon *Insurance Companies Act 1982*:n toinen osa pätee, tai *Financial Services 1986*:n mukainen auktorisoitu henkilö.

Yhtiö ei saa kahtena peräkkäisenä tilinpäätöspäivänä ylittää kahta kolmesta seuraavista ehdoista taulukossa 2, jotta se voitaisiin lukea pieneksi tai keskisuureksi.

¹³⁸ Henkilö viittaa tässä osiossa sekä luonnolliseen että juridiseen henkilöön, jos sisällöstä ei muuta selviä.

Taulukko 2. Pienten ja keskisuurten yhtiöiden kokorajat Isossa-Britanniassa

	Pieni yhtiö	Keskisuuri yhtiö
Vuotuinen liikevaihto	£ 2,8 miljoonaa	£ 11,2 miljoonaa
Taseen loppusumma	£ 1,4 miljoonaa	£ 5,6 miljoonaa
Työntekijöiden keskimääräinen lukumäärä	50	250

Pienet yhtiöt voivat toimittaa lyhennetyn taseen rekisteriviranomaiselle eikä niiden tarvitse laatia tuloslaskelmaa tai hallituksen raporttia (*directors' report*). Ne voivat myös jättää suuren osan muuten pakollisista liitetiedoista laatimatta. Varsinkin pienet yhtiöt voivat jättää johtajiston palkkiot mainitsematta. Myönnytys keskisuurille yhtiöille on, että ne voivat tehdä muunnellun tuloslaskelman (*profit and loss account*), josta liikevaihdon ja myyntikulujen (*cost of sales*) yksityiskohdat jätetään pois ja aloittaen sen sijaan otsikolla "bruttovoitto/-tappio" (*gross profit or loss*).

Companies Act 1985:n luvussa 17 määritellään, millä ehdoilla rajattoman vastuun yhtiöt voivat saada vapautuksen tilinpäätöksen toimittamisesta rekisteriviranomaiselle. Ehdot ovat, että ko. tilikaudella

- yhtiö ei ole rajatun vastuun yhtiön tytäryhtiö, tai
- kahden tai useamman rajatun vastuun yhtiön käytettävissä ei ole oikeuksia, joita käyttämällä yhtiöstä tulisi rajatun vastuun tytäryhtiö, tai
- yhtiö ei ole rajatun vastuun yhtiön emoyhtiö.

"*The Partnership and Unlimited Companies (Accounts) Regulations 1993*" määrittää yhtiöitä, jotka ovat osa *qualifying partnershipia* valmistamaan ja liittämään *partnershipin* tilinpäätöksen omaansa. *Qualifying partnership* on *partnership*, joka on Ison-Britannian lakien määräyksen alainen ja omistajat ovat:

- rajatun vastuun yhtiöitä, tai
- rajattoman vastuun yhtiöitä tai skotlantilaisia yhtiöitä, joiden omistaja on rajatun vastuun yhtiö.

Tilintarkastusvelvollisuus

Kaikilla rajatun vastuun yhtiöillä on tilintarkastusvelvollisuus. Kuitenkin yhtiöityttömien yksiköiden, kuten säätiöiden ja luonnollisten henkilöiden omistamien henkilöyhtiöiden (*partnerships*), kirjanpito- ja tilintarkastusvelvollisuutta sääntele niiden *trust/partnership deed* (säätiö-/yhtiöjärjestys), joten näiden koh-

dalla tulisi arvioida tilinpäätös- ja tilintarkastusvelvollisuus tapauskohtaisesti viitaten niiden yhtiöjärjestykseen¹³⁹.

Isossa-Britanniassa rekisteröidyt yhteisöt ja konsernit (muut kuin hyväntekeväisyysjärjestöt ja joidenkin sektoreiden yhtiöt), joilla

- liikevaihto pienempi kuin £ 1 miljoonaa,
- taseen loppusumma korkeintaan £ 1,4 miljoonaa
- sekä muutenkin vastaavat pienen yhtiön perusteita yllä (taulukko 2),
- ovat *Companies Act 1985*:n mukaan vapautettu lakisääteisestä tilintarkastuksesta. Jos on kyse hyväntekeväisyysjärjestöstä, tulee bruttotulojen olla korkeintaan £ 90.000 ja taseen loppusumman korkeintaan £ 1,4 miljoonaa, jotta järjestö vapautuu lakisääteisestä tilintarkastuksesta. Osavapautuksen hyväntekeväisyysjärjestö voi saada, jos bruttotulot ovat korkeintaan £ 250.000 ja taseen loppusumma £ 1,4 miljoonaa.

Yhteisö ei kuitenkaan voi vapautua lakisääteisestä tilintarkastuksesta, jos se on jokin seuraavista:

1. tytär- tai emoyhtiö, *paitsi niissä tapauksissa, joissa konserni*
 - täyttää pienen yhtiön kokorajat, ja
 - konsernin nettoliikevaihto ei ylitä £ 1 miljoonaa, ja
 - konsernin taseen nettoloppusumma ei ylitä £ 1,4 miljoonaa
2. konsernin jäsen, jossa joku jäsenistä on
 - a. julkinen yhtiö tai muu elin, jolla on lupa myydä osakkeita tai debenttuureja yleisölle
 - b. henkilö, jolla *Financial Services and Markets Act 2000* osan 4 mukaisesti on lupa harjoittaa säännösteltyä toimintaa
 - c. henkilö, joka harjoittaa vakuutusmarkkinatoimintaa
3. henkilö, jolla *Financial Services and Markets Act 2000* osan 4:n mukaisesti on lupa harjoittaa säännösteltyä toimintaa
4. henkilö, joka harjoittaa vakuutusmarkkinatoimintaa
5. säännösteltyä toimintaa harjoittavan nimetty edustaja niin kuin *Financial Services and Markets act 2000 section 39*:ssa
6. julkinen osakeyhtiö, jollei se ole lepäävä
7. erityinen rekisteriviranomainen tai työnantajien liitto *Trade Union and Labour Relations Act 1992*:n mukaisesti
8. yhtiö, jossa osakas/osakkaita, joilla vähintään 10 % osakkeiden nimellisestä arvosta, vaativat tilintarkastusta.

¹³⁹ lähde PWC, UK

Myös lepäävä yhtiö voi olla tilintarkastusvelvollisuuden ulkopuolella, jos se on ollut lepäävä perustamisestaan asti tai jos se on ollut lepäävä edellisen tilikauden lopusta lähtien. Tämä ei kuitenkaan koske julkisia yhtiöitä, pankkeja, vakuutusyhtiöitä, vakuutusmeklariyhtiöitä, *Financial Services 1986*:n mukaista auktorisoitua henkilöä, hänen nimettyä edustajaansa, rekisteriviranomaista *Trade Union and Labour Relations (Consolidation) Act 1992*:n mukaan, työnantajajärjestöä samaisen lain mukaan tai emo- tai tytäryhtiötä.

Saksa

Kirjanpitovelvollisuus

Saksan kirjanpitoa ja raportointia koskeva lainsäädäntö voidaan jakaa kahteen osaan. Yleiset säännökset, jotka koskevat jokaista yhteisöä, löytyvät *Handelsgesetzbuchin* (HGB) 238–263 §:ssä. HGB:n 264–289 §:ssä säädetään erikseen osakeyhtiöistä, 336–339 §:ssä rekisteröidyistä osuuskunnista, 340–340a §:ssä pankeista ja 341–341a §:ssä vakuutusyhtiöistä. HGB 238 §:n mukaan jokainen elinkeinotoimintaa harjoittava (*Kaufmann*) on velvollinen pitämään kirjaa (kirjanpitovelvollinen) liiketoimistaan sekä omistuksistaan hyvän kirjanpidontavan mukaisesti.

Tilintarkastusvelvollisuus

Saksassa tilintarkastusvelvollisuuden piiriin kuuluvat yksityiset osakeyhtiöt (GmbH) ja julkiset osakeyhtiöt (AG), kommandiittiosakeyhtiöt (Kommanditgesellschaft auf Aktien), pankit, vakuutusyhtiöt, henkilöyhtiöt (OHG ja KG) ja yhteissijoitusyhtiöt. Osakeyhtiötyyppisten yhteisöjen (GmbH, AG, KGA) tilintarkastusvelvollisuuteen on tehty poikkeuksia yhtiökoon perusteella. Taulukosta 3 ilmenevät vaatimukset tilinpäätöksen sisällölle, tilintarkastukselle ja julkistamiselle. Kaikki osakeyhtiömuodot ja rekisteröidyt osuuskunnat ovat tilintarkastusvelvollisia. Henkilöyhtiöt ja toiminimet eivät ole tilintarkastusvelvollisia, elleivät ne täytä *Publizitätsgesetz* (PublG) 1 §:n määritelmää isosta yhtiöstä¹⁴⁰.

¹⁴⁰ Yhtiö on iso, jos kaksi kolmesta ylittyy: 1) taseen loppusumma ylittää 65 miljoonaa euroa; 2) yhtiön liikevaihto kahdentoista kuukauden aikana ylittää 130 miljoonaa euroa; 3) edellisen tilikauden aikana keskimäärin yli 5.000 työntekijää

Taulukko 3. Tilintarkastusvelvollisuus Saksassa

Oikeudellinen muoto	Tilinpäätökseen kuuluu	Tilintarkastus	Julkistaminen	Julkistamistapa
Julkinen osakeyhtiö (AG) ja kommandiitti-osakeyhtiö (KgA), joka kelvöllinen julkiseen osakeantiin	Tase- ja tuloslaskelma, liitetiedot, vuosikertomus (management report), kassavirtalaskelma, segmentoitu raportointi	Kaikki instrumentit	Kaikki instrumentit	Virallinen lehti sekä Handelsregister (kaupparekisteri)
Julkinen osakeyhtiö (AG) Kommandiittiosakeyhtiö (KGA) Osakeyhtiö (GmbH)	Tase- ja tuloslaskelma, liitetiedot, vuosikertomus (management report),	Kaikki instrumentit, jos yhtiö vähintään keskikokoinen HGB §:n 267 mukaan	Periaatteessa kaikki instrumentit. Pienten yhtiöiden ei tarvitse julkistaa tuloslaskelmaa ja vuosikertomusta	Periaatteessa Handelsregister. Isojen yhtiöiden (HGB § 267) tulee julkistaa myös virallisessa lehdessä ja antaa tietonsa Handelsregisterille
Rekisteröity osuuskunta	Tase- ja tuloslaskelma, liitetiedot, vuosikertomus (management report),	Kaikki instrumentit, johdon huolellisuus (orderliness)	Kaikki instrumentit	Osuuskuntien lehti ja Handelsregister
Avoin yhtiö (OHG) Kommandiittiyhtiö (KG) Toiminimi	Tase- ja tuloslaskelma	Periaatteessa tilintarkastusta ei vaadita, ellei yhtiö ole PubiG §:n 1 mukaan iso yhtiö	Periaatteessa ei julkistamista, ellei yhtiö ole PubiG §:n 1 mukaan iso yhtiö	Kuten AG

Taulukko 4 puolestaan havainnollistaa, miten osakeyhtiötyyppisten yhteisöjen tilinpäätös- ja tilintarkastusvelvollisuus vaihtelee yhteisön koon mukaan. Siitä näkee, miten pienimmillä osakeyhtiötyyppisillä yhteisöillä ei ole tilintarkastusvelvollisuutta lainkaan. *Kapitalgesellschaften & Co.-Richtlinie*-laki (*KapCoRiLiG*) tuli voimaan 9.3.2002. Lain tultua voimaan myös avoimiin kauppayhtiöihin (*OHG*) ja kommandiittiyhtiöihin (*KG*), joissa ei ole luonnollista henkilöä henkilökohtaisesti vastuussa, sovelletaan osakeyhtiötä koskevia säännöksiä. Tämä kohdistuu varsinkin *GmbH & Co.KG* -yhtiöihin. Myös osakeyhtiöihin (*GmbH* ja *AG*) on kohdistunut joitakin muutoksia.

Vuodesta 1986 osakeyhtiöillä Saksassa on ollut velvollisuus toimittaa tilinpäätöksensä *Handelsregisteriin*, ja tätä kautta tilinpäätös on julkistettu. Lakimuutoksen myötä myös *GmbH & Co.KG/OHG* -tyyppisten yhtiöiden on laadittava tilinpäätös osakeyhtiöiden tapaan, annettava tilinpäätös tilintarkastajan tarkastettavaksi sekä toimitettava se *Handelsregisteriin* julkistettavaksi. Säännösten laajennuttua koskemaan myös *GmbH & Co.KG/OHG* -tyyppisiä yhtiöitä raja-arvoja samalla nostettiin pienten, keskikokoisten ja suurten yhtiöiden luokitteluksi noin 25 %:lla. Siitä, mihin kokoluokkaan yhtiö sijoittuu, riippuu erilaiset helpotukset tilinpäätöksen laatimiseen, tilintarkastukseen ja julkistamiseen. Nämä säännökset tulivat voimaan vuonna 1999 osakeyhtiöillä ja seuraavana vuonna *GmbH & Co.KG/OHG* -tyyppisillä yhtiöillä.

Taulukko 4. HGB 267 §:n mukaiset yhtiöiden kokorajat

Luokitus	Kokorajat	Velvollisuudet
Pienet - Osakeyhtiöt (GmbH, AG) vuodesta 1999 - Osakeyhtiöt & Co.KG/OHG vuodesta 2000	Seuraavista kolmesta ainakin kahden tulee alittua kahtena peräkkäisenä tilinpäätöspäivänä: - taseen loppusumma 3,438 miljoonaa euroa - liikevaihto 6,875 miljoonaa euroa - 50 työntekijää.	Taseen liitteineen julkistaminen ilman tuloslaskelmaa kahdentoista kuukauden sisällä tilinpäätöksestä. Ei tilintarkastusvelvollisuutta.
Keskisuuret - Osakeyhtiöt vuodesta 1999 - Osakeyhtiöt & Co.KG/OHG vuodesta 2000	Kahtena peräkkäisenä tilinpäätöspäivänä pienten yhtiöiden kokorajojen tulee ylittyä ja seuraavista kolmesta ainakin kahden tulee alittua: - taseen loppusumma 13,75 miljoonaa euroa - liikevaihto 27,50 miljoonaa euroa - 250 työntekijää	Tilinpäätöksen julkistaminen (tase ja tuloslaskelma), liitteet, vuosikertomus ja voitonjakoehdotus kahdentoista kuukauden sisällä tilinpäätöksestä. Tilintarkastusvelvollisuus tilinpäätökselle ja vuosikertomukselle vereidigter Buchprüfer - tarkastajan tai Wirtschaftsprüfer-tarkastajan suorittamana..
Suuret - Osakeyhtiöt vuodesta 1999 - Osakeyhtiöt & Co.KG/OHG vuodesta 2000	Kahtena peräkkäisenä tilinpäätöspäivänä ainakin kaksi kolmesta keskisuurten yhtiöiden kokorajoista ylittävät.	Tilinpäätöksen julkistaminen (tase ja tuloslaskelma), liitteet, vuosikertomus ja voitonjakoehdotus kahdentoista kuukauden sisällä tilinpäätöksestä. Tilintarkastusvelvollisuus tilinpäätökselle ja vuosikertomukselle Wirtschaftsprüfer-tarkastajan suorittamana.



HANDELS- OCH INDUSTRIMINISTERIET

Besöksadress

Postadress

Alexandersgatan 4
00170 HELSINGFORSPB 32
00023 STATSRÅDETTelefon (09) 16001
Telefax (09) 1606 3666

Publikationsseriens namn och kod

Arbetsgrupps- och kommissionsrapporter
12/2003

Författare Ordförande: Risto Nuolimaa Sekreterare: Timo Kaisanlahti Sanna Salonen Handels- och industriministeriet Revisionslagsarbetsgruppen		Publiceringstid November 2003
		Uppdragsgivare Handels- och industriministeriet
		Organets tillsättningsdatum 12.6.2002
Titel Rapport från revisionslagsarbetsgruppen		
Referat <p>Arbetsgruppen har i enlighet med sitt uppdrag rätt ut behoven att ändra revisionslagen och metoderna för att utveckla den lagstadgade revisionen. En central del av arbetsgruppens uppdrag var att reda ut den reglering som gäller revisorns oberoende ställning och härvid beakta den rekommendation om en revisors oberoende som Europeiska kommissionen gav år 2002. Arbetsgruppen föreslår att de bestämmelser som gäller revisorns oberoende ställning och jäv skall förnyas så att de stämmer överens med kommissionens rekommendation och de internationella revisionsstandarderna (ISA). Arbetsgruppen anför att grunderna för jäv skall justeras och att ägande skall räknas in bland grunderna för jäv. I bestämmelserna om oberoende föreslås ett tillägg bestående av exempelsituationer, där revisorns oberoende ställning äventyras och där revisorn förutsätts vidta åtgärder för att säkerställa sin oberoende ställning.</p> <p>Arbetsgruppen har rätt ut frågor som gäller revisorns rapportering, i synnerhet sådana som anknyter till revisionsberättelsen. Arbetsgruppen föreslår att revisorns rapportering skall utvecklas och som en del av detta att bl.a. innehållet i revisionsberättelsen skall förnyas. Det är motiverat att slopa revisionsanteckningen i bokslut. De ändringar som gäller revisionsberättelsen grundar sig på en modernisering av Europeiska unionens redovisningsdirektiv samt på de internationella revisionsstandarderna.</p> <p>I arbetsgruppens uppdrag ingick att reda ut omfattningen av skyldigheten att använda en revisor och betydelsen av yrkesmässig revision. Arbetsgruppen föreslår att ägarna själva i de allra minsta företagen skall få besluta om de väljer en revisor för företaget eller inte. Om en revisor väljs på grund av lag eller ett frivilligt beslut, skall denne vara en godkänd revisor. I alla bokföringsskyldiga sammanslutningar följs samma bestämmelser, om inte strängare krav föreskrivs i en särskild lag.</p> <p>Arbetsgruppen föreslår att bestämmelsen om revisionslagens tillämpningsområde skall justeras så att till den fogas ett moment om de revisorsuppgifter, där det skriftliga utlåtande som skall ges om dem inte enbart är avsett för uppdragsgivaren eller de avtalsparter som namnges i utlåtandet. Arbetsgruppen föreslår att bestämmelser om övervakning av kvalitetssäkringen i fråga om revision samt preciseringar i övervakningen av revisorerna och deras ansvar skall tas in i revisionslagen. Arbetsgruppen har i enlighet med sitt uppdrag rätt ut bruket av revisionskommitté. Till denna del föreslår arbetsgruppen ingen lagändring, men betonar revisionskommittés betydelse och behovet att klargöra deras uppgifter.</p> <p>Kontaktpersoner vid HIM: Näringsavdelningen/Marja-Leena Rinkineva, tfn (09) 1606 2098</p>		
Nyckelord Revision, revisor, revisionsskyldighet, revisionsberättelse, oberoende ställning		
ISSN 1236-1852	ISBN 951-739-739-9	
Sidoantal 205	Språk Finska	Pris 27 €
Utgivare Handels- och industriministeriet		Förläggare Edita Publishing Ab



MINISTRY OF
TRADE AND INDUSTRY

Aleksanterinkatu 4

P.O. Box 32

Tel. +358 9 16001

FIN-00170 Helsinki
FINLAND

FIN-00023 GOVERNMENT
Helsinki FINLAND

Telefax +358 9 1606 3666

Series title and number of the publication

Ad hoc committee reports
12/2003

Authors Chairman: Risto Nuolimaa Secretaries: Timo Kaisanlahti Sanna Salonen Ministry of Trade and Industry Auditing Act Working Group		Date November 2003
		Commissioned by Ministry of Trade and Industry
		Date of appointment 12.6.2002
Title Report by the Auditing Act Working Group		
Abstract <p>According to its assignment, the Auditing Act Working Group examined the needs for amending the Auditing Act and the means to develop statutory auditing. Analysing regulation on independence, taking the European Commission's recommendation of 2002 concerning statutory auditors' independence in the EU into account, played a central role in the Working Group's assignment. The Working Group proposes revision of the provisions concerning auditors' independence and disqualification to make them comply with the Commission's recommendation and the International Standards on Auditing (ISA). The Working Group further suggests specification of the disqualification grounds and inclusion of ownership in the disqualification criteria. Exemplary cases in which the independence of the auditor is compromised and measures are required of the auditor to ensure his independence should be added to the provisions on independence.</p> <p>The Working Group studied issues related to the reporting of auditors, especially to the auditor's report. It proposes development of the reporting of auditors and, as part of it, revision of the contents of the auditor's report. It is justified to abandon the auditor's note. The changes to the auditor's report are based on the modernisation of the Auditing Directives of the European Union and the International Standards on Auditing.</p> <p>Charting the scope of the obligation to use an auditor and the significance of professional auditing was also part of the Working Group's assignment. The Working Group suggests that the owners themselves may decide in the smallest enterprises whether an auditor is appointed for the enterprise. If an auditor is selected based on law or a voluntary decision, he must be an authorised auditor. The same provisions are observed in all entities subject to the accounting obligation, unless more stringent requirements are imposed by a special statute.</p> <p>The Working Group proposes that the provision on the scope of the Auditing Act be specified in such a manner that a subsection will be added to it on the duties of auditors on which the written statement to be given is not only intended for the use of the client or the contracting parties named in the statement. The Working Group also suggests that provisions on the control of quality assurance of auditing and specifications of the supervision and liability of auditors should be added to the Auditing Act. According to its assignment, the Working Group studied the use of audit committees. The Working Group does not propose any legislative amendment to this, but emphasises the significance of audit committees and the need to clarify their tasks.</p> <p>MTI contacts: Industries Department/Marja-Leena Rinkineva, tel. +358 9 1606 2098</p>		
Key words Auditing, auditor, auditing obligation, auditor's report, independence		
ISSN 1236-1852		ISBN 951-739-739-9
Pages 205	Language Finnish	Price € 27
Published by Ministry of Trade and Industry		Sold by Edita Publishing Ltd