



Työ- ja elinkeinoministeriö

Lausuntopyyntö 9.9.2020; VN/6525/2019-TEM-5

Lausunto kevyemmän tarkastuksen käyttöönottoa valmistelleen työryhmän mietinnöstä

Työ- ja elinkeinoministeriö on pyytänyt sisäministeriön lausuntoa kevyemmän tilintarkastuksen käyttöönottoa valmistelleen työryhmän mietinnöstä.

Mietinnön tavoitteeksi on kirjattu suhteuttaa ja selkeyttää sääntelyä, sekä antaa tilintarkastuskertomuksen loppukäyttäjille enemmän tietoa tavasta, jolla varmennus on tehty. Esityksessä on todettu, että Suomessa on poikkeuksellisen matalat raja-arvot tilintarkastusvelvollisuudelle, mikä on osoittautunut haastavaksi kehityksessä, jossa tilintarkastuksen sisältö määräytyy maailmanlaajuisesti kansainvälisten tilintarkastusstandardien (ISA-standardit) mukaan.

Sisäministeriön poliisiosasto pyysi lausuntoa varten Poliisihallitukselta välilausuntoa asiaan. Lausunto on liitteenä.

Sisäministeriön poliisiosasto lausuu asiasta seuraavaa:

Yleistä työryhmän tavoitteista ja työryhmän erimielisyydestä

Työ- ja elinkeinoministeriö asetti 1.3.2019 kevyemmän tarkastuksen käyttöönottoa valmistelevalle työryhmälle. Työryhmän asettamiskirjeen mukaan uudistuksen tavoitteena oli muun muassa keventää yritysten lakisäätöisiä velvoitteita ja vähentää kustannuksia. Nyt lausunnon ollessa lausuntopyynnössä ei mainita lainkaan työryhmän asettamiskirjeen tavoitteita. Työryhmän ja mietinnön tavoitteiden erilaisuus saattaa hämmäntää lausunnon antajia eikä mietintöä arvioida alkuperäisen työryhmän asettamispäätöksen tavoitteiden mukaisesti.

Mietintöä valmistellut työryhmä oli varsin erimielinen. Työryhmän jäsenistä suurin osa jätti eriävän mielipiteen ryhmän tuotoksesta.

Mietinnön mukainen kevyempi tilintarkastus

Yleisluonteinen tarkastus perustuisi ISRE 2400 - standardiin (Review Engagement). Tilinpäätöksen oikeellisuuden varmistus toteutettaisiin käytännössä tiedustelulla ja analyttisillä toimenpiteillä.

Tilintarkastusstandardit on kehitetty maailmalla isojen yritysten tilintarkastusten tarpeisiin. Yleisluonteisen tarkastuksen yhteyteen liitetty

Lausunto

SM2031041

04.11.2020

00.02.04

SMDno-2020-1971

standardi ei toisi lisäarvoa tarkastukseen, mutta lisäisi tilintarkastajan teknistä työtä ja raportointia. Esitys on tältä osin vastakkainen työryhmän tavoitteiden kanssa, jossa oli tarkoitus vähentää yritysten kustannuksia tarkastukseen liittyen.

Mietinnössä termiä ”analyttisillä toimenpiteillä” ei ole mitenkään avattu. Tilintarkastuksen analyttisyydellä on aikaisemmin tarkoitettu sitä, että tilintarkastaja muodostaa kokonaiskäsityksen yhtiön tilasta kuten henkilökunnan määrän pysyvyydestä ja bisneksen samankaltaisuudesta aikaisempaan vuoteen nähden. Nämä tiedot tilintarkastaja saa käydessään keskustelua yhtiön johdon kanssa

Yleisluonteisessa tilintarkastuksessa tilintarkastaja ei enää pääsääntöisesti tekisi tositetarkastusta eikä hallinnon tarkastusta. Tämä myös tarkoittaa, ettei tilinpäätöstietojen oikeellisuutta enää varmennettaisi. Tarkastuksen puutteellisuus lisäisi merkittävästi epävarmuutta siihen, miten yritys on hoitanut verot ja muut julkiset velvoitteensa.

Tilinpäätöstietojen oikeellisuuden varmistamatta jättämisellä voisi olla vaikutusta yritysten välisiin sopimuksiin tai ulkopuolisen rahoituksen saantiin. Ulkopuolinen rahoittaja tai sopimuskumppani saattaisivat edellyttää rahoituspäätöksessään / sopimuksen tekemiseen varsinaisen tilintarkastuksen tekemistä. Tämä siitä huolimatta, että yhtiössä on jo suoritettu kevyempi tarkastus.

Hallinnon tarkastuksen pois jättäminen yleisluonteisesta tarkastuksesta tulisi antamaan väärän signaalin yrityksen johdolle hallinnon pöytäkirjojen merkityksestä ja niiden tärkeydestä. Mikäli yhtiön tilaa, johdon tekemiä päätöksiä ja vastuuta joudutaan selvittämään pesänhoitajan tai esitutkintaviranomaisen toimesta myöhemmin, laadituilla pöytäkirjoilla voi olla ratkaisevaa merkitystä vastuun kohdentumisessa.

Tilintarkastusrajojen nosto

Kevyemmän tarkastuksen työryhmän työ oli jatkumoa työ- ja elinkeinoministeriön tilintarkastusrajojen nostoa harkinneelle työryhmälle. Saadun lausuntopalautteen vuoksi työ- ja elinkeinoministeriö luopui silloisesta hallituksen esityksen muotoon kirjoitetusta esityksestä.

Ruotsissa on laadittu selvitys lakisäänteisen tilintarkastuksen poistamisen vaikutuksesta talousrikollisuuteen (”Effekter på den ekonomiska brottsligheten efter avskaffandet av revisionsplikten för mindre aktiebolag”, Ekobrottsmyndigheten, 1.6.2016) Selvityksessä tuodaan esille, että muutoksen myötä kirjanpitorikosten määrät ovat nousseet ja tilinpäätösten laadun katsotaan laskeneen.

On varsin perusteltua arvioida, että Suomessakin tulisi tapahtumaan vastaavasti, jos tilintarkastus korvattaisiin yleisluonteisella tarkastuksella. Yleisluoteinen tarkastus tulisi käytännössä teknisesti nostamaan tilintarkastusrajoja, jos tarkastuksen käyttöönotto olisi laajaa. Taloushallinnon ja kirjanpitojen taso tulisi todennäköisesti entisestään huonontumaan niissä yrityksissä, jotka valitsisivat kevyemmän tarkastuksen. Vaikutukset yhteiskuntaan ja viranomaistoimintaan tulisivat viiveellä.

Rehellisille yrittäjille uudistus ei käytännössä keventäisi hallinnollista taakkaa tai vähentäisi kustannuksia. Esityksen hyötyjä olisivat lähtökohtaisesti

epärehelliset toimijat, jotka voivat jatkaa omaa toimintaansa entistä pidempään. Pitkään jatkuva epärehellinen toiminta voi vääristää kilpailuasetelmaa ensi sijassa paikallisesti, vaikeuttaen samalla alalla toimivien rehellisten yrittäjien toimeentuloa.

Harmaan talouden ennalta ehkäisevä torjuntatyö

Työ- ja elinkeinoministeriöllä on johtovastuu hallitusohjelman harmaan talouden ja talousrikollisuuden torjunnan vastaisten toimien edistämisessä. Ministeriö on asettanut erillisen ohjausryhmän johtamaan harmaan talouden ja talousrikollisuuden strategian ja toimenpideohjelman toteuttamista.

Harmaan talouden ja talousrikollisuuden torjunnan strategian yksi keskeinen tavoite on ennalta ehkäisevässä työssä. Strategian toimenpideohjelmien kautta on lähes neljännesvuosisadan ajan rakennettu ja luotu systemaattisesti suomalaista järjestelmää. Työ- ja elinkeinoministeriön johdolla valmisteltua mietintöä ja sen ehdotusta voidaan pitää ristiriitaisena harmaan talouden ja talousrikollisuuden torjunnan vastaiselle työlle.

Tilintarkastuksen merkitys

Tilintarkastajan työllä yritysten kirjanpidon ja hallinnon valvonnassa on oma merkityksensä. Valvontatehtävä käsittää toisaalta yrityksen, sen johdon ja omistajien edun valvonnan, mutta näiden lisäksi tilintarkastus palvelee laajemmin yhteiskunnallisesti yleistä etua valvovana tahona.

Tilintarkastuksilla tuetaan ja varmistetaan, että yrityksissä ja yhteisöissä asiat pääsääntöisesti hoidetaan kaikkialla voimassa olevan lainsäädännön mukaisesti. Tilintarkastus on eräänlaista yritysten sisäistä laillisuusvalvontaa. Tilintarkastajan on puututtava havaitsemiinsa laittomuuksiin, jos niillä on merkitystä yhtiön johdon vahingonkorvausvastuun kannalta tai ne koskevat osakeyhtiönlain rikkomista. Tilintarkastajalla on myös velvollisuus tehdä epäilystä rahanpesusta ja tai terrorismin rahoittamisesta ilmoitus, joka voi johtaa esitutkintaan. Vaikka tällaisia ilmoituksia on tehty vuosittain varsin vähän, ovat tehdyt ilmoitukset kuitenkin pääsääntöisesti johtaneet jatkotoimenpiteisiin. Jos tositetarkastusta ei enää tehtäisi, ei myöskään tilintarkastajalla ole mahdollisuutta tehdä havaintoja epäilystä rahanpesusta tai terrorismin rahoittamisesta.

Tilintarkastustoiminnalla on ja tilintarkastajilla on tietystä mielessä yhteiskunnallista vastuuta myös rikosten ennalta estämisessä. Kun tilintarkastajat ovat tarkastaneet yhtiön hallinnon ja tilinpäätösten oikeellisuuden parhaalla mahdollisella tavalla, he myös ohjaavat ja neuvovat kirjanpitovelvollista ja sekä tämän kirjanpitäjää.

Mikäli ehdotettu muutos toteutettaisiin, samalla muuttuisi tilintarkastuksen ja tilintarkastajan rooli ulkopuolisena tahona, joka vuosittain on tarpeen mukaan puuttunut yrityksen luovaan verosuunnitteluun ja yrityksen varojen mahdolliseen väärinkäyttöön. Tätä tahoja ei kyetä paikkaamaan nykyisellä viranomaistoiminnalla. Ylimääräisiä viranomaisresursseja ei ole tähän tehtävään.

Yleisluontoisen tarkastuksen käyttöönoton vaikutukset tilintarkastukseen

Yleisluontoisen tarkastuksen käyttöönotto esitetyssä muodossa tulisi todennäköisesti rapauttamaan luottamusta tilintarkastusinstituutioon ja tilintarkastajiin. Yleisluonteisen tarkastuksen suorittaisi edelleen tilintarkastaja, mutta tarkastuksen varmuustaso muuttuisi kohtuullisesta varmuustasosta rajoitetuksi varmuudeksi. Muutos olisi merkittävä myös tilintarkastajan työn kannalta. Tilintarkastajan rooli luottamustehtävän hoitamisesta tulisi muuttumaan: palkkio nostettaisiin, mutta työn laatu ja sen merkitys laskisivat.

Lopuksi

Mietinnön kustannusvaikutuksia ei voida luotettavasti arvioida etukäteen. Kevyemmän tarkastuksen käyttöönotto tulisi kuitenkin todennäköisesti nostamaan tilintarkastuksen kustannuksia. Työryhmässä tuotiin esille, että varsinaisen tiintarkastuksen suorittamiseen on olemassa hinnankorotuspaineita. Kevyemmän tarkastuksen hintataso saattaisi asettua nykyisen tilintarkastuksen hintatasoon ja varsinaisten tilintarkastusten kustannukset nousisivat.

On varsin epätodennäköistä, että yritysmaailma saisi uudistuksesta kustannussäästöjä. Vaarana on, että uudistuksen hinta tulisi yhteiskunnan maksettavaksi välillisesti saamatta jääneinä verotuloina ja muina lakisääteisten kulujen muodossa.

Sisäministeriön poliisiosasto ei kannata mietinnön mukaista ehdotusta.

Osastopäällikkö

Kauko Aaltomaa

Poliisitarkastaja

Juha Tuovinen

Asiakirja on sähköisesti allekirjoitettu asianhallintajärjestelmässä. Sisäministeriö 04.11.2020 klo 08:18. Allekirjoituksen oikeellisuuden voi todentaa kirjaamosta.

Liitteet

Poliisihallituksen lausunto kevyempi tarkastus

Jakelu

Työ- ja elinkeinoministeriö

Tiedoksi

Poliisiosaston virkaposti