

LAUSUNTOYHTEENVETO

HE tilintarkastuslain muuttamiseksi - tilintarkastusvelvollisuuden rajat

HE:n sisältö ja tausta

Työ- ja elinkeinoministeriö toimitti 22.8.2018 lausunnolle esityksen tilintarkastuslain muuttamiseksi. Esityksessä ehdotettiin nostettavan lakisääteistä tilintarkastusvelvollisuutta määrittäviä rajoja niin, että kirjanpitolain mikroyritysmääritelmän täyttävät osakeyhtiöt, kommandiittiyhtiöt ja avoimet yhtiöt rajattaisiin tilintarkastusvelvollisuuden ulkopuolelle. Mikroyritys on kirjanpitolvelvollinen, jolla sekä päättyneellä että sitä välittömästi edeltäneellä tilikaudella ylittyy enintään yksi seuraavista kolmesta raja-arvosta tilinpäätöspäivänä: 1) taseen loppusumma 350 000 euroa; 2) liikevaihto 700 000 euroa; 3) tilikauden aikana palveluksessa keskimäärin 10 henkilöä. Esityksellä ei ehdotettu muutettavan tilintarkastusvelvollisuuden rajoja muille yhteisöille kuten yhdistyksille ja osuuskunnille, vaan niiden esitettiin pysyvän ennallaan, jolloin lain lähtökohdaksi jäisi voimassa olevat rajat¹. Esityksellä ehdotettiin myös tarkennettavan, että yleisen edun kannalta merkittävillä yhteisöillä (PIE-yhteisö) on aina tilintarkastusvelvollisuus.

Esityksen pääasiallisena tavoitteena oli toteuttaa hallitusohjelman tavoitetta yritysten lakisääteisten hallinnollisten velvoitteiden keventämiseksi. Esitys tilintarkastusrajojen korottamiseksi perustui virkamiestyöryhmän työhön ja 18.1.2018 julkaistuun muistioon ("Työryhmän muistio tilintarkastuslain määräytystä lainkohdista ja hallinnollisen taakan keventämisestä"). Osastopäällikkö Pekka Timosen johtaman työryhmän esitys oli rajojen korottamisen osalta yksimielinen. Työryhmässä oli työ- ja elinkeinoministeriön lisäksi edustettuna oikeusministeriö, sosiaali- ja terveysministeriö sekä valtiovarainministeriö. Muistiosta annetuista lausunnoista on julkaistu lausuntoyhteenveto 23.4.2018.

Lausuntojen pääasiallinen sisältö

Lausuntopyyntö hallituksen esityksestä tilintarkastuslain muuttamiseksi toimitettiin 42 taholle. Lausunnonantoaika päättyi 3.10.2018 ja lausuntoja saatiin yhteensä 43 kpl. Lausunnoista 12 tuli tahoilta, joilta ei oltu erikseen pyydetty lausuntoa. Sellaisia tuli mm. yksittäisiltä tilintarkastajilta, tutkijoilta ja etujärjestöiltä.

Lausunnonantajista 4 lausui, että heillä ei ole lausuttavaa esityksestä (KHO, Helsingin hallinto-oikeus, EK ja Nasdaq Helsinki Oy), 10 tahoja lausui kannattavansa esitettyä rajojen korottamista (mm. yritys-elämää edustavat etujärjestöt sekä muutama ministeriö), ja 26 tahoja lausui vastustavansa esitystä (pääasiassa tilintarkastajien etujärjestöt, tilintarkastusyhteisöt ja tilintarkastajat sekä SM, VM ja verohallinto). Muutama taho ei ottanut kantaa rajojen korottamisen puolesta tai vastaan, vaan halusi ainoastaan tuoda esille tarpeelliseksi katsomiaan korjausehdotuksia hallituksen

¹ Tilintarkastaja voidaan nykyisin jättää valitsematta yhteisössä, jossa sekä päättyneellä että sitä välittömästi edeltäneellä tilikaudella on täyttynyt enintään yksi seuraavista edellytyksistä: 1) taseen loppusumma ylittää 100 000 euroa; 2) liikevaihto tai sitä vastaava tuotto ylittää 200 000 euroa; tai 3) palveluksessa on keskimäärin yli kolme henkilöä.

esitykseen tai muita näkökohtia asian jatkovalmistelussa (mm. PRH:n tilintarkastusvalvonta ja tilintarkastuslautakunta).

Yrityselämää edustavista tahoista Suomen Yrittäjät ja Keskuskauppakamari kannattivat rajojen nostamista, Finanssiala vuorostaan vastusti ehdotusta. EK ilmoitti, että sillä ei ole lausuttavaa. Osuuskuntia edustavat järjestöt kannattivat rajojen korottamista, mutta vastustivat ratkaisua, että osuuskunnat oli jätetty esityksen ulkopuolelle, pitäen sitä vastoin tavoitetta luoda yritysmuotoneutraalia lainsäädäntöä. Myös professori Jukka Mähönen vastusti osuuskuntien jättämistä esityksen ulkopuolelle. Ministeriöistä STM ja YM, ja virastoista Finanssivalvonta kannattivat esitystä.

Esitystä kannattavat tahot pitivät mikroyritysrajoja perusteltuina. Esityksen kannattamista perusteltiin pääasiassa hallinnollisen taakan keventämisellä ja ylisääntelyn vähentämisellä. Pidettiin perusteltuna, että ehdotetussa kokoluokassa omistajien tarve ohjaisi tilintarkastuksen valintaa, ei lakisääteinen pakko. Myös teknologian kehittymisellä ja hyödyntämisellä katsottiin voivan edistää taloudellisen tiedon luotettavuutta.

Suurin osa lausunnonantajista vastusti esitystä rajojen korottamiseksi. Rajojen nostoa vastustaneista pääosa katsoi, että rajojen tulisi pysyä ennallaan. Vain muutama taho esitti toissijaisesti, että rajojen korottamisen tulisi olla mikroyritysrajoja maltillisempaa. Moni esitti varsin vahvaa vastustusta muutosesitykseen, mm. tilintarkastusala sekä harmaan talouden ja talousrikollisuuden kitkemiseksi työtä tekevät tahot. Useassa lausunnossa korostettiin tilintarkastuksen merkitystä laajemmin yhteiskunnan ja sidosryhmien kannalta.

Moni korosti tarvetta laatia tarkempaa selvitystä rajojen noston vaikutuksista. Erityisesti kiinnitettiin huomiota harmaan talouden lisääntymisen riskiin ja taloudellisen tiedon luotettavuuden heikentymiseen. Tilintarkastaja-järjestelmän katsottiin ennaltaehkäisevän sekä tahattomia että tahallisia virheitä yritysten kirjanpidossa. Moni myös huomioi, että kirjanpitäjien/tilitoimistojen ja veroneuvojien toimintaa ei ole samassa määrin säännelty ja valvottu kuin tilintarkastajien. Useammassa lausunnossa viitattiin Ruotsissa vuoden 2017 lopussa julkaistuun selvitykseen², jonka mukaan siellä vuonna 2010 toteutetusta rajojen nostosta voidaan katsoa aiheutuneen enemmän haittaa kuin hyötyä, ja/tai Ruotsin talousrikosviranomaisen laatimaan selvitykseen aiheesta vuonna 2016³.

Viranomaiset (mm. harmaan talouden selvitysyksikkö ja poliisihallitus) katsoivat mikroyritysten olevan erityinen riskiryhmä ja arvioivat, että yritysten saamat säästöt tarkoittaisivat vastaavaa lisäresurssitarvetta harmaan talouden ja talousrikollisuuden torjuntatyössä. Esityksen katsottiin olevan ristiriidassa harmaan talouden torjunnan ja talousrikollisuuden torjunnan toimenpideohjelman 2016-2020 kanssa.

Harmaan talouden selvitysyksikkö esitti lisäksi, että tilintarkastusvelvollisuuden noudattamisen valvontaa tulisi lisätä, tilintarkastajille tulisi säätää aktiivinen ilmoitusvelvollisuus epäilemistään

² "Avskaffandet av revisionsplikten för små aktiebolag – en reform som kostar mer än den smakar" (Riksrevisionen, 12.12.2017, RiR 2017:35)

³ "Effekter på den ekonomiska brottsligheten efter avskaffandet av revisionsplikten för mindre aktiebolag" (Ekobrottsmyndigheten, 1.6.2016)

talousrikoksista⁴, ja vakiomuodosta poikkeavan tilintarkastuskertomuksen lähettäminen Verohallintoon tulisi säätää tilintarkastajan velvollisuudeksi. Myös poliisihallitus katsoi, että aktiivinen ilmoitusvelvollisuus rikosepäilyistä tulisi säätää tilintarkastajien velvollisuudeksi.

ISA-standardien asema⁵ ja tarve kevyemmän tarkastuksen mahdollisuuden selvittämiseksi nousivat esille useammassa lausunnossa. Moni katsoi ISA-standardien olevan liian raskaita pienyritysten tilintarkastuksiin, ja katsoivat, että standardit kevyemmän tarkastuksen suorittamiselle olisivat riittävät. 13 tahoja kannattivat kevyemmän tarkastuksen mahdollisuuden selvittämistä (mm. SM, harmaan talouden selvitysyksikkö, Fiva, finanssiala, keskuskauppakamari sekä tilintarkastusala).

Ne muutamat tahot (Fiva ja Suomen Asianajajaliitto), jotka kommentoivat hallituksen esitykseen sisältyvää ehdotusta lisätä tilintarkastuslakiin selvennys yleisen edun kannalta merkittävien yhteisöjen (PIE-yhteisö) tilintarkastusvelvollisuudesta rajoista riippumatta, kannattivat ehdotusta.

⁴ Tämän sisältöinen esitys vietiin eduskuntaan vuonna 2014, mutta eduskunta ei ehtinyt käsitellä sitä ja esitys raukesi.

⁵ ISA-standardien sitovuus ei perustu suoraan lakiin, vaan hyvään tilintarkastustapaan, jota lain mukaan on noudatettava. Yleisesti on hyväksytty, että pienyritysten tilintarkastuksissa ISA-standardeja voidaan soveltaa tarkoituksenmukaisessa laajuudessa, mutta tämän epämääräisyys on aiheuttanut vaihtelua tilintarkastusten laadussa.

Lausunnonantajat

*) ei lausuttavaa

Sisäministeriö (SM)

Sosiaali- ja terveysministeriö (STM)

Valtiovarainministeriö (VM)

Ympäristöministeriö (YM)

Helsingin hallinto-oikeus*

Korkein hallinto-oikeus*

Poliisihallitus

Verohallinto

Verohallinto - Harmaan talouden selvitysyksikkö

Finanssivalvonta (Fiva)

PRH:n tilintarkastusvalvonta

PRH:n tilintarkastuslautakunta

Elinkeinoelämän keskusliitto (EK)*

Keskuskauppamari

Suomen Yrittäjät

Taloushallintoliitto

Suomen Tilintarkastajat ry

Ammattitilintarkastajat ry

Julkishallinnon tarkastajat ry

Sisäiset tarkastajat ry

Valtionhallinnon tarkastajat ry

Suomen kiinteistöliitto ry

Suomen Asianajajaliitto

Finanssiala ry

Nasdaq Helsinki Oy*

Osakesäästäjien keskusliitto

Osuustoimintakeskus Pellervo ry

Osuustoiminnan kehittäjät Coop Finland ry

Suomen Verokonsultit SVK ry

Johtamiskorkeakoulu, Tampere

Revico Grant Thornton Oy

Idman Vilen Grant Thornton Oy

KPMG Oy Ab

Nexia Oy

PwC Oy

Signia tilintarkastus Oy

Tuokko tilintarkastus

Kim Ittonen, KTT, Hanken

Jukka Mähönen, professori

Janne Ruohonen, yritysoikeuden professori oa., Itä-Suomen yliopisto

Kari Lydman, KHT-tilintarkastaja
Eero Prepula, KHT-tilintarkastaja
Lasse Åkerblad, HT-tilintarkastaja