

# TYÖRYHMÄN MUISTIO TILINTARKASTUSLAIN MÄÄRÄTYISTÄ LAINKOHDISTA JA HALLINNOLLISEN TAAKAN KEVENTÄMISESTÄ

---

Lausuntoyhteenvedo

Työ- ja elinkeinoministeriö  
Nadine Hellberg-Lindqvist  
23.4.2018

## Sisällys

1.	Johdanto .....	3
2.	Yleisiä huomioita lausunnoista .....	5
3.	Yksityiskohtaiset kannanotot .....	6
3.1	Hallinnon tarkastus tilintarkastuksen kohteena .....	6
3.2	Hallinnon tarkastuksen ohjeistus.....	8
3.3	Tilintarkastuksen rajat.....	9

# 1. Johdanto

Työ- ja elinkeinoministeriö asetti 27.4.2016 virkamiestyöryhmän selvittämään tilintarkastuslain (TTL) muuttamistarpeita. Selvitystyön tavoitteena oli tunnistaa keskeiset kansallista sääntelytaakkaa aiheuttavat säännökset TTL:ssa, sekä identifioida mahdollisuudet sääntelyn keventämiseen ja ristiriitaisten säädösten purkamiseen tarkastettavien yritysten näkökulmasta. Samalla tuli ottaa huomioon mahdollisten muutosten vaikutukset sijoittajien, julkista valtaa edustavien omistajien ja verohallinnon toimintaan sekä vaikutukset harmaan talouden torjunnan tehokkuuteen.

Työryhmä päätyi selvittämään erityisesti 1) *hallinnon tarkastusta* tilintarkastuksen kohteena, ja 2) *tilintarkastusvelvollisuuden rajoja*. Käytännössä haluttiin selvitystä siitä, onko hallinnon tarkastuksen sisältyminen lakisääteisen tilintarkastuksen kohteeseen enää tarkoituksenmukaista ja tulisiko lakisääteisen tilintarkastuksen rajoja nostaa.

Työryhmän muistio annettiin 16.1.2018. Muistiossa selostetaan nykyistä oikeustilaa ja sen perustaa, esitetään erilaisia toimintatapavaihtoehtoja, ja selvitetään mahdollisten muutosten vaikutuksia ja tarpeellisuutta. Eri toimintavaihtoehdoista työryhmä päätyi ehdottamaan, että

- hallinnon tarkastus säilyy osana tilintarkastuksen kohdetta, mutta sen sisällöstä annetaan ohjeistus poistamaan siihen liittyviä epävarmuustekijöitä<sup>1</sup>, sekä
- tilintarkastuksen rajat nostetaan kirjanpitolain mukaisen mikroyrityksen tasolle ja mikroyritykset rajataan lakisääteisen tilintarkastusvelvollisuuden ulkopuolelle.

Lausuntopyyntö toimitettiin 46 taholle, lausuntoja saatiin yhteensä 43 kpl<sup>2</sup>. Määräaikaan 13.3.2018 mennessä saapui 39 lausuntoa. Neljä tahoaa pyysi pidennystä määräaikaan ja toimitti lausuntonsa 19.3.2018 mennessä. Lausunnoista 11 tuli tahoilta, joilta ei ollut erikseen pyydetty lausuntoa<sup>3</sup>. Sellaisia tuli mm. yksittäisiltä tilintarkastajilta, yhdistyksiltä ja tutkijoilta.

Osa lausunnonantajista ei ottanut suoraan kantaa työryhmän ehdotuksiin, vaan halusi ainoastaan tuoda esille tarpeelliseksi katsomiaan näkökohtia esitysten jatkovalmistelussa. Osa keskittyi lausumaan pelkästään hallinnon tarkastuksesta, osa tilintarkastusrajojen korottamisesta. Useampi taho lausui, että heillä ei ole lisättävää/lausuttavaa työryhmän ehdotuksiin. Lausunnoissa esitettiin myös hyödyllisiä kehitysehdotuksia ja näkökulmia tilintarkastuksesta Suomessa.

## Lausuneet tahot

Liikenne- ja viestintäministeriö (LVM)

Oikeusministeriö (OM)

Puolustusministeriö\*

Sisäministeriö (SM)

Sosiaali- ja terveysministeriö (STM)

---

<sup>1</sup> Tähän työryhmän esitykseen VM:n edustaja jätti lausunnon, joka liitettiin muistioon.

<sup>2</sup> Suomen Yrittäjät ja Taloushallintoliitto antoivat yhteisen lausunnon, mutta se on huomioitu kahtena lausuntona. Muutama tilintarkastusyhteisö viittasi lausumassaan Suomen Tilintarkastajat ry:n lausumaan, mutta ne on silti huomioitu erillisinä lausumina.

<sup>3</sup> MI. Verohallinto ja Verohallinnon harmaan talouden selvitysyksikkö, joille lausuntopyyntö oli tarkoituksen vastaisesti jäänyt toimittamatta.

Valtiovarainministeriö (VM)  
Ulkoministeriö\*  
Ympäristöministeriö (YM)  
Helsingin hallinto-oikeus\*  
Korkein hallinto-oikeus\*  
Verohallinto  
Harmaan talouden selvitysyksikkö  
Finanssivalvonta (Fiva)  
PRH:n tilintarkastusvalvonta  
PRH:n tilintarkastuslautakunta  
Suomen Yrittäjät (SY)  
Taloushallintoliitto  
Keskuskauppakamari  
Elinkeinoelämän keskusliitto (EK)  
Suomen Tilintarkastajat ry (ST)  
Kuntatarkastajat ry  
Sisäiset tarkastajat ry  
Ammattitilintarkastajat ry (ATT)  
Suomen kiinteistöliitto ry  
Säätiöiden ja rahastojen neuvottelukunta  
Suomen Asianajajaliitto  
Finanssiala ry  
OP ryhmä\*  
Pääomasijoittajat ry\*  
Yritystutkimus ry  
Nasdaq Helsinki Oy (Nasdaq)  
Suomen Asiakastieto Oy  
Finnvera Oyj  
BDO Oy  
Ernst & Young Oy (E&Y)  
KPMG Oy Ab  
Nexia Oy  
PwC Oy  
Revico Grant Thornton Oy  
Idman Vilen Grant Thornton Oy  
Kim Ittonen, KTT, Hanken  
Janne Ruohonen, yritysoikeuden professori oa., Itä-Suomen yliopisto  
Lasse Åkerblad, HT-tilintarkastaja

\*) ei lausuttavaa

## 2. Yleisiä huomioita lausunnoista

Työryhmän ehdotuksista hallinnon tarkastuksen säilyttäminen, mutta ohjeistuksen antaminen sen sisällöstä, sai selvästi enemmän kannatusta kuin lakisääteisen tilintarkastusvelvollisuuden rajojen nostaminen. Lausunnonantajista 19 esitti kannattavansa hallinnon tarkastuksen säilyttämistä, 7 esitti vastustavansa työryhmän ehdotusta ja katsoi, että siitä tulisi luopua, ja 11 ei ottanut kysymykseen kantaa. Rajojen nostoa kannatti 9 tahoja, 21 vastusti ja 7 ei ottanut vaihtoehtoihin kantaa.<sup>4</sup>

Moni rajojen nostoa vastustanut on tilintarkastusyhteisö tai yksittäinen tilintarkastaja, kun taas rajojen nostoa kannattaneet edustavat laajempaa ryhmää (esim. SY ja Keskuskauppakamari). Yrityselämää edustavista tahoista mm. EK ei esittänyt kantaa asiasta ja Finanssiala vastusti ehdotusta. Tilintarkastajia edustavat tahot vastustivat yksimielisesti työryhmän ehdotusta rajojen nostosta. Hallinnon tarkastus vuorostaan jakoi myös tilintarkastajakuntaa.

Rajojen nostoa kannattaneet tahot pitivät työryhmän ehdotusta mikroyritysrajoista perusteltuna. Keskuskauppakamari esitti sitäkin korkeampia rajoja (pienyritys). Rajojen nostoa vastustaneista pääosa katsoi, että rajojen tulisi pysyä ennallaan. Osa vastustajista vetosi kuitenkin maltillisempaan nostoon, ja muutama esitti toissijaisesti Ruotsissa olevia rajoja. Useassa lausunnossa esitettiin tarve laatia tarkempi selvitys rajojen noston vaikutuksista. Moni taho kiinnitti erityisesti huomiota harmaan talouden lisääntymisen riskiin. Useammassa lausunnossa viitattiin Ruotsissa vuoden 2017 lopussa julkaistuun selvitykseen<sup>5</sup>, jonka mukaan siellä vuonna 2010 toteutetusta rajojen nostosta voidaan katsoa aiheutuneen enemmän haittaa kuin hyötyä, ja/tai Ruotsin talousrikosviranomaisen laatimaan selvitykseen aiheesta vuonna 2016<sup>6</sup>. Moni myös huomioi, että kirjanpitäjien/tilitoimistojen toiminta ei ole samassa määrin säännelty ja valvottu kuin tilintarkastajien.

Suurin osa hallinnon tarkastuksesta lausuneista jakoi työryhmän kannan, että se on syytä säilyttää, mutta sen sisällöstä tulisi antaa ohjeistus. Myös moni tilintarkastajista kannatti sen säilyttämistä, mutta työryhmän ehdotuksen lisäksi katsoi, että sen sisältöä tulisi kaventaa eikä pelkästään täsmentää. Hallinnon tarkastuksesta luopumista kannattavat tahot vetosivat siihen, että sen osalta on kyse kansallisesta lisävaatimuksesta, jota ei muutamaa pohjoismaata lukuun ottamatta ole muissa maissa, ja sitä paikkaa nykyisin ISA-standardien noudattaminen. Näkemys liittyi kantaan, jonka mukaan tilintarkastuksissa tulisi siirtyä kansainvälisiin yhdenmukaisiin käytäntöihin.

Työryhmän ehdotus, jonka mukaan hallinnon tarkastusta koskevan ohjeistuksen laatisi Tilintarkastusvalvonnassa toimiva tilintarkastuslautakunta, sai pääasiassa kannatusta. Muutama tilintarkastaja katsoi, että sopivampi taho ohjeistusta laatimaan olisi tilintarkastajia edustava taho, kuten esim. Suomen Tilintarkastajat ry. TTL:ssä ohjeistusta antaviksi tahoiksi säädetyt tilintarkastusvalvonta ja -lautakunta pitivät molemmat itseään vääränä tahona ohjeistusta antamaan ja katsoivat, että lain tarkennus tulisi tehdä lainvalmistelussa.

---

<sup>4</sup> Tässä ei ole huomioitu tahoja, jotka ovat nimenomaisesti lausuneet, että heillä ei ole lausuttavaa työryhmän muistiosta.

<sup>5</sup> "Avskaffandet av revisionsplikten för små aktiebolag – en reform som kostar mer än den smakar" (Riksrevisionen, 12.12.2017, RiR 2017:35)

<sup>6</sup> "Effekter på den ekonomiska brottsligheten efter avskaffandet av revisionsplikten för mindre aktiebolag" (Ekobrottsmyndigheten, 1.6.2016)

Työryhmän muistiossaan sivuama kysymys pienyritysten tilintarkastuksissa noudatettavista standardeista ja ISA-standardien asemasta Suomessa nousi myös esille muutamassa lausunnossa. Lausunnoista kävi ilmi, että tilintarkastusvalvonnassa ISA-standardien sitovuutta pidetään varsin vahvana, vaikka TTL:n nojalla niille ei vielä muodostu suoraa sitovuutta<sup>7</sup>. Hallinnon tarkastuksen sisällön epäselvyys näyttäisi lausuntojen nojalla osittain liittyvän epäselvyyteen siitä, missä laajuudessa ISA-standardeja on noudatettava pienyritysten tilintarkastuksissa ja kuinka niiden noudattaminen mahdollisesti tarkoittaa päällekkäisyyksiä hallinnon tarkastuksen kanssa. Muutama tilintarkastaja edustava taho esitti, että pienyritysten tilintarkastuksissa olisi siirryttävä muun kuin ISA-standardien mukaiseen tilintarkastukseen.

Muutamassa lausunnossa nostettiin esille, että maakuntauudistuksen myötä kunnat ja maakunnat tulevat käyttämään yhä enemmän pienyritysten palveluja alihankintana, ja osa niistä jää rajojen korottamisen myötä tilintarkastusvelvollisuuden ulkopuolelle.

Lausuntopyyntöissä oli myös pyydetty ottamaan kantaa siihen, että korotetut rajat tulisivat voimaan vuoden 2020 alusta. Ne harvat tahot, jotka tätä seikkaa kommentoivat, pitivät ehdotettua siirtymäaikaa mahdollisena.

### 3. Yksityiskohtaiset kannanotot

#### 3.1 Hallinnon tarkastus tilintarkastuksen kohteena

Asiasta kantansa esittäneistä ministeriöistä *LVM*, *OM*, *SM*, *STM* kannattivat työryhmän ehdotusta (i)-vaihtoehto) hallinnon tarkastuksen säilyttämisestä tilintarkastuksen kohteena, mutta ohjeistuksen laadintaa sen sisällön selkeyttämiseksi<sup>8</sup>. *YM* esitti tarkempaa kantaa ottamatta, että hallinnon tarkastuksen muutoksessa tulee ottaa huomioon voittoa tavoittelemattomat yhteisöt, joilla ei välttämättä ole omaa sisäistä tarkastusta.

Ministeriöistä *VM* lausui, että hallinnon tarkastuksessa on kyse tarpeettomasta kansallisesta lisäsääntelystä/poikkeamasta, jonka säilyttämisen tarpeellisuutta työryhmä ei ollut pystynyt perustelemaan, ja jota tulisi yhdenmukaistaa kansainvälisten käytänteiden mukaiseksi. *VM*:n hallinnonalaan kuuluva *Verohallinto* piti sen säilyttämistä perusteltuna, ja katsoi ettei hallinnon tarkastusta voida jättää yksinomaan kansainvälisen sääntelyn varaan huomioiden, että niiden velvoittavuus ei tule suoraan laista. *Fiva* katsoi, että hallinnon tarkastuksen käsitteestä tulisi luopua ja siirtyä kansainvälisen käytännön mukaiseen tilintarkastukseen. ISA-standardien mukaisessa tilintarkastuksessa hallinto tulee Fivan mukaan riittävästi tarkastettua. Tarvittavat poikkeukset voisi toteuttaa sektorilainsäädännössä.

---

<sup>7</sup> TTL:n 3:3:n mukaan ISA-standardeja on noudatettava tilintarkastusdirektiivissä edellytetyn eli EU-komission hyväksymisen jälkeen. Myös sen jälkeen, kun niitä mahdollisesti hyväksytään EU-komission toimesta sovellettavaksi, TTL:n 3:3.2:ssa on määrätty, että niitä voidaan soveltaa tarkoituksenmukaisessa laajuudessa pienyritysten (KPL:n 1:4 a) tilintarkastuksissa. Tällä hetkellä niiden sitovuus perustuu hyvään tilintarkastustapaan (TTL 4:3).

<sup>8</sup> ”hallinnon tarkastus on omistajien ja sidosyhteisöjen kannalta tärkeä osa suomalaista tilintarkastusta ja se tulisi säilyttää nykyisen kaltaisena. Samanaikaisesti pidetään välttämättömänä täsmentää hallinnon tarkastuksen sisältöä ja siihen liittyviä vastuukysymyksiä tilintarkastusvalvonnan ohjeistuksella.”

*PRH:n tilintarkastusvalvonta* katsoi, että muistiossa esitetty iii)-vaihtoehto<sup>9</sup>, jonka mukaan hallinto poistettaisiin tilintarkastuksen kohteesta, tarjoaisi parhaimmat mahdollisuudet kehittää tilintarkastusta kansainvälisesti vertailukelpoiseen suuntaan. Tilintarkastusvalvonnan mukaan hallinnon tarkastuksen sisällön määrittely tulisi tehdä lainvalmistelutyönä. Myös *Tilintarkastuslautakunta* esitti, että hallinnon tarkastuksen sisältö tulisi määrittellä lainvalmistelutyönä, jossa tilintarkastustoimiala olisi mukana.

*Suomen Yrittäjät/Taloushallintoliitto* ja *EK* kannattivat työryhmän ehdotusta i)-vaihtoehdon mukaan toimimisesta. Keskuskaupakamari ei sen sijaan nähnyt riittäviä perusteita kansallisen poikkeaman säilyttämiseen, vaan katsoi, että tilintarkastuksen tulisi Suomessa pitää sisällään samat toimet kuin verrokkimaissa.

*Suomen Tilintarkastajat* kannatti työryhmän ehdotusta hallinnon tarkastuksen sisällön täsmentämisestä. ST kuitenkin toteuttaisi täsmentämisen lainmuutoksella (ii-vaihtoehto<sup>10</sup>), ja katsoi, että TTL:n 3:5.5-momenttia tulisi täsmentää niin, että ensimmäinen kohta (toimet/laiminlyönnit, jotka voivat johtaa vahingonkorvausvelvollisuuteen) edellyttäisi vahingonkorvausvelvollisuuden ilmeisyyttä, ja toinen kohta (lainrikkomukset) olisi linkitetty vahvemmin yhteisöoikeudelliseen sääntelyyn<sup>11</sup>. ST myös katsoi, että hallinnon tarkastuksen tarkastustoimenpiteiden ja huomauttamisvelvollisuuden tulisi toteutua ISA-standardien lähtökohdasta. Muutama tilintarkastusyhteisö yhtyi ST:n lausumaan (*BDO, E&Y, PwC*) tai lausui erikseen kannattavansa työryhmän esitystä hallinnon tarkastuksesta (*Revico Grant Thornton*), muutama vuorostaan esitti vastustavansa hallinnon tarkastuksen säilyttämistä (*KPMG, Nexia*), vedoten siihen, että ISA-standardien mukaiset ja/tai TTL:n 3:5.5-momentin edellyttämät toimet jo riittävässä määrin kattavat hallinnon tarkastuksen.

*Sisäiset tarkastajat ry* katsoi, että tulisi tarkastella niitä riskejä, joita rajojen nostamisen seurauksena mikroyritysten hallinnon tarkastuksen poistamisesta saattaa seurata kuntiin/maakuntiin. Lisäksi se huomioi, että hallinnon tarkastuksella on merkitystä erityisesti niissä yhteisöissä, joissa ei ole toimivaa sisäistä tarkastusta. Mikäli hallinnon tarkastus jätettäisiin pois esim. PIE-yhteisöistä, tulisi samalla edellyttää toimivan sisäisen tarkastuksen järjestämistä.

*Ammattitilintarkastajat ry* kannatti pääosin työryhmän esitystä, mutta katsoi, että huomautusvelvollisuuden tulisi liittyä pääasiallisesti vain tarkastuskohdetta koskeviin yhteisölakeihin ja tilinpäätöksen laatimista koskeviin lakeihin.

*HT-tilintarkastaja Lasse Åkerblad* nosti esille ISA-standardien velvoittavuuteen liittyvää problematiikkaa myös hallinnon tarkastuksen näkökulmasta. Hän kannatti työryhmän muistiossa esitettyä siitä, että tilintarkastaja tilintarkastuskertomuksessa mainitsisi mitä hän on tarkastanut, jotta hän pystyy toteamaan, että TTL:n 3:5.5-momentin nojalla ei ole huomautettavaa. Nykyisin

---

<sup>9</sup> "hallinnon tarkastuksesta tulisi luopua ja tilintarkastuslain 3 luvun säännökset sekä relevantti muu lainsäädäntö tarkistaa sen toteuttamiseksi."

<sup>10</sup> "hallinnon tarkastusta pidetään tarkoituksenmukaisena em. tavoin, mutta oikeustilan ja vastuukysymysten selkeyttämisen katsotaan edellyttävän tilintarkastuslain 3 luvun teknislouonteisia muutoksia"

<sup>11</sup> ST:n ehdotukset lain täsmentämiseksi poikkesivat työryhmän muistiossa mainituista esimerkeistä.

hallinnon tarkastuksesta ei enää ole mainintaa tilintarkastuskertomuksissa, ellei huomautettavaa ole, mikä on hänen mukaansa omiaan lisäämään odotuskulua ja vastoin avoimuuspyrkimyksiä.

*Suomen kiinteistöliitto ry* piti hallinnon tarkastuksen säilymistä tilintarkastuksen kohteena tärkeänä, ja totesi hallinnon lainmukaisuuden tarkastuksen tärkeyden korostuvan asunto-osakeyhtiöissä, koska suurin osa hallituksen jäsenistä on henkilöitä, joilla ei välttämättä ole laajaa osaamista esim. asunto-osakeyhtiölaista.

*Säätiöiden ja rahastojen neuvottelukunta* lausui, että säätiön hallinto olisi edelleen monen tahon (PRH:n säätiövalvontaosaston, Verohallinnon yleishyödyllisyysstatusta arvioidessa, ja tilintarkastajan säätiölain erityissäännösten nojalla) tarkastuksen alainen, vaikka hallinnon tarkastus mahdollisesti poistuisi tilintarkastuksen kohteesta, eikä säätiölakiin olisi siinä tapauksessa tarve lisätä lisävelvollisuuksia hallinnon tarkastuksesta.

*Suomen Asianajajaliitto* esitti kannattavansa työryhmän ehdotusta hallinnon tarkastuksen säilyttämisestä, mutta ohjeistuksen antamista sen sisällön täsmentämiseksi. Asianajajaliitto katsoi, että hallinnon tarkastuksen sisältöä on jo riittävästi avattu lainsäädäntötasolla, mutta sen sisältö on silti koettu epäselväksi käytännön työssä. Hallinnon tarkastus on omistuksen ja sidosryhmien kannalta tärkeä osa suomalaista tilintarkastusta ja tulisi säilyttää osana tilintarkastusta. Pienten ja keskisuurten yritysten hallinnon dokumentaatioissa on usein puutteita ja se saattaisi heikentyä entisestään, mikäli hallinnon tarkastuksesta luovuttaisiin.

*Nasdaq Helsinki Oy* lausui, että Suomen tulisi välttää EU-säätelyä tiukempaa säätelyä, ellei kansalliselle lisäsäätelylle ole osoitettavissa erityisen painavaa syytä. Tämä on yhdenmukaista pörssin yhdessä markkinaosapuolten kanssa valmisteleman Listautumisilla kasvu-uralle –raportin (2014) kanssa. Pörssi kannatti työryhmän muistiossa esitettyä iii)-vaihtoehtoa, jonka mukaan hallinto poistettaisiin tilintarkastuksen kohteesta.

*Yritysoikeuden professori (oa.) Janne Ruuhonen* Itä-Suomen yliopistosta katsoi, että hallinnon tarkastuksen jättäminen ISA-standardien varaan olisi ongelmallista eikä selventäisi tilannetta johtuen niiden oikeudellisen sitovuuden epäselvyydestä ja sen takia, että pienyritysten tilintarkastuksissa niitä voidaan joka tapauksessa soveltaa tarkoituksenmukaisessa laajuudessa. Koska tilintarkastajan huomautusvelvollisuutta ohjaa olennaisuusperiaate, TTL:n 3:5.5-momentti ei kaipaakaan sisällöllistä täsmentämistä. Ruuhonen yhtyi työryhmän esittämään toimintavaihtoehtoon.

*Finanssiala* ja monet muut tahot eivät ottaneet kysymykseen kantaa.

### **3.2 Hallinnon tarkastuksen ohjeistus**

Moni hallinnon tarkastuksesta kantansa esittäneistä esittivät ohjeistuksen antavasta tahosta ja/tai luonteesta erilaisia näkemyksiä. Moni kannatti työryhmän ehdotusta, että tilintarkastusvalvonnassa toimiva tilintarkastuslautakunta antaisi ohjeistuksen hallinnon tarkastuksen sisällön selkeyttämiseksi. Moni tilintarkastajia edustava taho (esim. *ATT*, *KPMG*, *Åkerblad*) piti alan yhdistystä ja toimijoita sopivampana tahona ohjeistusta laatimaan. *Åkerblad* viittasi Ruotsissa annettuihin



ohjeisiin hallinnon tarkastuksesta<sup>12</sup>, joilla alan järjestö on täydentänyt ISA-standardeja paikalliseen lainsäädäntöön sopiviksi.

*Tilintarkastusvalvonta ja tilintarkastuslautakunta* vuorostaan katsoivat, että hallinnon tarkastuksen sisällön tarkennus tulisi tehdä lainvalmistelutyönä, ja vetosivat heidän resurssiensa riittämättömyyteen pyydettyä tehtävää hoitamaan.

*STM* esitti, että osana hallinnon tarkastuksen täsmentämistä myös standardien soveltaminen TTL:n 3:3.2 tarkoittamassa tarkoituksenmukaisessa laajuudessa tulisi olla tilintarkastusvalvonnan arvioinnin kohde. Tilintarkastuksen sisältöä tulisi voida jatkossakin täsmentää ja täydentää sektorikohtaisilla vaatimuksilla.

*YM* vuorostaan katsoi, että uusia ohjeistuksia tulisi välttää, jos on jo olemassa hallinnon tarkastukseen päteviä ohjeita ja käytäntöjä.

*Verohallinto* katsoi, että ohjeistuksen pitäisi olla selkeää, kattavaa ja tilintarkastajia velvoittavaa. Se katsoi, että hallituksen esityksessä esiin nostettuja seikkoja voidaan edelleen pitää relevantteina ja niitä voidaan hyödyntää ohjeistusta laadittaessa. Hallinnon tarkastuksen tarkempi sisältö tulisi kuitenkin sopeuttaa tarkastettavien kohteiden erityispiirteisiin (yhtiömuoto, toimiala ym.).

*EK* toivoi, että ohjeistusta laativa taho voidaan määrätä pikaisesti, ja ohjeistuksen laadinnassa kuullaan riittävästi tilintarkastuksen kohteena olevien yhtiöiden näkemyksiä asiasta.

*Suomen Tilintarkastajat* lausui, että hallinnon tarkastuksen tarkastustoimenpiteiden ja huomauttamisvelvollisuuden tulisi toteutua tilintarkastajan ammatillisen harkintaan perustuen ISA-standardien lähtökohdista, eikä hallinnon tarkastuksen tule muodostaa erillistä tarkastusprosessia. *ST* ilmoitti osallistuvansa mielellään ohjeistuksen valmisteluprosessiin.

*Nasdaq Helsinki* katsoi, että valittaessa iii)-vaihtoehto, voisi TTL:n 3:5.5-momentin edellyttämiä hallintoon liittyviä toimenpiteitä täsmentää esim. muiden kuin suuryritysten ja PIE-yhteisöjen osalta silloin kuin niihin sovellettavat ISA-käytännöt eivät ole sopivia tai riittäviä.

*Yritysoikeuden professori Ruohonen* kannatti työryhmän ehdotusta, jonka mukaan tilintarkastusvalvonta valmistelisi ohjeistuksen hallinnon tarkastuksen sisällöstä, mutta huomioi, että tarkan ohjeistuksen antaminen olisi hankalaa, koska hallinnon tarkastuksessa on usein kyse *in casu* -tyyppisestä arvioinnista.

### **3.3 Tilintarkastuksen rajat**

Muutama taho ei lausunut tilintarkastusvelvollisuuden rajoista mitään, mm. tilintarkastuslautakunta, Säätiöiden ja rahastojen neuvottelukunta ja Nasdaq Helsinki. Lausuneista tahoista moni esitti varsin vahvaa vastustusta muutosesitykseen, mm. tilintarkastusala ja ne, joiden toiminnassa tilinpäätösinformaation luotettavuus ja/tai lainmukainen toiminta yleisesti on keskeistä. Yrityselämää edustavista tahoista *Suomen Yrittäjät* ja *Keskuskauppakamari* kannattivat rajojen nostamista, *EK* ei ottanut asiaan kantaa ja *Finanssiala* vastusti ehdotusta. Tilintarkastuksen rajoihin liittyen pienyritysten tilintarkastuksissa noudatettavat standardit nousivat esille joissakin

---

<sup>12</sup> Ruotsissa paikallinen FAR on julkaissut suosituksen RevR 209 hallinnon tarkastuksesta.

lausunnoissa, ja osa mainitsi tarpeen kehittää pienyritysten tilintarkastusta heille paremmin sopivaksi (mm. *Fiva*), osa ehdotti suoraan siirtymistä ISA-standardeja kevyempiin tarkastusmenetelmiin pienyritysten tilintarkastuksissa (mm. *KPMG, Nexia, Åkerblad*<sup>13</sup>).

Ministeriöistä suurin osa (*LVM, OM, STM* ja *YM*) lausui kannattavansa työryhmän esitystä rajojen nostamisesta niin, että kirjanpitolain 1 luvun 4 b §:n mukaiset mikroyritykset rajattaisiin tilintarkastusvelvollisuuden ulkopuolelle (ii)-vaihtoehto). Rajojen nostoa vastustivat *SM* ja *VM* (työryhmän muistion i)-vaihtoehto<sup>14</sup>). Myös *Verohallinto* ja *Verohallinnon harmaan talouden selvitysyksikkö* lausui vastustavansa työryhmän ehdotusta lakisääteisen tilintarkastuksen rajojen korottamisesta.

*LVM* lausui kannattavansa työryhmän ehdotusta, mutta korosti tarvetta seurata muutoksesta mahdollisesti aiheutuvaa harmaan talouden lisääntymistä.

*STM* esitti puoltavansa työryhmän ehdotusta, jota se piti maltillisena ja katsoi, että uusia raja-arvoja ei tulisi luoda vaan tilintarkastusvelvollisuus tulee sitoa johonkin tilinpäätösdirektiivin tunnistamaan rajaan. Nykyiset, Euroopan mittakaavassa poikkeuksellisen alhaiset lakisääteiset rajat eivät juurikaan anna yrityksille mahdollisuutta arvioida tilintarkastuksen kustannus-hyötysuhdetta.

*YM* totesi, että heidän sektorillaan toimii varsin pieniä yrityksiä, ja tilintarkastusrajojen nostaminen vähentäisi mikroyritysten kuluja ja olisi omiaan lisäämään välillisesti palveluja tarjoavien yritysten määrää, niiden välistä kilpailua ja yritysten palveluntarjontaa. Uusia rajoja ei tarvitse säätää, jos päädytään jo määritellyn mikroyrityksen rajoihin.

*SM* lausui vastustavansa rajojen nostoa vedoten mm. siihen, että harmaan talouden ja talousrikostorjunnan strategian yksi keskeinen tavoite on ennaltaehkäisevässä työssä. Suomeen on luotu systemaattisesti järjestelmää, jossa yrityksille kuuluvat erilaiset velvoitteidenhoidot tulevat suoritetuksi. Nykyinen järjestelmä on toimiva ja siihen kuuluvat osat tukevat toisiaan ja viranomaistoimintaa siten, että kokonaisuus varmistaa tasapuolisen ja oikeudenmukaisen kohtelun kaikille samalla alalla kuuluville yrityksille. Tilintarkastustoiminta on osa tätä järjestelmää. Talousrikostutkinnassa on tutkittavana paljon pienyrityksiin kohdistuvia rikosepäilyjä. Nostamalla rajat ehdotuksen mukaan, mikroyrityksiltä poistuisi ainoa ulkopuolinen taho, joka on vuosittain voinut puuttua mahdollisiin varojen väärinkäytöksiin. Viranomaistoiminnalla tätä aukkoa ei kyetä täyttämään. Epärehellinen toiminta vääristää kilpailutilannetta ja asettaa rehelliset yrittäjät entistä vaikeampaan tilanteeseen. Poliisiosasto korostaa tarvetta arvioida muutosten vaikutuksia myös muiden yhteisöjen kuin yritysten näkökulmasta. Rajojen nostolla saattaa olla vaikutusta *SM*:ssä parhaillaan valmisteltavana olevaan rahankeräyslain kokonaisuudistukseen (2/2018, *SM029:00/2016*). Siinä ehdotetaan nykyiseen tapaan säännöstä tilintarkastusvelvollisten yhteisöjen ja säätiöiden velvollisuudesta toimittaa tilintarkastajan lausunto rahankeräystilityksen yhteydessä. Rajojen nostolla voisi olla merkittäviä vaikutuksia tähän järjestelmään riippuen muutoksen toteutustavasta. Hankkeiden jatkovalmistelut olisi tarvittaessa pyrittävä sovittamaan yhteen. Myös

---

<sup>13</sup> Åkerblad ehdotti pienyrityksille valinnanvapautta valita itselle tarkoituksenmukaisin varmennusmuoto (soveltavtko ISA-standardeja vai kansainvälistä varmennusstandardia ISRE 2400 Yleisluontoinen tarkastus).

<sup>14</sup> "rajat pidetään nykyisellään"

OECD:n alainen FATF (*Financial Action Task Force*) on huomionnut kolmannen sektorin toimijoiden haavoittuvan aseman rahanpesun ja terrorismin rahoituksen näkökulmasta. Tilintarkastusrajojen nosto heikentäisi kolmannen sektorin valvontaa, joka jo nyt on nähty puutteellisena.

VM lausui niin ikään vastustavansa esitystä, jolla voisi olla laajoja vaikutuksia mm. harmaan talouden torjuntaan, Verohallinnon työmäärään ja resurssitarpeeseen sekä mahdollisesti verokertymään. Muistiossa ei ole arvioitu lainkaan euromääräisiä taloudellisia vaikutuksia yrityksille tai julkiselle taloudelle. Näin laajaa muutosta ei tulisi VM:n mukaan harkita ennen kuin sen olennaiset taloudelliset vaikutukset on selvitetty.

*Verohallinnon* mukaan rajat tulisi pitää ennallaan ja se katsoi, että tilintarkastajan roolia toisaalta yrityksen, sen johdon ja omistajien, sekä toisaalta yrityksen sidosryhmiä ja laajemminkin yleistä etua palvelevana tahona tulee pitää yhtä tärkeinä. Kirjanpitäjät ja tilitoimistot eivät ole asiakkaaseen nähden lähellekään niin riippumattomassa asemassa kuin tilintarkastaja, eikä kirjanpidon ja tilinpäätösten luotettavuutta voida jättää yksinomaan niiden varaan. Muutoksen vaikutukset konkretisoituisivat erityisesti uusien yritysten kohdalla, joiden alkutaipaleella ulkopuolisen kontrollimekanismin tarve on monesti suurimmillaan. Verovalvonnassa tehtyjen havaintojen perusteella harmaata taloutta ilmene nimenomaan mikro- ja pienyrityksissä. Tilintarkastuksen poistaminen mikroyrityksiltä, joissa harmaata taloutta ilmenee eniten, olisi lähes varmasti omiaan lisäämään niin verotukseen kuin yritystoimintaan liittyvien muidenkin velvoitteiden laiminlyöntiä. Tilintarkastusta ei tulisi joutua korvaamaan yhteiskunnan rahoittamalla Verohallinnon valvontaresursseilla. Verohallinto viittasi työryhmänkin muistiossa mainittuun Ruotsissa tehtyyn selvitykseen (Ekobrottsmyndigheten, 2016), sekä Ruotsin tarkastusviranomaisen raporttiin (RiR 2017:35), jossa suositellaan pienten osakeyhtiöiden tilintarkastusvelvollisuuden palauttamista. Verohallinto katsoi, että työryhmän muistiossa ei ole tuotu riittävästi esille rajojen nostamisen seurauksia.

*Verohallinnon harmaan talouden selvitysyksikkö* katsoi Verohallinnon tavoin, että tilintarkastus on koko yhteiskunnan etu sen parantaessa tilinpäätösten laatua ja lisätessä taloudellisen informaation luotettavuutta. Verohallinto tekee eniten harmaan talouden tarkistuksia mikroyrityksiin, jossa kokoluokassa epäiltyjä talousrikoksia esiintyy eniten. Myös tilintarkastajat antavat suhteellisesti eniten kielteisiä lausuntoja mikroyrityksistä. Yritysten kirjanpidon laatu ja luotettavuus ovat koko verojärjestelmän toiminnan kulmakivi. Kirjanpitorikos on nimikkeenä yleisin ja runsaslukuisin talousrikos. Tilintarkastus nostaa kynnystä väärinkäytösten toteuttamiseen ja lisää tilinpäätösinformaation luotettavuutta. Työryhmän muistiossa muutoksen vaikutuksia ei ole arvioitu tarpeeksi. Ruotsin tarkastusviraston selvityksen mukaan rajojen nostosta on ollut enemmän haittaa kuin hyötyä. Harmaan talouden selvitysyksikkö ehdotti lisäksi toimenpiteitä tilintarkastuksen vaikuttavuutta lisäämään (varmistaa nykyistä tehokkaammin, että tilintarkastusvelvollisuutta noudatetaan; säätää tilintarkastajalle ns. aktiivinen ilmoitusvelvollisuus epäilemistään talousrikoksista; säätää vakio muodosta poikkeavan tilintarkastuskertomuksen lähettäminen Verohallintoon tilintarkastajan velvollisuudeksi).

*Finanssivalvonta* kannatti työryhmän ehdotusta rajojen nostosta. Se korosti sen merkitystä, että tilintarkastusta suoritetaan Suomessa laadukkaasti, ammattimaisesti sekä yhdenmukaisesti ISA-standardeja tai muuta viitekehystä noudattaen. Suomen yrityskannan muodostuessa varsin pienistä yrityksistä, voidaan kysyä vastaisiko muunlainen varmennus tai neuvonta pienten yritysten tarpeisiin

paremmin ja kustannustehokkaammin. Tilintarkastusvelvollisuuden rajojen asettaminen kirjanpitosääntelyyn jo sisältyvään raja-arvoon on kannatettavaa. Mikäli kuitenkin jatkovalmistelussa kävisi ilmi, että mikroyrityksien rajaisivat liikaa yrityksiä velvollisuuden ulkopuolelle, voisi harkita keskimääräistä henkilömäärää koskevan raja-arvon asettamista esimerkiksi viiteen henkilöön. Fiva korosti, että kaikkien Fivan valvonnassa olevien finanssisektorin toimijoiden tulisi kuitenkin olla tilintarkastuksen kohteena. Myös rahoitushankintakanavien muuttuessa olisi kiinnitettävä huomiota siihen, että yleisöltä rahoitusta hankittaessa taloudellisen informaation tulisi lähtökohtaisesti olla tilintarkastettua.

*PRH:n tilintarkastusvalvonta* katsoi, että tilintarkastusrajojen asettaminen on poliittinen tarkoituksenmukaisuuskysymys. Esitettyihin vaihtoehtoihin tarkempaa kantaa ottamatta se kuitenkin esitti näkökulmia siitä, mitä rajojen osalta olisi huomioitava. Havaintojensa mukaan jotkut tilintarkastajat ovat tehneet lakisääteistä tilintarkastusta koskevissa toimeksiannoissa yleisluontoisen tarkastuksen luonteisia toimenpiteitä, jolloin tarkastus ei vastaa annettua tilintarkastuskertomusta (TTL 3:5). Tilintarkastus tulisi suorittaa siten, että tarkastustoimenpiteillä saadaan tilintarkastuskertomuksen antamisen edellyttämä riittävä evidenssi. Vaihtoehtona tilintarkastusvelvollisuuden poistamiselle voisi olla pakollinen kevyempi tarkastus. Jos varmuustaso on alhaisempi kuin lakisääteisessä tilintarkastuksessa, tulisi se näkyä annettavassa raportissa (tilintarkastuskertomus vai raportti kevyemmästä tarkastuksesta). *Tilintarkastuslautakunta* ei lausunut tilintarkastusvelvollisuuden rajoista.

*Suomen Yrittäjät ja Taloushallintoliitto* lausuvat yhteisessä lausunnossaan kannattavansa työryhmän ehdotusta lakisääteisen tilintarkastusvelvollisuuden poistamisesta mikroyrityksiltä, jota ne pitävät varovaisena mutta joka keventäisi yritysten hallinnollista taakkaa mahdollistaen taloushallinnon kuluissa säästämisen. Lausunnossa vedottiin tilinpäätösdirektiiviin, jonka mukaan jäsenmaiden olisi hyvä pidättyä asettamasta tilintarkastusvelvollisuutta mikro- ja pienyrityksille, ellei ole olemassa erityisiä perusteita yritysten tai niiden tilinpäätösten käyttäjien erityisolosuhteiden tai –tarpeiden vuoksi. Tällaisia perusteita ei ole erityisesti Suomessa. Suomen matalat rajat ovat ylisääntelyä. Suomessa ei ole keskimääräistä enemmän harmaata taloutta tai talousrikollisuutta, josta syystä olisi pidettävä yllä muita jäsenmaita huomattavasti matalampia rajoja. Tilintarkastaja ei myöskään ole vero- tai talousrikostarkastaja, vaan yrityksen omistajan kontrollifunktiota toteuttava taho. Yrityksen tilintarkastuksen pitäisi lähteä omistajien tarpeesta, ei pakosta.

*EK* lausui, että jäsenkuntansa piirissä asiasta ei ole yhtenäistä näkemystä, eikä se siten ota ehdotukseen kantaa.

*Keskuskauppakamari* esitti, että rajat voisi jo nyt nostaa pienyritysten tasolle (työryhmän muistion iii)-vaihtoehto<sup>15</sup>). Keskuskauppakamarin mukaan on selvää, että tilintarkastus on tärkeää ja yrityksiä hyödyttävää toimintaa. Rahoittajat myös yleensä edellyttävät tilintarkastusta ennen rahoituksen myöntämistä. Tilintarkastusta ei kuitenkaan tästä syystä tulisi säätää pakolliseksi pienille yrityksille, vaan niillä tulee olla mahdollisuus itse ratkaista tarvitsevatko ne tilintarkastajia.

---

<sup>15</sup> ” rajoja nostetaan ja rajataan kaikki kirjanpitolain 1 luvun 4 a §:n mukaiset pienyritykset tilintarkastusvelvollisuuden ulkopuolelle”

*Suomen Tilintarkastajat* lausui vastustavansa työryhmän ehdotusta rajojen nostosta. ST huomioi, että vuonna 2007 toteutetun muutoksen (jolloin pienimmät yhteisöt vapautettiin tilintarkastusvelvollisuudesta) vaikutuksia ei oltu selvitetty. Tilintarkastusta ei tulisi nähdä pelkkänä hallinnollisena rasitteena, vaan sen merkitystä tulisi arvioida sekä yrityksen että yhteiskunnan yleisen edun näkökulmasta. Tilintarkastus ennaltaehkäisee väärinkäytöksiä ja parantaa sidosryhmien luottamusta. Tilintarkastamattomat yritykset saavat verottajalta enemmän täydennys- ja korjauskehotuksia kuin tilintarkastetut. Tilintarkastuksella on useita etuja yleisen edun näkökulmasta ja parantaa yritysten tilinpäätöstietojen luotettavuutta. ST viittasi Ruotsissa tehtyyn selvitykseen (RiR 2017:35), jonka mukaan tilintarkastaja jätettiin yleisemmin valitsematta toimialoilla, joilla on suuri riski talousrikoksiin ja verojen välttelyyn. Kaikki eivät myöskään valitse tilintarkastajaa, vaikka lain edellytysten mukaan pitäisi. Suomalainen järjestelmä perustuu tilinpäätöksen laatijan ja sen tarkastajan erillisyydelle. Ulkoistettu kirjanpito ei takaa riippumattomuutta. Kirjanpitäjien osaamisvaatimuksia ei ole säännelty lainsäädännössä, eivätkä he kuulu viranomaisvalvonnan piiriin kuten esimerkiksi Norjassa. Monissa viimeaikaisissa lakihankkeissa tilinpäätös- ja verotustietojen antamisvelvollisuus näyttää laajemmalla roolissa, ja talousdatan ja avointen rajapintojen määrä tulee lisääntymään. Hankkeissa on merkittävää, että tieto on luotettavaa.

Tilintarkastusyhteisöistä *BDO, E&Y, PwC* ja *Idman Vilen Grant Thornton* yhtyivät ST:n lausumaan. *KPMG, Nexia* ja *Revico Grant Thornton* lausuivat erikseen vastustavansa rajojen nostoa.

*KPMG* perusteli lausumaansa sillä, että tilintarkastusvelvollisuutta arvioitaessa tulisi miettiä tilintarkastuksen merkitystä koko yhteiskunnan kannalta, eikä pelkästään yrityksen hallinnollisen taakan vähentämistä. Tilintarkastus ei sen mukaan ole merkittävä hallinnollinen taakka tai kulu. *KPMG* viittasi TEM:n vuonna 2010 julkaisemaan selvitykseen<sup>16</sup>, jonka mukaan tilintarkastukseen ei liittynyt ns. ärsytyskynnystä, sekä Ruotsissa tehtyihin selvityksiin lakisääteisen tilintarkastuksen poistamisen vaikutuksista. Lisäksi, *KPMG* piti tarpeellisena selvittää mikroyritysten tilintarkastuksen korvaamista tilintarkastajan suorittamalla kevyemmällä *review*-tarkastuksella, josta on jo olemassa IAASB:n standardi.

Myös *Nexia* perusteli kantaansa Ruotsin kokemuksilla sekä sillä, että rajojen nostaminen mikroyritysten rajoihin ei juurikaan vähentäisi yhtiöiden lakisääteistä hallinnollista taakkaa. Jos rajoja nostetaan, olisi Ruotsissa voimassa olevat rajat riittävät. Se huomioi, että tilitoimistojen toimintaa ja vastuuta on heikosti säännelty, ja tilitoimistojen ja kirjanpitäjien taso on vaihtelevaa. Lisäksi, *Nexia* totesi rajojen nostamisella olevan merkittävämmät vaikutukset maakunnissa toimiviin tilintarkastajiin kuin Etelä-Suomessa. Rajojen nosto vaikuttaisi tilintarkastuspalveluiden saatavuuteen ja jopa osittaiseen katoamiseen. Myös *Nexia* esitti tukevansa ehdotusta pienyritysten tilintarkastuspalveluiden kehittämisestä heille paremmin soveltuviksi, ja kannattavansa erillistä pienyhtiötilintarkastus-standardia.

*Kuntatarkastajat ry* piti tärkeänä, että mikroyritysten tilintarkastusvelvollisuutta ei poisteta. Kunnissa ja kuntakonserneissa saattaa olla mikroyrityksiin luettavia yhteisöjä, ja kaikkien konsernin yhteisöjen tulisi olla tilintarkastusvelvollisuuden piirissä. Kunnat saattavat myös hankkia palveluja

---

<sup>16</sup> "Selvitys yrityksille aiheutuvista hallinnollisista kustannuksista – Taloushallinnon raportointi"

mikroyrityksiltä, jolloin kunnat ovat vastuusta toiminnasta samoin tavoin kuin itse tuottamastaan toiminnasta. Muilta osin Kuntatarkastajat yhtyi ST:n lausuntoon.

Myös *Sisäiset tarkastajat ry* nosti esille mahdollisia ongelmia ja riskejä sen suhteen, että kunnat/maakunnat hankkivat palveluita mikroyrityksiltä, joilta poistuisi lakisääteinen tilintarkastus ja siinä tapauksessa myös hallinnon tarkastus.

*Ammattitilintarkastajat ry* esitti vastustavansa työryhmän ehdotusta ja katsoi, että koko muistio perustuu virheelliseen käsitykseen, että tilintarkastus olisi yritysten kannalta hallinnollinen taakka, josta tulisi päästä eroon. Mikroyrityksen tilintarkastuskulut ovat vuositasolla 500-1000 euroa, jolla yritys saa myös monia hyödyllisiä neuvoja välttääkseen pahimmat karikot. Rajojen nostaminen mikroyritystasolle laajentaisi merkittävästi sitä yritysryhmää, joka olisi tilintarkastusvelvollisuuden ulkopuolella. Verottajan ja muiden tilinpäätösinformaation hyväksikäyttäjien pitäisi miettiä uusia keinoja, jolla luottamus voidaan säilyttää. Tilintarkastajajärjestelmä on saanut alkunsa noin 100 vuotta sitten ja tilintarkastajat ovat aina olleet riippumaton, objektiivinen taho, jonka tarkastustyöhön ei voi vaikuttaa. Tilitoimisto ei ole riippumaton taho, jota sääntelee lakisääteinen vastuu ja valvonta. Mikäli työryhmän ehdotus toteutetaan, tulee tilinpäätösten laatijoille muodostaa vastaavanlainen valvonta- ja vastuujärjestelmä, joka nyt koskee tilintarkastajia.

*Suomen kiinteistöliitto ry* lausui, että asunto-osakeyhtiöissä tulisi pitää nykyiset lakisääteisen tilintarkastuksen rajat (vähintään 30 huoneistoa) ennallaan. Muiden kuin asunto-osakeyhtiöiden osalta Kiinteistöliitto kannatti työryhmän ehdotuksia.

*Suomen Asianajajaliitto* suhtautui varauksellisesti työryhmän esitykseen tilintarkastusvelvollisuuden rajojen nostosta, sillä rajojen nostolla saattaisi olla yhteiskunnallista luottamusta heikentäviä ja sekä talousrikollisuutta lisääviä vaikutuksia. Tilintarkastus palvelee laajemmin yleistä etua, eikä asiaa tulisi katsoa ainoastaan yhteisöille aiheutuvien kustannusten ja tilintarkastuksen yhteisön omistukselle ja sidosryhmille tuottamien hyötyjen kautta. Tilintarkastus kannustaa yhteisöjä toimimaan lakien ja säännösten mukaisesti. Vaikka Asianajajaliitto katsoi työryhmän selvittäneen muutoksen vaikutuksia varsin kattavasti, muutosten tullessa ajankohtaisiksi asia vaatisi lisäselvitystä, sillä rajojen nostolla olisi merkittävä vaikutus tilintarkastusvelvollisuuden alaisten yhteisöjen määrään. Selvitystä tulisi tehdä myös siitä, miten ja missä laajuudessa mahdollinen vapaaehtoinen tilintarkastus tulisi toteutumaan. Olisi myös tutkittava voisiko rajojen nostosta huolimatta muilla keinoin turvata sen, että ne yhteisöt, joiden toiminnassa tilintarkastus on tarpeellista, olisivat myös jatkossa tilintarkastusvelvollisia. Lausunnossa viitattiin Ruotsissa tehtyyn selvitykseen (RiR 2017:35) pienten yhtiöiden tilintarkastusvelvollisuuden poistamisen vaikutuksista talousrikollisuuteen. Asianajajaliitto katsoi, että on perusteltua odottaa, että rajojen korottamisella olisi vastaavia negatiivisia vaikutuksia myös Suomessa.

*Finanssiala ry* lausui kannattavansa tilintarkastusrajojen pysymistä ennallaan. Se perusteli kantaansa sillä, että luotettava tilinpäätösinformaatio on tärkeää sijoittajille/rahoittajille, tilintarkastetut tilinpäätökset ovat tarpeellisia vakuutusyhtiöille, ja laillisen yritystoiminnan ja terveen kilpailun kehityksen tukeminen on tärkeää. Lisäksi, se katsoi, että olisi selvitettävä rajojen noston vaikutukset paitsi yrityksille niin myös sidosryhmille ja koko kansantaloudelle. Finanssiala viittasi Ruotsissa tehtyyn selvitykseen (RiR 2017:35) lakisääteisen tilintarkastusvelvollisuuden poistamisesta pieniltä yhtiöiltä, jossa käy ilmi vuonna 2010 tehdyn muutoksen negatiiviset vaikutukset (mm.

talousraportoinnin virheet lisääntyivät, tilintarkastaja jätettiin valitsematta yleisemmin toimialoilla, joissa talousrikollisuus on yleisempää).

*Yritystutkimus ry* esitti, että tilintarkastuksen rajat tulisi pitää ennallaan. Se huomioi, että muutos olisi ulottuvuudeltaan merkittävä laskiessaan tilintarkastusvelvollisten yritysten määrän alle puoleen nykyisestä, ja vaikuttaisi tilinpäätösaineiston luotettavuuteen heikentävästi. Tilintarkastajien mukauttamia lausuntoja siinä yritysryhmässä, jota muutos koskisi, on ollut vuonna 2016 lähes 1800 kpl. Etenkin vieraan pääoman ehtoinen yritysrahoitus on siirtynyt voimakkaasti suuntaan, jossa rahoituksen myöntäminen perustuu luotonsaajayrityksen liiketoiminnan kannattavuuden ja kassavirran arviointiin vakuuksien sijaan. Kehitys on korostanut laadukkaan ja luotettavan tilinpäätösinformaation merkitystä sekä mahdollistanut automatisoidun tietojenkäsittelyn ja sellaisen liiketoiminnan rahoittamisen, johon ei liity merkittävää reaaliomaisuutta. Mikroyrityksen vuosittaiset tilintarkastuskustannukset ovat toiminnan laajuudesta riippuen n. 0,1-0,2 %. liikevaihdosta. Koska markkinat aina hinnoittelevat epävarmuutta, ja tilintarkastuksen puuttuminen lisää yrityksen riskisyyttä eri tahojen silmissä korottaen lainamarginaaleja, jäisi potentiaaliset hallinnolliset kustannussäästöt saavuttamatta.

*Finnvera Oyj* nosti lausunnossaan esille, että rahoituksen myöntäminen perustuu entistä enemmän luotonsaajayrityksen liiketoiminnan kannattavuuden ja kassavirran arviointiin vakuuksien sijaan. Kehitys on korostanut laadukkaan ja luotettavan tilinpäätösinformaation merkitystä sekä mahdollistanut sellaisen liiketoiminnan rahoittamisen, johon ei liity merkittävää reaaliomaisuutta. Toimintansa luonteesta johtuen Finnvera ottaa yksityisiä rahoituslaitoksia enemmän luottoriskiä. Sen asiakkaista 89 % on kotimaisia mikroyrityksiä. Mikroyritysten tilinpäätösinformaation luotettavuuden heikkeneminen saattaisi vähentää informaation käyttökelpoisuutta luotonmyynnin välineenä ja nostaa yritysten kaupallisen rahoituksen kustannuksia. Työryhmän esittämä ratkaisu, että rahoittajat voisivat edelleen vaatia tilintarkastusta luotonmyynnin yhteydessä, vaatisi mikroyrityksiltä joko aikaista tulevien rahoitustarpeiden ennakointia tai hidastaisi yrityksen luottohakemuksen käsittelyä. Taloushallinnon sähköistyessä olisi tilintarkastusrajoja muuttaessa tärkeä selvittää, kuinka merkittävän osan juuri tilintarkastuksen kustannukset muodostavat mikroyrityksen hallinnon kokonaiskustannuksista.

*Suomen Asiakastieto Oy* lausui vastustavansa työryhmän ehdotusta mikroyritysten rajaamisesta tilintarkastusvelvollisuuden ulkopuolelle. Pienyhtiöiden tilintarkastuksissa havaitaan monenlaisia asioita, jotka jatkossa jäisivät ulkopuolisen arvioinnin ulkopuolelle. Rahoittajien tarpeet tulevat edelleen vaatimaan annettavien tietojen verifioimista kolmannen toimesta, eikä uudistuksen myötä odotetut säästöt tule odotetulla tavalla toteutumaan.

*KTT Kim Ittonen* Hankenilta lausui erityisesti tilintarkastuksen hyödyistä tutkimusaineiston nojalla. Hän erotti toisaalta tilintarkastuksen sisäiset hyödyt yritykselle, toisaalta sen muut hyödyt suhteessa yhteiskuntaan, verottajaan etc. Tutkimustulosten nojalla tilintarkastuksen vapaaehtoisesti valinneilla yrityksillä on alhaisemmat vieraan pääoman kustannukset, korkeammat luottoluokitukset sekä parempi vieraan pääoman saatavuus. Tilintarkastuksen jälkeen yrityksillä on parempi käsitys liiketoiminnan riskeistä sekä sisäisen valvonnan prosessien laadusta. Tutkimukset osoittavat, että tilintarkastetut tilinpäätökset ovat sisällöltään parempilaatuisia. Koska tilinpäätösinformaatiota käytetään yhteiskunnassa laajasti, saattaa tilintarkastus siten parantaa yritysten ulkopuolisten käyttäjien päätöksentekoa. Tilintarkastus vähentää merkittävästi verottajan vaatimia muutoksia

yrittäjien tai yhteisön verotukseen. Ittonen kuitenkin katsoi, että yritysten sisäisten hyötyjen näkökulmasta yritysten voidaan antaa itse arvioida tapauskohtaisesti tilintarkastuksen hyötyjä aiheutuneisiin kustannuksiin ja päättää tämän perusteella tilintarkastajan valinnasta. Muiden hyötyjen kannalta on pohdittava tilintarkastuksen kustannustehokkuutta. Vuoden 2007 lakimuutoksen hyödyt ja haitat pitäisi ensin kattavasti selvittää, ja sen jälkeen tehdä vaikuttavuusarvio työryhmän esittämien muutosten vaikutuksista. Ittonen myös huomioi, että olisi syytä pohtia kenen toimesta ja millaisin resurssein rajojen noudattamista valvotaan. Tehtyjen selvitysten perusteella varsin merkittävä joukko TTL:n 2:2 raja-arvot ylittävistä yrityksistä ovat jättäneet tilintarkastajan valitsematta.

*Yritysoikeuden professori (oa.) Janne Ruohonen* Itä-Suomen yliopistosta esitti vastustavansa työryhmän ehdotusta rajojen nostosta, ja toissijaisesti, että noston pitäisi olla esitettyä maltillisempaa. Hän korosti tilintarkastuksen yhteiskunnallista merkitystä ja sen tuomaa yleistä luottamusta taloudelliseen informaatioon. Ruohonen katsoi, että muutosten vaikutuksia muiden tahojen ja harmaan talouden torjuntaan on muistiossa käyty läpi aika pintapuolisesti. Asiassa kaivattaisiin tarkempaa analyysia muutoksen vaikutuksista muiden kuin yritysten näkökulmasta, ja mainittujen intressien punninta tulisi tehdä suhteessa yritysten hallinnollisen taakan keventymiseen. Norminpurun kannalta ei myöskään olisi tarkoituksenmukaista nostaa tilintarkastuksen rajoja TTL:ssä, mutta tehdä sen edellyttämiä muutoksia erityislainsäädäntöön.