



Työ- ja elinkeinoministeriö

Työ- ja elinkeinoministeriön lausuntopyyntö 22.8.2018; TEM/669/00.04.01/2016

Hallituksen esitys laiksi tilintarkastuslain 2 luvun 2 § muuttamiseksi

Työ- ja elinkeinoministeriö on pyytänyt sisäministeriön lausuntoa hallituksen esitykseksi laiksi tilintarkastuslain 2 luvun 2 §:n muuttamiseksi. Esityksessä ehdotetaan muutettavaksi tilintarkastuslakia siten, että lakisääteistä tilintarkastusvelvollisuutta määrittäviä rajoja nostettaisiin niin, että kirjanpitolain mikroyritysmääritelmän täyttävät osakeyhtiöt, kommandiittiyhtiöt ja avoimet yhtiöt rajattaisiin tilintarkastusvelvollisuuden ulkopuolelle. Esityksellä ei muutettaisi tilintarkastusvelvollisuuden rajoja muille yhteisöille kuten yhdistyksille ja osuuskunnille, vaan ne pysyisivät ennallaan voimassa olevan lain mukaisesti. Sisäministeriön poliisiosasto lausuu asiasta seuraavaa:

Muutosvaikutukset

Esitetty muutos nostaa tilintarkastuksen lakisääteiset rajat samalle tasolle kirjanpitolain mukaisten mikroyritysrajojen kanssa. Käytännössä ja pelkistettynä tämä tarkoittaa tilintarkastuslain 2 luvun 2 §:n muuttamisessa, että taseen loppusumma nousee 100 000 eurosta 350 000 euroon, liikevaihto 200 000 nousee eurosta 700 000 euroon ja henkilöstö 3 henkilöstä 10 henkilöön. Nykyisistä noin 63.000 tilintarkastusvelvoitetusta yhtiöstä tulevaisuudessa olisi enää tilintarkastusvelvollisia noin 26.000 yhtiötä. Muutoksessa tilintarkastusvelvollisuus tulisi poistumaan noin 37.000–38.000 yhtiöltä. Harmaan talouden ja talousrikostorjunnan osalta voidaan todeta, että tästä yritysjoukosta tulee eniten rikosilmoituksia verohallinnon ja pesähoitajien toimesta esitutkintaviranomaisille.

Hallituksen esityksestä ei käy selville minkälaisia mahdollisia selvityksiä muutosvaikutuksista on etukäteen laadittu. Harmaan talouden ja talousrikostorjuntaan muutos tulee aiheuttamaan lisätyötä ja resursointia verohallinnolle, esitutkintaviranomaisille, rahanpesun selvitysyksikölle ja koko rikosprosessiketjulle. Viranomaisilla ei ole olemassa ylimääräisiä resursseja, joita voitaisiin käyttää. Analyyseja ja viranomaisten yhteistoimintaa on hiottu jo pitkälle. Olennaista on ymmärtää, paljonko verohallinto joutuu lisäämään verotarkastuksia. Miten tämä vaikuttaa poliisille tulevien rikosilmoitusten

määrään ja laatuun. Todennäköistä on, että tarve reaaliaikaiseen tutkintaan tulee lisääntymään, jolloin keskustelu kääntyy aina resursseihin.

Poliisihallitus on arvioinut, että hallituksen muutosesitys tule aiheuttamaan poliisille talousrikostorjuntaan lisäresurssitarpeen, joka on useita kymmeniä henkilötyövuosia. On hyvä tiedostaa, että poliisin resurssit ovat olleet laskevassa suunnassa. Poliisilla ei ole olemassa myöskään minkäänlaista talousrikostutkintareserviä. Kaikki uudet talousrikostutkijat joudutaan kouluttamaan alusta lähtien.

Talousrikostorjunnan erityishaasteita

Peiteyhtiöiden ja bulvaanitoiminnan estäminen on yksi harmaan talouden ja talousrikostorjunnan isoista haasteista. Tilintarkastusvelvollisuuden poistaminen potentiaaliselta yritysjoukolta, ei millään tavoin tulevaisuudessa ainakaan helpota viranomaisten työtä. Hallinnon tarkastus osana suoritettua tilintarkastusta on omalta osaltaan hillinnyt ilmiötä. Tätä asiaa olisi voinut myös kehittää osana laadukasta standardoitua tilintarkastusta, josta myöhemmin kohdassa kehitysehdotukset.

Valvonnan poistuminen avaa myös uusia mahdollisuuksia rahanpesulle ja terrorismin rahoittamiselle. Rahanpesuntorjunta perustuu riskiperusteiseen ajattelumalliin, jossa lähtökohta on riskien tunnistaminen. Vastaavalla tavalla toimivat epärehelliset toimijat. Missä valvontaa ei ole tai se poistuu, tilaisuus avaa uusia mahdollisuuksia. Varsin todennäköistä on, että lyhyt yrittäjyys tai kertakäyttöyrittäjyys tulee yleistymään.

Yrittäjät joutuvat ottamaan taloudellisia riskejä ja välillä saattaa syntyä tilanteita, joissa käytettävien varojen kanssa on tiukkaa. Monet pienenyrittäjät pyrkivät olemaan varsin luovia varojen käytön suhteen tällaisissa tilanteissa. Tilintarkastajan lausumalla on ollut kirjanpitäjän ohjeistukseen merkittävä tuki yrittäjän suuntaan. Monet yrittäjät ovat ottaneet opikseen ja hyötäneet siitä. Jatkossa kirjanpitäjä ei saa enää omille näkökannoilleen tukea. Tulevaisuudessa yhä useampi alussa tahattomasti väärin toiminut yrittäjä joutuu viranomaismenettelyyn toiminnan jatkuttua pitkään.

Esityksen perustelut

Hallituksen esitystä on perusteltu hallinnollisten velvoitteiden keventämisellä ja kustannussäästöillä, EU:n tilintarkastusdirektiivillä ja kansainvälisellä kehityksellä.

1) Muutosesityksessä on arvioitu laskennallisesti yrittäjien jatkossa saavan säästöjä noin 18 miljoonaa vuodessa. Tilintarkastusvelvollisuus on aiheuttanut kustannuksia yrittäjille. Samalla tavalla yrittäjälle koituu muitakin kustannuksia yrittämisestä. Tilintarkastusvelvollisuuden kautta kustannukset tilintarkastuksesta ovat kohdistuneet suhteessa yrityksen kokoon ja tehtävään työn määrään nähden. Jokaisen yrittäjän tulee kuitenkin maksaa oikeassa suhteessa yrittämisestä aiheutuvat kustannukset itse. Hallituksen esityksellä yrittämisen kustannuksia siirretään yhteiskunnan maksettavaksi.

2) Tilinpäätösdirektiivi määrittää rajan, josta suurempien yritysten tulee olla tilintarkastusvelvollisia. Tilintarkastusdirektiivi ei siten ole velvoittava tilintarkastusalarajojen suhteen ja kansallisesti niistä on mahdollista säätää.

3) Suomen yritysperusta poikkeaa huomattavan paljon muista Euroopan maista. Meillä on paljon erityisesti mikroyrittäjiä. Suomen Tilintarkastajilta saatujen

tietojen mukaan muun muassa Ruotsissa ja Tanskassa tilintarkastusrajojen laskeminen on ennemminkin ollut kantava teema rajojen nostamisen sijaan.

Kehitysehdotukset

Mikroyritysten tilintarkastuksesta koituvien velvoitteitten keventämiseen ja kustannustehokkuuteen olisi voitu käyttää toisenlaista lähestymistapaa. Kansainvälisiä tilintarkastusstandardeja olisi voitu kehittää tilintarkastusdirektiivin sallimalla tavalla suhteellisesti mikroyritysten tarkastuksiin soveltuviksi. Tällöin tilinpäätöksen käyttäjä voi lähtökohtaisesti luottaa siihen, että tilintarkastettu tilinpäätös on kohtuullisella varmuudella sellainen, että siitä saa oikean ja riittävän kuvan (taikka oikeat ja riittävät tiedot) tarkastuskohteen taloudellisesta asemasta ja tuloksesta. Tällä tavoin kehittämällä olisi saavutettu sekä myönteisiä kustannusvaikutuksia että laatua tilintarkastuksiin. Saatava hyöty olisi ollut moninkertainen nyt tehtävään uudistukseen nähden.

Pohjoismaiset tilintarkastajayhdistykset ovat laatineet luonnoksen pienten yritysten tilintarkastusta koskevaksi standardiksi. Viranomaisten ja lainsäätäjän tulisi tarkoin harkita, onko erillisen, pienten yritysten tilintarkastusta koskevan standardin kehittäminen kuitenkin välttämätöntä, jotta välttyään esimerkiksi Ruotsin kokemuksilta, kun pienet yritykset on vapautettu tilintarkastuksen toimittamisvelvollisuudesta

Mikroyrityksissä samoin kuin pienissä ja keskisuurissa yrityksissä toiminnan laajuus on kuitenkin äärimmäisen suppea. Liiketoiminnan vastapuolia (sopimuskumppaneita, asiakkaita, päämiehiä, toimittajia) on rajoitettu määrä ja liiketapahtumien lukumäärä on siten rajallinen. Omistus on niin ikään suppean piirin käsissä. Tällöin voitaisiin lähtökohtaisesti ajatella, että tilintarkastus voisi toimia tuotteena ja palveluna siten, että tilintarkastuksen ns. pakollisia toimenpiteitä osana vuosilintarkastusta voitaisiin rajoittaa suhteessa siihen, mitä ne ovat verrattuna esimerkiksi täysimittaiseen tilintarkastukseen. Taustana lähestymistavalle on ”kokeneen tilintarkastajan suorittama ammatillinen harkinta”, toisin sanoen ymmärrys harkinnanvaraisten tarkastustoimenpiteiden käyttämisestä.

Lopuksi

Valtionneuvoston periaatepäätös harmaan talouden ja talousrikollisuuden torjunnan strategiaksi 2016–2020 annettiin 28.4.2018. Sen yksi keskeisistä ajatuksista on ollut siirtää torjuntatoimenpiteiden painopistettä ennalta estävään työhön. Ennalta estävä työ pitää sisällään lainsäädäntömuutoksia ja viranomaisten valvontatoimia. Strategian toinen keskeinen tavoite on terveen kilpailun edistäminen. Tilintarkastus voidaan nähdä yhtenä keinona lisätä yritysten välistä kestävästä kilpailuneutraliteettia, sillä päätökset perustuvat luotettavaan tietoon. Hallituksen esitys tilintarkastusrajojen muutoksesta ei ole linjassa harmaan talouden ja talousrikollisuuden torjunnan strategian kanssa. Esitys toimii päinvastoin, eli avaa epärehellisille toimijoille ovia toimia ja toimia pidempään.

Edellä olevan perusteella sisäministeriön poliisiosasto ei kannata hallituksen esitystä tilintarkastusrajojen nostamisesta. Esitys heikentää suomalaista harmaan talouden ja talousrikostorjunnan valvontajärjestelmää ja rahanpesun torjuntaa. Lisäksi muutoksella voi olla merkittäviä taloudellisia vaikutuksia koko harmaan talouden talousrikostorjuntaketjuun.

Poliisijohtaja Stefan Gerkman

Poliisitarkastaja Juha Tuovinen

Asiakirja on sähköisesti allekirjoitettu asianhallintajärjestelmässä.
Sisäministeriö 02.10.2018 klo 13:41. Allekirjoituksen oikeellisuuden voi todentaa kirjaamosta.

Tiedoksi

Risto Lammi
Poliisiosaston virkaposti