

Asia: VN/5716/2022

Luonnos hallituksen esitykseksi kirjanpitolain ja tilintarkastuslain 3 luvun muuttamisesta sekä valtioneuvoston asetukseksi tuloverokertomuksen sisällöstä

Lausunnonantajan lausunto

Voitte kirjoittaa lausuntonne alla olevaan tekstikenttään

ST:n lausunto HE-luonnoksesta - HE026:00/2022

1. ST kannattaa digitaalisen tilinpäätöksen pakollisuutta

Suomen Tilintarkastajat ry (ST) kannattaa esitystä, jolla edistetään tilinpäätösten digitalisointia, rakenteellisuutta ja koneluettavuutta. Taloustiedon digitaalisuudesta on puhuttu pitkään ja myös se tosiseikka on tunnustettu, että se etenee kovin hitaasti ilman lainsäädännöllistä pakkoa. Tämä johtuu pääosin siitä, että tilinpäätösten digitalisoinnin osalta hyötyjä on lähtökohtaisesti joku muu kuin digitilinpäätöksen laatimisvelvollinen yritys itse. Tosin siitäkin on jo havaintoja, että myös rakenteisen tilinpäätöksen laatija itse hyötyy digitilinpäätöksestä ja siihen liittyvistä prosessimuutoksista.

Toisin kuin HE-luonnoksessa todetaan, erityisesti digitilinpäätöksen siirtymisellä voi olla merkittäviä vaikutuksia taloudellisen raportoinnin prosessiin ja kustannuksiin. Kuluja syntyy niin raportoijille ja heidän käyttämilleen tilitoimistoille ja ohjelmistotaloille, kuin tilintarkastajille, tilinpäätökset vastaanottavalle PRH:lle ja tilinpäätösten koneluettavuutta hyödyntäville käyttäjillekin. Kuluja syntyy mm. työkalujen hankkimisesta ja kehittämisestä, digitaalisuuteen liittyvistä ulkopuolelta hankittavista palveluista, tilintarkastuksesta ja digiosaamisen kehittämisestä.

ST kannattaa HE-luonnoksessa ehdotettua järjestystä siitä, että ensimmäisessä aallossa suuret yhteisöt velvoitetaan digitilinpäätösten laatimiseen ja rekisteröimiseen. Ehdotettua käyttöönottojärjestystä puoltaa se, että suuremmilla yhteisöillä on paremmat resurssit ja valmiudet muutosten tekemiseen ja niiden yhteiskunnallinen merkitys yksittäisinä toimijoina on suurempi

(verot ja muut maksut, yleisön kiinnostus, työllistäminen ym.). Toisaalta niiden tilinpäätökset ovat monimutkaisempia liitetietoineen, rahoituslaskelmineen ja konsernitilinpäätöksineen kuin pienten yhtiöiden, mikä lisää vaatimuksia taksonomialle ja tarvetta sen laajentamiselle.

ST:n mielestä pitkällä aikavälillä tulisi myös pienet ja mikroyritykset velvoittaa rakenteisen tilinpäätöksen laatimiseen ja rekisteröimiseen. Ensin tulee kerätä kokemuksia suurten ja keski suurten yritysten raportoinnista, ja arvioida sen jälkeen asiaa perusteellisesti.

ST näkee, että tällä digitaalisen tilinpäätöksen pakollisuutta käsittelevällä hankkeella on yhteys kaupparekisterilain kokonaisuudistushankkeeseen, jossa ehdotetaan, että yhtiöiden asiointi kaupparekisteriin muuttuu täysin sähköiseksi vuoden 2026 mennessä. ST:n näkemyksen mukaan kaupparekisterilainsäädännön kokonaisuudistuksen ”yhden luokun periaate” on tavoittelemisen arvoinen. ST:n käsityksen mukaan se, että viranomaisen on velvollinen hakemaan tilinpäätöksen kaupparekisteristä, lisää jossain määrin painetta sille, että tilinpäätös on muodollisesti ja sisällöllisesti oikein laadittu.

ST toteaa, että tilintarkastettu tilinpäätös on luotettavampi kuin tilintarkastamaton. Tämä on hyvä huomioida lakimuutoksissa. Myös rekisterien kehittämisessä olisi syytä kiinnittää huomiota siihen, että tilintarkastusvelvollisuuden noudattamista pystytään helposti ja tehokkaasti valvomaan.

Tilinpäätöksestä saatavien tietojen, kuten liikevaihdon (tai vastaavien tuottojen) ja taseen loppusumman, lisäksi myös yhteisön henkilöstömäärä pitäisi olla rakenteisessa muodossa. Nämä kolme lukua ovat keskeisessä asemassa yhteisön kokoluokkaa määritettäessä. Nämä tiedot ovat merkityksellisiä yhteisön kokoluokan määrittämisen lisäksi myös tilintarkastusvelvollisuuden kannalta ja niiden helppo poimiminen tilinpäätöksestä auttaisi tilintarkastusvelvollisuuden noudattamisen valvonnassa.

Lakimuutos digitaalisen tilinpäätöksen laatimisvelvollisuudesta on erinomainen tilaisuus edistää sitä, että PRH:een toimitettaisiin rekisteröitäväksi oikeanlaisia tilinpäätöksiä. Tämä tarkoittaa, että julkisesti saatavilla olevissa tilinpäätöksissä on kaikki siihen kuuluvat osat allekirjoituksineen ja tilitarkastuskertomuksineen, mutta ei mitään ylimääräistä (kuten pöytäkirjoja). Tilinpäätökseen tulee tarvittaessa liittää myös toimintakertomus, jonka tulisi jatkossa myös olla digitaalinen. Lisäksi tilinpäätöksen perään on tapana liittää Luettelo kirjanpidoista ja aineistoista. Tässä yhteydessä olisi hyvä yhtenäisen toimintatavan edistämiseksi ottaa kantaa siihen, tulisiko tämä jatkossa liittää digitaaliseen tilinpäätökseen ja siten julkaista. Ehdotuksessa ei mainita sitä, että emoyhtiön tilinpäätös saattaa sisältää myös konsernitilinpäätöksen. Myös konsernitilinpäätös tulisi siten jatkossa olemaan digitaalinen ja PRH:n tulee antaa määräykset sen suhteen.

Lain perusteluissa on hyvä tuoda selkeästi esiin se, että allekirjoitettu digitaalinen tilinpäätös on yhtiön virallinen tilinpäätös eikä tilinpäätöstä lisäksi allekirjoitettaisi paperilla.

Luotettava sähköinen allekirjoittaminen on tärkeää

ST pitää välttämättömänä sitä, että sähköinen tilinpäätös allekirjoitetaan sähköisesti. ST:n näkemyksen mukaan tilinpäätösten allekirjoittamisessa olisi hyvä suosia vahvaa tunnistautumista vaativaa allekirjoittamistapaa. Vahva tunnistautuminen auttaisi allekirjoittajien luotettavassa tunnistamisessa, mikä estäisi harmaata taloutta ja edistäisi asiakkaan asianmukaista rahanpesulain mukaista tunnistamista. Tiedostamme toki, että mm. ulkomaisiin allekirjoittajiin liittyy tällä hetkellä vahvan tunnistautumisen suhteen haasteita.

Tilintarkastuksen kohdistuminen digitaaliseen muotoon ei ole itsestään selvää

Koneluettavuus edellyttää, että digitaaliset muotoseikat ovat oikein ja luotettavia. Digitaalisen muodon, kuten tågäysten, tarkastaminen ulkopuolisen ja riippumattoman asiantuntijan toimesta lisää tilinpäätöksen luotettavuutta niiden käyttäjien silmissä, jotka hyödyntävät koneellista käsittelyä. Esimerkiksi virheellinen tai puutteellinen tågääminen voi johtaa virheellisiin tunnuslukuihin ja analyysihin yrityksen tilanteesta. Kone ei osaa arvioida tågäin oikeellisuutta tai loogisuutta, vaan ottaa sen annettuna. Konekielisiä tilinpäätöksiä tullaan tulevaisuudessa käyttämään yhä enemmän mm. rahoitus- ja sijoituspäätösten tekemisessä. Tiedolle tulisi vähintäänkin tehdä tietyt tekniset validoinnit PRH:n toimesta tilinpäätöksiä vastaanottaessa. Tekniset validoinnit eivät kuitenkaan vielä varmista esimerkiksi sitä, että käytetty taksonomia olisi asianmukainen tai että tågäykset olisi tehty oikein taksonomian pohjalta.

Ehdotuksessa ei mainita lainkaan sitä, miten tilinpäätöksen uuteen digitaaliseen muotoon tulisi lakisääteisessä tilintarkastuksessa suhtautua. Käsitksemme mukaan lakimuutoksen tarkoituksena ei ole ollut muuttaa tilintarkastuksen tai tilintarkastuskertomuksen sisältöä. Mikäli koneluettavien tilinpäätösten luotettavuuden halutaan olevan samalla tasolla kuin nykyisten tilintarkastettujen tilinpäätösten, tulisi tilintarkastajalta edellytettävistä toimenpiteistä ja raportoinnista säätää tilintarkastuslaissa.

Tilintarkastaja lausuu kertomuksellaan, antaako tilinpäätös oikean ja riittävän kuvan yhteisön toiminnan tuloksesta ja taloudellisesta asemasta, sekä täyttääkö tilinpäätös lakisääteiset vaatimukset. Lakisääteisten vaatimusten tarkastaminen on käytännössä tarkoittanut tilintarkastajalle tilinpäätöksen asiasisällön, esittämistavan ja allekirjoitusten asianmukaisuuden tarkastamista. Tilinpäätös voi nykyään olla paperilla tai digitaalisessa muodossa - sen muotoon ei ole otettu kantaa tilintarkastuksessa. Tilintarkastuksen laajentaminen tilinpäätöksen digitaalisen muodon tarkastamiseen olisi merkittävä periaatteellinen ja käytännön muutos. Muutos tulisi

kasvattamaan tilintarkastuksen aiheuttamaa kustannusta sekä tilintarkastajien resurssitarvetta, joka kertautuisi digitaalisuusveloitteen mahdollisen laajentamisen myötä. Lisätyön ja lisäkustannuksen määrä riippuu myöhemmin annettavasta PRH:n määräyksestä, jotka oletettavasti tulevat koskemaan mm. käytettävää taksonomiaa ja tägäyksen laajuutta.

Kannatamme ehdotusta, jonka mukaan digitaaliseen ja digitaalisesti allekirjoitettavaan tilinpäätökseen liitettävä tilintarkastuskertomus laaditaan ja allekirjoitetaan digitaalisesti. Tilintarkastuskertomuksen muodosta pitäisi säätää tilintarkastuslaissa, jossa muutkin tilintarkastuskertomusta koskevat säännökset ovat.

Jos tilintarkastuskertomuksen halutaan olevan rakenteisessa muodossa, sille pitää olla määrätty taksonomia. Suomenkielinen tilintarkastuskertomustaksonomia (STaksonomia) on jo olemassa, ja sen ovat laatineet Suomen Tilintarkastajat ry ja XBRL Suomi yhdessä. STaksonomian mukaan tilintarkastuslain ja ISA-standardien vaatimukset täyttävä tilintarkastuskertomus tэгätään osio- eli otsikkotasolla. STaksonomia on ladattavissa maksuttomasti ST:n verkkosivuilla. Tilintarkastuskertomus tulee olla mahdollista liittää luotettavasti siihen tilinpäätökseen, josta se on annettu.

Listayhtiöiden ESEF-tilinpäätösten tэгäysten tarkastamisen pitäisi olla pakollista

Eurooppalaisten listayhtiöiden on pitänyt julkistaa tilinpäätöksensä ja toimintakertomuksensa yhtenäisessä digitaalisessa muodossa (ns. ESEF-muodossa) kevästä 2021 alkaen. Vaatimus perustuu listayhtiöiden avoimuusvaatimusten harmonisointia koskevaan avoimuusdirektiiviin (2004/109/EY) ja sen muutosdirektiiviin sekä Euroopan komission delegeoituun asetukseen (2018/815/EY). Asetus on listayhtiöitä sitovaa sääntelyä, ja direktiivi on implementointi arvopaperimarkkinalakiin (AML 7:5 §).

Arvopaperimarkkinalaissa ESEF-tilinpäätöksistä puhutaan julkaisemisen näkökulmasta, ei laatimisen näkökulmasta. Tätä on Suomessa tulkittu niin, ettei ESEF-vaatimukset täyttävä digitaalinen tilinpäätös ole yhtiön virallinen ja allekirjoitettava tilinpäätös, eikä täten myöskään tilintarkastuksen kohteena. Käsityksemme kuitenkin on, että EU:n tahtotila avoimuusdirektiiviä ja delegeoitua asetusta annettaessa on ollut, että ESEF-tilinpäätös olisi pakollisen tarkastuksen kohteena. Moni EU-maa onkin säätänyt tarkastuksen pakolliseksi – joko osana lakisäateistä tilintarkastusta tai erillisenä toimeksiantona.

Ehdotuksen perusteluissa todetaan, että PRH voi päättää sallia listayhtiöille vapautuksen KPL:n tarkoittamasta velvollisuudesta, koska niitä koskee jo ESEF-vaatimukset. Lakitekstissä tästä ei sanota mitään eli sen perusteella lainvaatimukset koskevat samalla tavalla listayhtiöitä kuin muitakin

yrityksiä. Tämä tarkoittaa, että lain mukaan digitaalinen tilinpäätös olisi jatkossa myös listayhtiön virallinen tilinpäätös, joka myös sähköisesti allekirjoitetaan. Mielestämme on tarkoituksenmukaista kohdella listayhtiöitä tässä mielessä samalla tavalla kuin muita suuryrityksiä.

Listayhtiöiden tilinpäätösinformaation luotettavuudella on analyytikoiden ja muiden käyttäjien näkökulmasta suuri merkitys. Tilinpäätöksen tietosisällön lisäksi käyttäjien tulee voida luottaa myös konekielisesti luettavan tiedon ja digitaalisten muutoseikkojen oikeellisuuteen. Tästä syystä ST ehdottaa, että niiden listayhtiöiden osalta, joiden AML mukaan pitää julkistaa konsernitilinpäätöksensä rakenteisessa muodossa, tågäysten tarkastaminen säädettäisiin tilintarkastuslaissa pakolliseksi osaksi lakisäätteistä tilintarkastusta.

Käsityksemme mukaan ehdottamamme tilintarkastuslain muutos ei edellyttäisi AML 7:8 §:n muutosta, sillä siinä huomioidaan jo sekä varmentaminen että tilintarkastus mahdollisina tarkastustapoina.

PRH:n tulevilla määräyksillä tulisi huomioida, että listayhtiöitä koskeva XBRL-tägäysvelvoite koskee vain IFRS-normiston mukaan laadittua konsernitilinpäätöstä, ja senkin osalta vain tietyt tilinpäätöksen osat – ensi vaiheessa tuloslaskelmaa ja tasetta, myöhemmin myös liitetietoja otsikkotasolla. Muulta osin listayhtiön tilinpäätöksen ja toimintakertomuksen on oltava XHTML-muotoinen. Riittävän tiedonsaannin vuoksi PRH:n mahdollisten tågäysmääräysten tulee ulottua myös listayhtiöihin muun muassa siltä osin kuin ne koskevat emoyhtiötä ja/tai kirjanpitolain mukaista tilinpäätöstä. Tilinpäätöksen eri osiin on mahdollista soveltaa eri taksonomioita. Ei kuitenkaan saisi syntyä tilannetta, jossa listayhtiön on raportoitava samoja asioita kahdessa eri muodossa.

PRH:n määräykset valmisteltava ripeästi mutta huolella sidosryhmiä kuullen

Ehdotuksessa todetaan, että PRH tulee antamaan tarkemmat määräykset menettelyistä. On tärkeää, että PRH kuulee niin taloushallintoalan kuin tilintarkastusalankin toimijoita.

Määrittelyt on tehtävä mahdollisimman nopeasti, sillä ehdotettu aikataulu on haastava. Taloudellisen raportoinnin eri osapuolilla ja ohjelmistotoimittajalla pitää olla riittävästi aikaa rakentaa tarvittavat työkalut ja hankkia osaamista. Näkemyksemme mukaan PRH:n määräyksen pitäisi sisältää ainakin seuraavaa

- Mikä on tilinpäätösraportoinnilta ja tilintarkastuskertomuksilta edellytettävä koneellinen kieli? XHTML koko tilinpäätökselle ja Inline XBRL tågäyksille olisivat ST:n näkemyksen mukaan

luonteva valinta, koska niitä käytetään jo monessa muussa yhteydessä, kuten listayhtiöiden ESEF-raportoinnissa.

- Mitä tietoja tilinpäätöksestä pitää tэгätä? ST:n mielestä digitaalisesta tilinpäätöksestä tulisi merkitä XBRL-merkein (tэгätä) tietyt asiat. Ns. metatietojen (mm. yhtiön nimi, y-tunnus ja tilikausi) lisäksi kannattaisimme ensivaiheessa sitä, että tuloslaskelma ja tase tэгätään. Tэгäysvaatimusta voidaan tarvittaessa laajentaa myöhemmin. Henkilömäärä vertailutietoineen olisi mielestämme kuitenkin hyvä sisällyttää tэгättäviin tietoihin. Tämä auttaisi valvomaan sitä, että yritys täyttää kirjanpitolain mukaiset oman kokoluokkansa raportointivaatimukset, kuten tilinpäätöksen digitaalisuus, tilinpäätöksen sisältö ja toimintakertomuksen laatiminen, sekä tilintarkastuslain mukaisen tilintarkastusvelvollisuutensa.
- Mikä on tэгäämisessä käytettävä tilinpäätöstaksonomia, voidaanko taksonomiaa laajentaa ja kuka taksonomian ylläpidosta vastaa?
- Mikä on tilintarkastuskertomusten tэгäyksessä käytettävä taksonomia ja kuka sen ylläpidosta vastaa?

Rakenteisessa ja digitaalisessa muodossa raportoimiseen liittyy monia asioita ja osia, jotka pitää saada toimimaan yhteen. Tästäkin syystä ehdotettu aikataulu tulee olemaan haasteellinen.

2. Tilintarkastajan raportointivelvollisuutta tuloveroraportoinnin suhteen täsmennettävä

ST:n huomiot tuloverokertomusta koskevaan tilintarkastuslakiin ehdotettuun sääntelyyn:

Tilintarkastuslain 3 luvun 5b § 1 mom 1) kohta

HE-luonnoksen mukaan tilintarkastajalta edellytetään ns. nollaraportointia eli ehdotetun sanamuodon mukaan kaikkien yhteisöjen tilintarkastuskertomukselle koosta ja yhteisömuodosta riippumatta tulisi lausunto siitä, etteivät ne ole velvollisia julkaisemaan tuloverokertomusta. ST:n käsityksen mukaan olisi tarkoituksenmukaisempaa, että tilintarkastajan raportointivelvollisuus rajataan niiden yhtiöiden kertomuksiin, jotka kuuluvat ehdotetun kirjanpitolain 3b-luvun soveltamisalaan.

Tuloverokertomuksen laatimista ja tilintarkastajan raportointia koskevien säännösten voimaantulon osalta ST pyytää huomioimaan myös, että säännösten samanaikainen voimaantulo johtaisi ensimmäisenä raportointivuonna kaikkien soveltamisalan alaisten yhteisöjen tilintarkastuskertomuksessa mainintaan siitä, että yhteisö ei ollut velvollinen laatimaan

tuloverokertomusta. Tilintarkastajan tarkastus- ja raportointivelvollisuuden tulisi siis alkaa vuotta myöhemmin kuin veroraporttoijien velvollisuus alkaa.

Tilintarkastuslain 3 luvun 5 b 1 mom. 2) kohta

ST ehdottaa, että säännökseen otetaan direktiiviä vastaavasti täsmällinen viittaus: ”jos yhteisöllä oli 1 kohdassa tarkoitettu velvollisuus, onko rekisteröiminen ja julkistaminen tehty kirjanpitolain 3 b luvun 9 §:ssä säädetyllä tavalla”. Tämä vastaisi paremmin direktiivin 48 f artiklan sanamuotoa. Tarkennus selkeyttäisi tilintarkastajan tarkastustyön kohdentumisen tuloveroilmoituksen laatimisvelvollisuuden ja julkaisemisvelvollisuuden tarkastamiseen, mikä olisi lain perustelujen kohdan 2.2.5 mukaista: ”Direktiivi 48 f artikla velvoittaa tilintarkastajan todentamaan, että selvitys on laadittu, julkaistu ja asetettu saataville”.

3. Muita huomioita: Kirjanpitolain kokorajoja on täsmennettävä

ST kiinnittää huomioita myös uuteen ehdotettuun yrityskokoluokkaan ja raportointivelvollisuuksien kokorajojen määrittelyyn niin digitaalisen tilinpäätöksen osalta kuin tuloveroraportoinninkin osalta. Kokorajojen ja niiden soveltaminen erilaisten velvoitteiden noudattamisessa pitää olla yksiselitteistä, jotta kaikki tilinpäätösraportoinnin osapuolet tietävät, milloin ja mistä tilikaudesta lähtien kokorajakriteerin täyttyminen johtaa velvollisuuteen noudattaa tiettyjä säännöksiä tai tilanteeseen, jossa tiettyä säännöstä ei tarvitse noudattaa.

Suuryrityksen ja keskikokoisen yrityksen ”raja” on määritelty KPL 1:4 c §:ssä. Mikäli rajoista 2 tai 3 ylittyy kahtena peräkkäisenä vuotena, kyseessä on suuryritys. Mikäli rajoista ylittyy 0 tai 1 kahtena peräkkäisenä vuotena, kyseessä on keskikokoinen yritys. Se jää kuitenkin epäselväksi, mihin kokoluokkaan yritys kuuluu, jos toisena vuonna ylittyy rajoista 0 tai 1, ja toisena vuotena 2 tai 3. Tätä on tulkintaerojen vuoksi täsmennettävä. Käytäntö on osoittanut, että myös pienyritysrajoja ja mikroyritysrajoja sovellettaessa lakiin on jäänyt tulkinnan varaa.

Laine Riitta
Suomen Tilintarkastajat ry

Raitio Jarkko
Suomen Tilintarkastajat ry