

TAMPEREEN YLIOPISTO
Johtamiskorkeakoulu

Tilintarkastuksen odotuskuilu ja lakisääteisen
tilintarkastajan tarjoamat neuvontapalvelut
Suomessa

-

Euroopan unionin uuden
tilintarkastuslainsäädännön vaikutuksista

Miikka Kinnunen
Pro gradu –tutkielma
Tampere 2015

TIIVISTELMÄ

Tampereen yliopisto

KINNUNEN, MIIKKA:

Tilintarkastuksen odotuskuilu ja lakisääteisen tilintarkastajan tarjoamat neuvontapalvelut Suomessa: Euroopan unionin uuden tilintarkastuslainsäädännön vaikutuksista

Pro gradu –tutkielma: IX + 77 s.

Yritysjuridiikka

Helmikuu 2015

Nykyaikaisen tilintarkastusfunktion perimmäisenä tarkoituksena yhteiskunnallisesta näkökulmasta pidetään taloudelliseen informaatioon kohdistuvan luottamuksen aikaansaamista sekä ylläpitämistä tilinpäätösinformaatiosta antamansa riippumattoman lausunnon avulla. Tilintarkastajan riippumattomuuden on usein epäilty vaarantuvan etenkin tilanteissa, joissa tilintarkastajat tarjoavat lakisääteisille tilintarkastusasiakkailleen samaan aikaan myös varsinaiseen lakisääteiseen tilintarkastukseen liittymättömiä palveluita. Tämän neuvontapalveluiksi tai konsultoinniksi suomenkielellä kutsutun liiketoiminnan harjoittaminen on lakisääteisen tilintarkastuksen markkinoista poiketen tarjonnut myös viimevuosien yleisen hitaan taloudellisen kasvun aikana voimakasta kasvua tilintarkastusalan toimijoille, siinä missä melko kypsässä vaiheessa olevilta lakisääteisen tilintarkastuksen markkinoilta ei orgaanista kasvua juurikaan ole lähivuosisikymmeninä odotettavissa. Lisäksi eri sidosryhmät saattavat havaita tilintarkastajan riippumattomuuden vaarantuvan erilaisissa tilanteissa. Toisinaan tilanteissa, joissa sen ei empiirisesti ole todistettu vaarantuvan. Tällöin ainoastaan tilintarkastajan riippumattomuuden ulkoisen kuvan voidaan katsoa vaarantuneen ja kyse on todellisuudessa tilintarkastajan riippumattomuuteen kohdistuvasta tilintarkastuksen odotuskuilusta.

Tutkimusmetodeina on käytetty oikeustaloustieteellistä- sekä oikeusdogmaattista menetelmää. Aluksi on tutkittu kansallista tilintarkastustoimintaa sekä tilintarkastajien tarjoamia neuvontapalveluja koskevaa lainsäädäntöä sekä esitelty tilintarkastuksen odotuskuilun käsite. Tämän jälkeen on selvitetty neuvontapalveluiden sekä odotuskuilun suhdetta. Jonka jälkeen on käsitelty uutta tilintarkastusta koskevaa eurooppaoikeus-tasosta lainsäädäntöä em., tutkimusongelman kannalta relevantein osin sekä arvoitu sen vaikutuksia unionin tilintarkastusmarkkinoihin de lege lata.

SISÄLLYS

SISÄLLYS	i
KUVAT JA TAULUKOT.....	iii
LÄHDELUETTELO.....	iv
Kirjallisuus:.....	iv
Virallislähteet:.....	viii
Lyhenteet:.....	ix
1 JOHDANTO	1
1.1 Aihepiirin esittely ja tutkimusaiheen alustus.....	1
1.2 Tutkimusongelma, tutkimuksen tavoitteet sekä tutkimusongelman rajaus.....	5
1.3 Käytettävät tutkimusmenetelmät ja lähdemateriaali.....	8
2 TILINTARKASTUS JA TILINTARKASTAJIEN HARJOITAMA MUU TOIMINTA SUOMESSA.....	11
2.1 Tilintarkastuksen sääntely Suomessa	12
2.1.1 Tilintarkastajan lakisääteiset tehtävät ja viranomaisille tai tuomioistuimelle antamat lausunnot.....	16
2.1.2 Hyvä tilintarkastustapa.....	18
2.1.3 Ammattieettiset periaatteet.....	18
2.1.4 Lakisääteisen tilintarkastuksen tosiasiallinen tehtävä.....	19
2.1.5 Kohtuullinen varmuus tilintarkastuksessa.....	21
2.1.6 Olennaisuus tilintarkastuksessa.....	22
2.1.7 Tilintarkastusriski.....	23
2.2 Tilintarkastajien valvonta Suomessa	23
2.2.1 TILA:n käsittelemät valvonta-asiat.....	24
2.2.2 Valtion tilintarkastuslautakunta	25
2.3 Lakisääteiselle tilintarkastusasiakkaalle tarjotut neuvontapalvelut.....	25
2.3.1 Neuvontapalveluiden sääntely Suomen kansallisessa lainsäädännössä.....	27
2.3.2 Tilintarkastusasiakkaille tarjotut neuvontapalvelut Suomessa.....	30
3 TILINTARKASTUKSEN ODOTUSKUILU	32
3.1 Tilintarkastuksen odotuskuilun teoreettinen alkuperä.....	33
3.3 Tilintarkastusasiakkaille tarjotut neuvontapalvelut ja tilintarkastuksen odotuskuilu	37
3.4 Kotimaisen tutkimuksen havaintoja	38

4	NEUVONTAPALVELUT JA TILINTARKASTUKSEN ODOTUSKUILU UUESSA EU-LAINSÄÄDÄNNÖSSÄ	41
4.1	Tilintarkastusasiakkaalle tarjottavia neuvontapalveluita rajoittava uusi EU- lainsäädäntö	41
4.1.2	EU:n uusi tilintarkastusdirektiivi	44
4.1.3	Yleisen edun kannalta merkittävien yhtiöiden tilintarkastusta koskeva EU:n asetus	46
4.1.4	Asetuksen kansalliset optiot	49
4.1.5	Kiellettyjen neuvontapalveluiden lista	50
4.1.6	Neuvontapalveluiden 70 % raja tilintarkastuspalkkioista	54
4.2	PIE-yhteisöjä koskevan uuden sääntelyn vaikutuksista Euroopan tilintarkastusmarkkinoihin	57
4.2.1	Uudessa EU-lainsäädännössä kielletyt tai rajoitetut neuvontapalvelut suhteessa aiempaan tilintarkastuksen odotuskuilun tutkimukseen	59
4.2.2	Havainnot Yhdysvalloista suhteessa neuvontapalveluiden rajoittamista koskevaan EU-lainsäädäntöön	61
4.2.3	Havainnot Etelä-Koreasta suhteessa pakollista firmarotaatiota koskevaan uuteen EU-lainsäädäntöön	64
5	JOHTOPÄÄTÖKSET	66
5.1	Analysoinnin jäsentely	66
5.2	Havainnot puutteellisen suorituskuilun näkökulmasta	67
5.3	Havainnot puutteellisen säännöskuilun näkökulmasta	70
5.5	Tutkimustulosten rajoitukset	77

KUVAT JA TAULUKOT

Kuva 1: Neljän suurten tilintarkastusyhteisön maailmanlaajuiset tuotot vuonna 2013 liiketoiminta-alueittain

Kuva 2: Neljän suurten tilintarkastusyhteisön maailmanlaajuisen tuottojen kasvu vuonna 2014 liiketoiminta-alueittain sekä yhtiöittäin

Kuva 3: Porterin tilintarkastuksen odotus-suorituskuilun rakenne

LÄHDELUETTELO

Kirjallisuus:

AICPA, House Passes Legislation Banning Auditor Rotation Mandate, 2013. Saatavilla osoitteesta:

<http://www.aicpa.org/advocacy/cpaadvocate/2013/pages/housepasseslegislationbanningauditorrotationmandate.aspx>, luettu 15.1.2015.

BAKER, C. Richard; BÉDARD, Jean; DIT HAURET, Christian Prat. The regulation of statutory auditing: an institutional theory approach. *Managerial Auditing Journal*, 2014, 29.5: 371-394.

BEATTIE, Vivien; FEARNLEY, Stella. Auditor independence and non-audit services: A literature review. *Institute of Chartered Accountants in England and Wales, London*, 2002.

CGMA Magazine, UK regulator reviews audit reforms, considers EU proposal, 2014. Saatavilla osoitteesta:

<http://www.cgma.org/magazine/news/pages/20149458.aspx?TestCookiesEnabled=redirect>, luettu 15.1.2015.

COMMISSION ON AUDITORS' RESPONSIBILITIES (CAR, the Cohen Commission). Report, Conclusions, and Recommendations. *AICPA, New York*, 1978.

CULLINAN, Charlie. Enron as a symptom of audit process breakdown: can the Sarbanes-Oxley Act cure the disease?. *Critical perspectives on Accounting*, 2004, 15.6: 853-864.

DENNIS, Ian. What do you expect? A reconfiguration of the audit expectations gap. *International Journal of Auditing*, 2009, 14.2: 130-146.

EUROOPAN KOMISSIO. Vihreä kirja – Tilintarkastuspolitiikka: kriisin ope-
tukset, KOM(2010) 561 lopullinen. Euroopan komissio, Bryssel, 2010. Saata-
villa osoitteesta:

<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2010:0561:FIN:FI:PDF>, luettu 10.2.2014.

EUROOPAN KOMISSIO, Komission yksiköiden valmisteluasiakirja: tiivis-
telmä vaikutusten arvioinnista, KOM(2011) 1385 lopullinen. Euroopan komis-
sio, Bryssel, 2010. Saatavilla osoitteesta:

[http://www.europarl.europa.eu/RegData/docs_autres_institutions/commission_europeenne/sec/2011/1385/COM_SEC\(2011\)1385_FI.pdf](http://www.europarl.europa.eu/RegData/docs_autres_institutions/commission_europeenne/sec/2011/1385/COM_SEC(2011)1385_FI.pdf), luettu 15.2.2014.

EUROOPAN KOMISSIO, Q&A - Implementation of the New Statutory Audit Framework, Euroopan komission, Bryssel, 2014. Saatavilla osoitteesta: http://ec.europa.eu/internal_market/auditing/docs/reform/140903-questions-answers_en.pdf, luettu 10.11.2014.

EVANS John. R. Improving the accounting profession: A shared responsibility. *Securities and exchange commission (SEC), Washington, 1978.*

GAY, Grant; SCHELLUCH, Peter. The Effect Of The Longform Audit Report On Users 'Perceptions Of The Auditor's Role. *Australian accounting review*, 1993, 3.6: 2-11.

GAY, Grant; SCHELLUCH, Peter; BAINES, Annette. Perceptions of messages conveyed by review and audit reports. *Accounting, Auditing & Accountability Journal*, 1998, 11.4: 472-494.

GODSELL, D. Legal liability and the audit expectation gap. *Singapore Accountant*, 1992, 8.November: 25-28.

HALONEN, Kaarina; STEINER, Maj-Lis. Tilintarkastusprosessi käytännössä. *WSOYpro, Helsinki, 2010.*

HORSMANHEIMO, Pasi; KAISANLAHTI, Timo; STEINER, Maj-Lis. Tilintarkastuslaki: kommentaari. *WSOYpro, 2007.*

HUMPHREY, Christopher; MOIZER, Peter; TURLEY, Stuart. The audit expectations gap—plus ca change, plus c'est la meme chose?. *Critical Perspectives on Accounting*, 1992a, 3.2: 137-161.

HUMPHREY, Christopher; TURLEY, Stuart; MOIZER, Peter. *The audit expectations gap in the United Kingdom*. Institute of Chartered Accountants in England and Wales, Research Board, 1992b.

HUMPHREY, Christopher; MOIZER, Peter; TURLEY, Stuart. The audit expectations gap in britain: An empirical investigation. *Accounting and Business Research*, 1993, 23.sup1: 395-411.

JENKINS, J. Gregory; KRAWCZYK, Kathy. The influence of nonaudit services on perceptions of auditor independence. *Journal of Applied Business Research (JABR)*, 2001, 17.3.

KATZ, Jenni. Keskuskauppakamarin tilintarkastuslautakunnan vuosien 1997-2006 ratkaisut hyvän tilintarkastustavan säätelijänä. *Helsingin Kauppakorkeakoulu, laskentatoimen Maisterin tutkinnon tutkielma, 2009.*

HERTSI, Anneli. Tilintarkastus jää konsultoinnin varjoon. *Kauppalehti*, 7.11.2013, 10.

KHT-YHDISTYS. Tilintarkastusalan standardit ja suositukset 2009. *KHT-media, Helsinki, 2009.*

KHT-YHDISTYS. Yhteenveto annetuista kannanotoista Euroopan komission esittämiin tilintarkastuksen sääntelyehdotuksiin. Saatavilla osoitteesta: <http://www.khtyhdistys.fi/toiminta/komission-saantelyehdotukset-tilintarkastuksesta/komission-lausuntoyhteenveto>, luettu 15.2.2014.

KHT-YHDISTYS, KHT-yhdistyksen tiedote kesäkuu 2014: Uutta sääntelyä ja toiminnan uusia tuulia. KHT-yhdistys, 2014a.

KHT-YHDISTYS b, EU:n tilintarkastusta koskevat säädökset: Kysymyksiä ja vastauksia tilintarkastusdirektiivistä ja asetuksesta sekä selvennystä firmarotatation siirtymäsäännöksiin (8.9.2014). KHT-yhdistys, 2014b. Saatavilla osoitteesta:

<http://www.khtyhdistys.fi/toiminta/eu-n-komission-tilintarkastusta-koskevat-ehdotukset>, luettu 15.10.2014.

KINNEY, William R.; PALMROSE, Zoe-Vonna; SCHOLZ, Susan. Auditor Independence, Non-Audit Services, and Restatements: Was the US Government Right?*. *Journal of Accounting Research*, 2004, 42.3: 561-588.

KOH, Hian Chye; WOO, E.-Sah. The expectation gap in auditing. *Managerial Auditing Journal*, 1998, 13.3: 147-154.

KWON, Soo Young; LIM, Youngdeok; SIMNETT, Roger. The effect of mandatory audit firm rotation on audit quality and audit fees: Empirical evidence from the Korean audit market. *Auditing: A Journal of Practice and Theory*, 2014, 33.4: 167-196.

LAW, Philip. The influence of the types of NAS provisions and gifts hospitality on auditor independence. *International Journal of Accounting and Information Management*, 2010, 18.2: 105-117.

LIGGIO, Carl D. The expectation gap: The accountant's waterloo. *Journal of Contemporary Business*, 1974, 3.3: 27-44.

LINNAINMAA, Leena. Tilintarkastusdirektiivin muuttaminen ja asetus yleisen edun kannalta merkittävien yhteisöjen tilintarkastusta koskevista erityisvaatimuksista. Keskuskauppakamari, 2012. Saatavilla osoitteesta:

<http://kauppakamari.fi/statement-archive/tilintarkastusdirektiivin-muuttaminen-ja-asetus-yleisen-edun-kannalta-merkitt%C3%A4vien-yhteis%C3%B6jen-tilintarkastusta-koskevista-erityisvaatimuksista/>, luettu 4.3.2014.

MATTILA, Pauli K. Keskuskauppakamarin lausunto: Vihreä kirja – tilintarkastuspolitiikka: kriisin opetukset. Keskuskauppakamari, 2010. Saatavilla osoitteesta:

<http://kauppakamari.fi/statement-archive/vihre%C3%A4-kirja-tilintarkastuspolitiikka-kriisin-opetukset/>, muokattu: 19.4.2012, luettu: 13.2.2014.

MONROE, Gary S.; WOODLIFF, David R. An empirical investigation of the audit expectation gap: Australian evidence. *Accounting & Finance*, 2009, 34.1: 47-74.

MÄHÖNEN, Jukka; SÄILÄKIVI, Antti; VILLA, Seppo. Osakeyhtiölaki käytännössä. *WSOYpro*, 2006.

NIEMISTÖ, Antti, PIE-yhtiöiden tilintarkastussäätelyn uudistus EU:ssa. Grant Thornton, 2013. Saatavilla osoitteesta:
http://www.gtf Finland.com/files/pie_uudistus.pdf, luettu 20.2.2014.

PORTER, Brenda. An empirical study of the audit expectation-performance gap. *Accounting and Business Research*, 1993, 24.93: 49-68.

RÖNKKÖ, Jaakko. Osakeyhtiön KHT-tilintarkastajan ja kunnan JHTT-tilintarkastajan harjoittaman konsultointitoiminnan aiheuttamat rooliristiriidat. *Tampereen yliopisto, Finanssihallinto ja julkisyhteisöjen laskentatoimen Pro gradu – tutkielma*, 2006.

SAARIKIVI, Maj-Lis. Tilintarkastajan riippumattomuus. *Helsinki School of Economics and Business Administration*, 1999.

SAARIKIVI, Maj-Lis. Osakeyhtiön tilintarkastajan riippumattomuus. *Werner Söderström Lakitieto, Helsinki*, 2000.

SCHELLUCH, Peter; GAY, Grant. Assurance provided by auditors' reports on prospective financial information: implications for the expectation gap. *Accounting & Finance*, 2006, 46.4: 653-676.

TILINTARKASTUSLAUTAKUNTA. TILA 6/2008. Keskuskauppakamarin TILA:n valvonta-asioiden ratkaisuja 2008 ja VALA:n muutoksenhakuratkaisut. Tilintarkastuslautakunta, Tutkinta-asioiden ratkaisut, vuosi 2008. Saatavilla osoitteesta:
http://tilintarkastuslautakunta.fi/files/2012/08/Valvontaselostukset_2008.pdf, luettu 15.3.2014.

TROBERG, Pontus; VIITANEN, Janne. The audit expectation gap in Finland in an international perspective. *Swedish School of Economics and Business Administration*, 1999.

VIITANEN, Janne. Odotuskuilu–tilintarkastajien arkipäivää Suomessakin. *Tilintarkastus-Revision*, 1995, 2: 175-180.

WIRÉN, Suvi. Tilintarkastuksen odotuskuilu Suomessa Keskuskauppakamarin tilintarkastuslautakunnan vuosina 2000 - 2010 ratkaisemien toimenpiteisiin johtamattomien kanteluiden perusteella. *Aalto yliopisto, laskentatoimen Maisterin tutkinnon tutkielma*, Helsinki, 2012.

Virallislähteet:

Arvopaperimarkkinalaki 14.12.2012/746

Asunto-osakeyhtiölaki 22.12.2009/1599

Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus (EU) N:o 537/27.5.2014

Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi 9.6.2006/43/EY

Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi 27.5.2014/56/EU

Hallituksen esitys Eduskunnalle tilintarkastuslaiksi ja siihen liittyväksi lainsäädännöksi HE 194/2006

Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi tilintarkastuslain muuttamisesta HE 212/2014

Hallituksen esitys eduskunnalle tilintarkastuslaiksi ja laiksi julkishallinnon ja talouden tilintarkastuksesta sekä eräiksi niihin liittyviksi laeiksi HE 254/2014

ISA 200

ISA 300

Kirjanpitoasetus 30.12.1997/1339

Kirjanpitolaki 30.12.1997/1336

Osakeyhtiölaki 21.7.2006/624

Sarbanes-Oxley Act of 2002, Washington DC: U.S. Congress 2002

Tilintarkastusasetus 13.4.2007/735

Tilintarkastuslaki 13.4.2007/459

Lyhenteet:

AML – Arvopaperimarkkinalaki

AOYL - Asunto-osakeyhtiölaki

HE – Hallituksen esitys

IFAC - Kansainvälinen tilintarkastajaliitto eng. International Federation of Accountants

ISA – Kansainvälinen tilintarkastusalan standardi

KPA - Kirjanpitoasetus

KPL – Kirjanpitolaki

OYL – Osakeyhtiölaki

TilintA – Tilintarkastusasetus

Tilintarkastusdirektiivi - Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi 9.6.2006/43/EY

TilintL – Tilintarkastuslaki

TILA - Keskuskauppakamarin tilintarkastuslautakunta

VALA - Valtion tilintarkastuslautakunta

EU – Euroopan unioni

EU:n uusi tilintarkastuslainsäädäntö tai -uusi tilintarkastusta koskeva lainsäädäntö - Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi 27.5.2014/56/EU sekä asetus (EU) N:o 537/27.5.2014.

EU:n uusi tilintarkastusdirektiivi - Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi 27.5.2014/56/EU.

EU:n uusi tilintarkastusasetus - Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus (EU) N:o 537/27.5.2014.

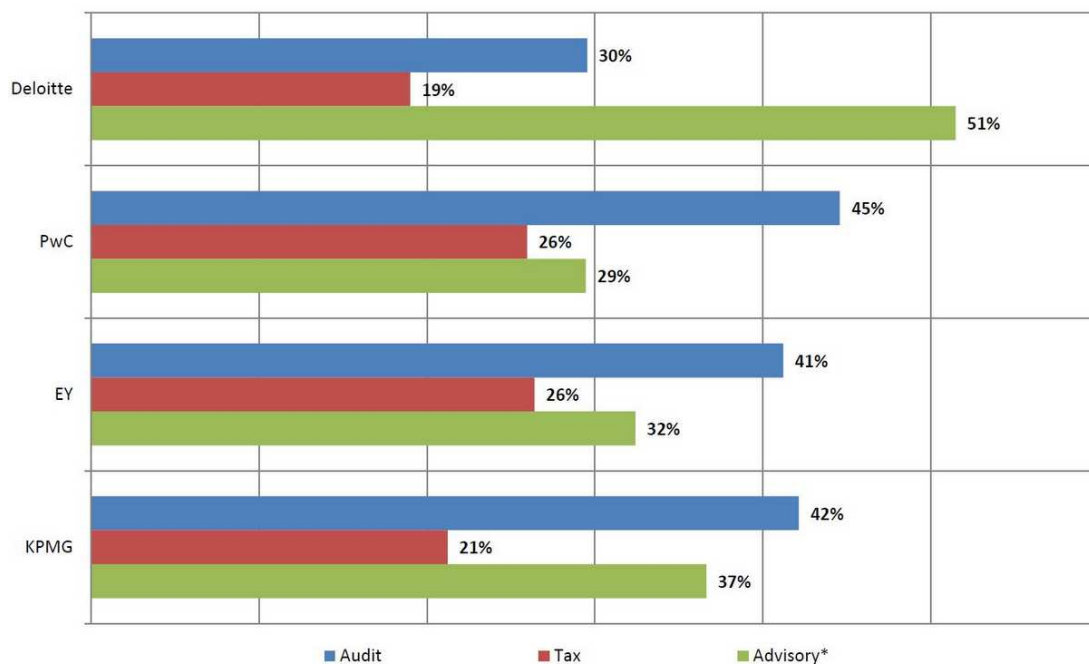
1 JOHDANTO

1.1 Aihepiirin esittely ja tutkimusaiheen alustus

Tilintarkastuksen odotuskuilulla tarkoitetaan yksinkertaistaen kuilua tilintarkastajan todellisten tehtävien sekä muiden sidosryhmien – ml. tilintarkastusasiakkaat, omistajat, rahoittajat, sijoittajat, viranomaiset, media jne. – olettamien tehtävien välillä. Yhtäläillä odotuskuilu voi viitata kuiluun tilintarkastajien saavuttamaan työn laatuun kohdistuvien odotusten sekä todellisen tai lainsäädännössä edellytetyn suorituskyvyn välillä, eri sidosryhmien, tilintarkastajien ammattikunnan tai esimerkiksi viranomaisten kesken. Maallikko voi esimerkiksi omien käsitystensä valossa mieltää tilintarkastajan tehtäviksi toimia, jotka voivat todellisuudessa kuulua vaikkapa viranomaisten tai kirjanpitäjien vastuualueeseen. Lisäksi jotkut sidosryhmät havaitsevat tilintarkastajan riippumattomuuden vaarantuvan erilaisissa tilanteissa, joissa sen ei tosiasiallisesti tai empiirisesti ole todistettu vaarantuvan. Tällöin ainoastaan tilintarkastajan riippumattomuuden ulkoisen kuvan voidaan katsoa vaarantuneen ja kyse on tilintarkastajan riippumattomuuteen kohdistuvasta tilintarkastuksen odotuskuilusta.

Nykyaikaisen tilintarkastus-funktion perimmäisenä olemassaolon tarkoituksena yhteiskunnan ja etenkin taloudellisten toimijoiden näkökulmasta pidetään yleisesti taloudelliseen informaatioon kohdistuvan luottamuksen aikaansaamista ja ylläpitämistä tilinpäätösinformaatiossa antamansa lausunnon avulla. Yhtenä tämän luottamuksen kulmakivenä taas pidetään tilintarkastajan riippumattomuutta, sekä luonnollisesti syy-seuraussuhteen mukaisesti tästä riippumattomuudesta seuraavaa luottamusta niin yksittäistä tilintarkastajaa, kuin koko tilintarkastusalaakin kohtaan.

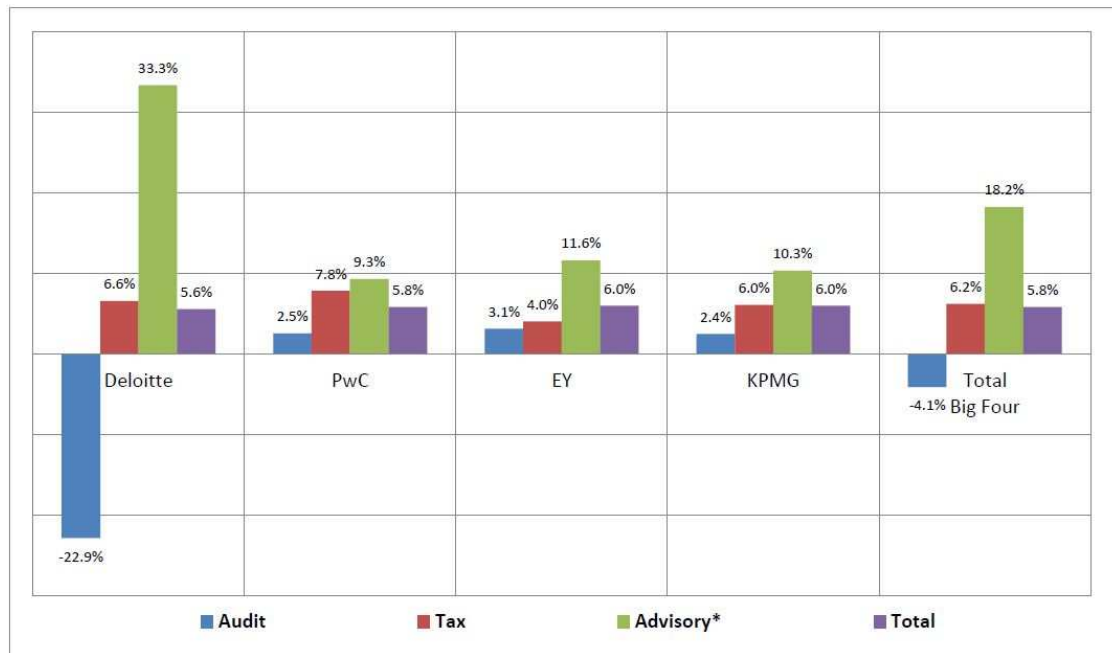
Toisaalta tilintarkastajan riippumattomuuden on usein epäilty vaarantuvan etenkin tilanteissa, joissa tilintarkastajat tarjoavat lakisääteisille tilintarkastusasiakkailleen samaan aikaan myös varsinaiseen lakisääteiseen tilintarkastukseen liittymättömiä palveluita¹. Tämän neuvontapalveluiksi tai konsultoinniksi suomenkielellä kutsutun liiketoiminnan harjoittaminen on lakisääteisen tilintarkastuksen markkinoista poiketen tarjonnut myös viimevuosien yleisen hitaan taloudellisen kasvun aikana voimakasta kasvua tilintarkastusalan toimijoille, siinä missä melko kypsässä vaiheessa olevilta lakisääteisen tilintarkastuksen markkinoilta ei orgaanista kasvua juurikaan ole lähivuosikymmeninä odotettavissa. Neuvontapalveluiden tarjonta onkin lisääntynyt voimakkaasti ja tarjottujen palveluiden skaala laajentunut merkittävästi viimeisten vuosikymmenten saatossa. Myös neuvontapalveluista saatujen



Kuva 1: Neljän suurten tilintarkastusyhteisön maailmanlaajuiset tuotot vuonna 2013 liiketoiminta-alueittain (lähde: Deloitte, EY, KPMG & PwC)

¹NAS - Non-audit services.

palkkioiden suhde lakisääteisestä tilintarkastuksesta saatuihin palkkioihin verrattuna on kasvanut voimakkaasti. Esimerkiksi Englannissa suhdeluku oli jo vuonna 2002 300 %, verrattuna vuoden 1996 98 %².



Kuva 2: Neljän suurten tilintarkastusyhteisön maailmanlaajuisten tuottojen kasvu vuonna 2014 liiketoiminta-alueittain sekä yhtiöittäin
(lähde: Deloitte, EY, KPMG & PwC)

Lisäksi tilintarkastusalan kehityksestä kertoo myös koti-Suomessa omaa kieltään muun muassa se, että marraskuussa 2013 suuren tilintarkastusyhteisö EY:n Suomen toimitusjohtajana aloitti Jaakko Hirvola, joka on ammatilliselta taustaltaan konsultti ja koulutukseltaan tietotekniikkaa opiskellut diplomi-insinööri. Ennen tätä Suomessa suuren tilintarkastusyhteisön johtajana oli toiminut ainoastaan tilintarkastaja taustan omaavia henkilöitä.³

²V. Beattie – S. Fearnley, 2002 s. 60.

³ A. Hertsi, 2013.

Tiukassa kilpailussa tilintarkastusasiakkaista, on tilintarkastajien jopa huhuttu painavan varmennuspalveluiden hinnoitteluaan alas – jopa alle omakustannushinnan – ja pyrkivän sitten hankkimaan varsinaisen katteen toiminnalleen vastaavasti neuvontapalveluita tarjoamalla⁴. Juuri lakisääteisiltä tilintarkastusasiakkailta neuvontapalveluista saatujen suurten palkkioiden on pelätty luovan taloudellisia riippuvuussuhteita tilintarkastusasiakkaaseen ja vaikuttavan tilintarkastajan riippumattomuuteen negatiivisesti sekä heikentävän mahdollisesti siten tilintarkastuksen laatua. 2000 -luvun suuret kirjanpito- ja tilintarkastus- skandaalit, kuten tilinpäätöstään vääristelleen energiayhtiö Enronin konkurssi ja sitä seurannut suuren tilintarkastusyhteisö Arthur Andersenin vapaaehtoinen luopuminen toimiluvastaan vuonna 2002, sekä Suomessa Töölön Matkatoimiston konkurssiin vuonna 2005 johtaneet 2000-luvulla tapahtuneet kirjanpitorikokset ovat huolestuttavia esimerkkejä ja kirvoittaneet tiukkaa keskustelua tilintarkastajien roolista väärinkäytöksen synnyssä sekä tilintarkastajien riippumattomuudesta. Tilintarkastajien välillisen tai välittömän osallisuuden edellä mainittuihin skandaaleihin voidaan myös olettaa vaikuttavan tilintarkastuksen odotuskuiluun sitä kasvattaen.

Tilintarkastusyhteisöt ovat siis muuntumassa entistä enemmän konsulttiyhtiöiksi hakiessaan uutta kasvua liiketoiminnoilleen. Tilintarkastajan riippumattomuutta ja myös tilintarkastusasiakkaille tarjottujen neuvontapalveluiden vaikutuksia riippumattomuuteen on tutkittu laajalti niin maailmalla, kuin myös Suomessa. Toisaalta tilintarkastuksen odotuskuilun tutkimus - etenkin tilintarkastusasiakkaille tarjottujen neuvontapalveluiden näkökulmasta - on ollut vähäisempää vaikkakin joidenkin neuvontapalveluiden onkin melko yleisesti katsottu kasvattavan tilintarkastuksen odotuskuilua.

⁴ Vrt. J. Rönkkö, 2006 s. 99 – 100.

Lisäksi mielenkiintoinen vastavoima tilintarkastusalalla nykyisin vallitsevaan kehityssuuntaan on EU:ssa tällä hetkellä vallalla oleva linja suitsia tilintarkastusyhteisöjä tarjoamasta lakisääteisille tilintarkastusasiakkailleen neuvontapalveluita tai konsultointia. Tavoitteena EU:lla on siten tehostaa tilintarkastusta, turvata tilintarkastajien riippumattomuus sekä kaventaa tilintarkastuksen odotuskuilua. Tästä syystä tutkimuksessa käsitellään, paitsi tilintarkastajien tarjoamien neuvontapalveluiden vaikutuksia tilintarkastuksen odotuskuiluun, myös niitä koskevaa voimassa olevaa lainsäädäntöä Suomessa sekä uusien Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin sekä asetuksen⁵ mahdollisia vaikutuksia unionin tilintarkastusmarkkinoihin yleisesti sekä sen vaikutuksia tilintarkastuksen odotuskuiluun ja neuvontapalveluiden tarjoamiseen lakisääteisille tilintarkastusasiakkaille. Uutta EU-lainsäädäntöä arvioidaan lisäksi vertailemalla sen lopullista muotoa, sille alun perin asetettuja tavoitteita vastaan.

1.2 Tutkimusongelma, tutkimuksen tavoitteet sekä tutkimusongelman rajaus

Tutkimuksen alkupuoliskon teoriaosuudessa käsitellään ensin tutkimuksen toisessa luvussa varsinaiseen tutkimusongelmaan syventymistä pohjustavia aiheita, kuten lakisääteisen tilintarkastuksen ja tilintarkastajan tarjoamien neuvontapalveluiden määritelmiä, erottelua toisistaan, niiden erityispiirteitä sekä niitä koskevaa sääntelyä. Lisäksi selvitetään millaisia neuvontapalveluja tilintarkastajat tai tilintarkastusyhteisöt yleensä tarjoavat.

Tämän jälkeen kolmannessa luvussa siirrytään tarkastelemaan yhtä tutkimuksen keskeisintä käsitettä, tilintarkastuksen odotuskuilua. Ensin yleisestä näkökulmasta,

⁵ Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi 27.5.2014/56/EU sekä asetus (EU) N:o 537/27.5.2014, myöh. EU:n uusi tilintarkastuslainsäädäntö tai EU:n uusi tilintarkastusta koskeva lainsäädäntö, yksittäin EU:n uusi tilintarkastusdirektiivi sekä EU:n uusi tilintarkastusasetus.

jonka jälkeen esitellään sen erilaiset esiintymismuodot, käsitteellistä alkuperää ja erilaisia määritelmiä, vaikutuksia suhteessa tilintarkastusmarkkinoihin ja neuvontapalveluihin sekä aiemman tutkimuksen päähavaintoja. Tilintarkastuksen odotuskuilun osalta tutkimustehtävänä onkin kolmannessa luvussa erityisesti tutkia tekijöitä, jotka voisivat synnyttää tai kasvattaa odotuskuilua sekä vaikuttaako tarjottujen neuvontapalveluiden tyyppi odotuskuilun esiintymiseen, millainen odotuskuilu on kyseessä; eli voiko odotuskuilua kuvata; määritellä tai rajata, millaisia haittavaikutuksia sillä voisi olla ja kuinka mahdollista odotuskuilua voitaisiin esimerkiksi lainsäädännön avulla kaventaa?

Varsinainen tutkimusongelma on lakisääteisille tilintarkastusasiakkaille tarjottujen neuvontapalveluiden suhde tilintarkastuksen odotuskuiluun Suomen tilintarkastusmarkkinoilla sekä EU:n uuden tilintarkastuslainsäädännön vaikutukset siihen. Tutkimuksessa pyritään tuomaan edellisissä kappaleissa mainittuihin tutkimustehtäviin sekä varsinaiseen päätutkimuskysymykseen teorian pohjalta saatuja havaintoja sekä johtopäätöksiä käytäntöön analysoimalla, erityisesti tilintarkastuksen odotuskuilun sekä neuvontapalveluiden kannalta relevanteilta osin, EU:n uutta tilintarkastuslainsäädäntöä. Neljännen luvun alussa käsitellään ensin uutta EU-lainsäädäntöä oikeusdogmaattisesta näkökulmasta ja edelleen arvioidaan sen onnistumista tilintarkastuksen odotuskuilun näkökulmasta oikeustaloustieteellistä tutkimusmetodia sekä oikeusvertailevaa tutkimusotetta käyttäen.

Tässä tutkielmassa keskitytään tutkimaan nimenomaan hyväksytyjen tilintarkastajien tai hyväksytyjen tilintarkastusyhteisöjen tilintarkastusasiakkailleen tarjoamien neuvontapalveluiden sekä uuden EU-lainsäädännön vaikutuksia tilintarkastuksen odotuskuiluun. Tutkimusalueen ulkopuolelle jää siis esimerkiksi tilintarkastajien muille kuin tilintarkastusasiakkaille tarjoamien neuvontapalveluiden suhde tilintar-

kastuksen odotuskuiluun. Tutkimusalueen ulkopuolelle jää myös muiden kuin hyväksytyjen tilintarkastajien tai hyväksytyjen tilintarkastusyhteisöjen, esimerkiksi tilintarkastusvelvollisille, tarjoamien neuvontapalveluiden tutkiminen. Lisäksi EU:n uusista tilintarkastusta koskevista direktiivistä sekä asetuksesta käsitellään syvällisemmin ainoastaan tutkimuskysymyksen kannalta relevantit osat, kuten selkeästi neuvontapalveluiden rajoittamiseen tähtäävät EU:n uuden tilintarkastusasetuksen PIE-yhteisöjen lakisääteisen tilintarkastuksen suorittamista koskevista edellytyksistä säätelevästä toisesta osastosta, uuden asetuksen 4. artiklasta löytyvä 70 % raja tilintarkastuspalkkioista sekä EU:n uuden tilintarkastusasetuksen 5. artiklan sisältämä kiellettyjen neuvontapalveluiden lista. Lisäksi tutkimuksessa käsitellään tarkemmin esimerkiksi EU:n uuden tilintarkastusasetuksen 17. artiklan pakollista firmarotaatiota koskeva osuus, sillä pakollista firmarotaatiota koskevan lainsäädännön voidaan katsoa pyrkivän lisäämään ainakin tilintarkastajien näennäistä riippumattomuutta, eli parantamaan riippumattomuuden ulkoista kuvaa.

Odotuskuilun osalta keskitytään tutkimaan erityisesti muihin kuin tilintarkastusalan ammattilaisiin tai tilintarkastusasiakkaan sisäisiin sidosryhmiin (johto, työntekijät & omistajat⁶) kohdistuvaa odotuskuilua, koska tilintarkastajat ja neuvontapalveluita ostavat tilintarkastusasiakkaat harvoin kokevat tilintarkastajien tilintarkastusasiakkailla tarjoamia neuvontapalveluita ongelmallisena molempien osapuolten lähtökohtaisesti hyötyessä tilanteesta. Sen sijaan keskitytään pääasiassa tilintarkastusasiakkaan ulkoisiin sidosryhmiin (ml. asiakkaat, kilpailijat, yhteistyökumppanit, rahoittajat, viranomaiset, lehdistö) kohdistuvan tilintarkastuksen odotuskuilun tutkimiseen.

⁶ Tässä kohdassa tarkoitetaan omistajalla nimenomaan omistajayrittäjiä, jotka voidaan selkeästi lukea sisäisiin sidosryhmiin kuuluvaksi.

Tutkimus keskittyy erityisesti kotimaan tilanteen tutkimiseen, vaikka myös kansainvälisen tutkimuksen tuloksia voidaan esitellä ja käyttää tukena argumentoinnissa. Lisäksi EU:n tasoinen lainsäädäntö on luonnollisesti otettava tutkimuksessa huomioon sen täyden lainvoimaisuuden johdosta. Vaikka varsinainen lakisääteinen tilintarkastus ei välittömästi sinällään kuulu tutkimusalueeseen, tutkielman alussa käydään läpi myös Suomen lakisääteistä tilintarkastusta koskeva lainsäädäntö, hyvän tilintarkastustavan perusteita sekä lyhyesti esittelemään kansainvälisiä tilintarkastusalan standardeja. Syynä tähän on, että väärinkäsitykset lakisääteisen tilintarkastuksen tarkoituksesta ja sisällöstä ovat merkittäviä tilintarkastuksen odotuskuilua kasvattavia tekijöitä. Lisäksi tarkoituksena on selventää ja helpottaa jaottelua lakisääteisen tilintarkastuksen ja tilintarkastajien tarjoamien neuvontapalveluiden välillä esittelemällä myös yleiset tilintarkastajien tarjoamat neuvontapalvelut. Tämä auttaa myös tutkimuksen osioissa, joissa pohditaan erilaisten neuvontapalveluiden erilaisia vaikutuksia niin riippumattomuuteen sekä odotuskuiluun kuin myös niiden erilaista käsittelyä uudessa EU:n lainsäädännössä.

1.3 Käytettävät tutkimusmenetelmät ja lähdemateriaali

Tilintarkastuksen moniulotteisen luonteen vuoksi tutkielman pääasiallinen menetelmä on oikeusdogmaattinen, mutta myös oikeustaloustieteellistä arviointia tullaan käyttämään hyväksi tutkielman edetessä, etenkin loppulukujen pohdintaosioissa. Tilintarkastuksen ja tilintarkastajien tarjoamien neuvontapalveluiden sääntelyä kuvaavassa toisessa luvussa sekä uutta EU-lainsäädäntöä käsittelevässä neljännessä luvussa korostuu oikeusdogmatiikan lainsäädäntöä ja sen aikaansaamaa oikeustilaa kuvaamaan ja arvioimaan pyrkivä ote.

Tilintarkastuksen odotuskuiluun keskittyvässä kolmannessa luvussa sekä uuden EU-lainsäädännön vaikutuksia arvioitaessa luvun 4 loppupuolella on lähestymistapana käytetty oikeusdogmaattisen metodin lisäksi oikeustaloustieteellistä tutkimusotetta. Halusin tutkimuksen kolmannessa luvussa tuoda esille tilintarkastuksen odotuskuilun historiaa ja käsitteellistä alkuperää, sekä vaihtoehtoisia ja toisaalta toisiinsa täydentäviä määritelmiä sille. Lisäksi tilintarkastuksen odotuskuilun ja neuvontapalveluiden teoria on tutkimuksen lopussa tuotu käytäntöön analysoimalla uutta EU-lainsäädäntöä neljännen luvun lopuksi paitsi oikeustaloustieteellistä metodologiaa käyttäen, myös vertailevan oikeustieteen keinoin hakemalla lainsäädännölle ja sen mahdollisille vaikutuksille vertailupohjaa esimerkiksi Yhdysvaltojen ja Etelä-Korean aiemmasta osittain samankaltaisesta lainsäädännöstä ja sen vaikutuksista tilintarkastusmarkkinoihin.

Tilintarkastuksen odotuskuilun ja tilintarkastusasiakkaille tarjottujen neuvontapalveluiden yhteyttä käsiteltäessä, kolmannen luvun loppupuolella käytetään siis oikeustaloustieteellistä metodologiaa, koska luvussa käsitellään paitsi aiemman tutkimuksen havaintoja näiden kahden tekijän yhteydestä, kootaan myös jo tehtyjä havaintoja, jotka koskevat niin odotuskuilun teoreettista kuin myös lainsäädäntöön liittyvää problematiikkaa. Lisäksi näiden ongelmien vaikutuksia peilataan käytäntöön, etenkin tilintarkastusmarkkinoihin.

Tutkimuksen viidennessä luvussa esitellään vielä tutkielman teoriaosuuden pohjalta tehtävissä olevia johtopäätöksiä sekä uuden EU-lainsäädännön analyysin tuloksia. Viidennessä luvussa esitetään vielä yhteenveto kaikista tutkimuksen päähavainnoista käyttäen oikeuden monitieteisiin kuuluvaa oikeustaloustieteellistä arviointia. Luvussa pohditaan esimerkiksi kuilun olemassaoloa ja syitä sille, sen olemassaolon seurauksia eri sidosryhmille sekä uuteen EU-lainsäädäntöön tai muuhun yhteiskunnan asettamaan valvovaan elimeen perustuvia ratkaisumalleja ja niiden vaikutuksia

tilintarkastusmarkkinoihin. Tutkimuksen kaikki merkittävimmät tulokset esitetään siis viidennessä luvussa.

Lähdemateriaalina tutkielman teossa käytetään ensisijaisesti kaikkea tilintarkastusta ja tilintarkastajien muuta toimintaa säätelevää lainsäädäntöä sekä muita virallislähteitä kuten hallituksen esityksiä sekä ko. lainsäädäntöä käsittelevää oikeuskirjallisuutta sekä saatavilla olevia EU-oikeusmateriaaleja: kuten valmista lainsäädäntöä, että mahdollisia valmistelumateriaaleja. Lisäksi hyödynnetään mahdollisimman laajalti sekä ulkomaisia, että kotimaisia tutkimusongelman kannalta relevantteja tilintarkastuksen odotuskuilua tai tilintarkastajien tarjoamia neuvontapalveluita käsitteleviä tieteellisiä artikkeleita. Lisäksi lähdemateriaalina käytetään tilintarkastajan riippumattomuutta käsittelevää kotimaista kirjallisuutta sekä mahdollisesti myös ulkomaisia artikkeleita. Suomessa tilintarkastuksen odotuskuilua on tutkittu näihin päiviin mennessä varsin vähän, joten lähdemateriaalina on käytetty myös muutamaa tilintarkastuksen odotuskuilua käsittelevää tai muulla tapaa tutkimusongelman kannalta relevanttia pro gradu –tutkielmaa. Lähteenä käytetään myös joitakin tutkimusongelmaan liittyviä asiantuntijoiden tai asiantuntijaorganisaatioiden mielipiteitä ilmaisevia internet-lähteitä. Niiden tarkoituksena on tuoda tutkielman alkupuoliskon varsin teoriapohjaiseen tutkimusotteeseen lisää käytännönläheisyyttä.

2 TILINTARKASTUS JA TILINTARKASTAJIEN HARJOITTAMA MUU TOIMINTA SUOMESSA

Koska tilintarkastuksen odotuskuilu liittyy nimenomaisesti eri sidosryhmien käsitysten ja tilintarkastajien ammattikunnan tosiasiallisen lakisääteisen tehtävän, sekä raportointivelvollisuuksien välisten ristiriitaisuuksien problematiikkaan, on ennen varsinaista tilintarkastuksen odotuskuilun käsittelyä tärkeää määritellä yksiselitteisesti mikä on nykyisen lainsäädännön ja standardien valossa tilintarkastuksen täsmällinen tarkoitus ja mitkä ovat tilintarkastajan täsmälliset tehtävät, sekä päämäärä lakisääteistä tilintarkastusta toimitettaessa. Toisaalta lakisääteinen tilintarkastus on määriteltävä tarkasti myös siksi, että HTM- tai KHT- tilintarkastajan tai HTM- tai KHT-yhteisön tarjoamat moninaiset neuvonta- tai konsultointipalvelut voidaan asianmukaisesti erottaa tiukemmin säädellystä Tilintarkastuslain⁷ 1.1 §:n mukaisesta lakisääteisestä tilintarkastuksesta ja määritellä TilintL 1.2 § soveltamisalaan kuuluvaksi tilintarkastajan muuksi toiminnaksi.

Esimerkkinä tilintarkastuksen tarkoituksen ja tilintarkastajan täsmällisten tehtävien lainsäädännön mukaisen määrittelyn tärkeydestä odotuskuilua tutkittaessa mainittakoon Euroopan komission ”Vihreä kirja – tilintarkastuspolitiikka: kriisin opetukset”⁸, jossa käsiteltiin mm. odotuskuilua. Vihreässä kirjassa todettiin esimerkiksi, että tilintarkastajan tehtäviin kuuluu ”antaa oikeat ja riittävät tiedot”⁹, vaikka kyse on voimassaolevan lainsäädännön mukaan tosiasiallisesti tilinpäätöksen laatijan

⁷ Tilintarkastuslaki 13.4.2007/459, myöh. TilintL.

⁸ 13.10.2010/KOM/561, myöh. Vihreä kirja.

⁹ Ks. 13.10.2010/KOM/561 s. 6 – 7.

tehtävästä. Siten Vihreä kirja - tilintarkastuksen odotuskuilun kuvaamisen sijasta - osaltaan ilmentää sen olemassaoloa ja on jopa omiaan syventämään sitä¹⁰.

2.1 Tilintarkastuksen sääntely Suomessa

Tilintarkastuslaki on tilintarkastusta säätelevä yleislaki, joka vastaa soveltamisalaltaan pääosin kirjanpitolain¹¹ soveltamisalaa. Lain lähtökohtana on, että kaikkien kirjanpitovelvollisten yhteisöjen ja säätiöiden on valittava tilintarkastaja, pl. kaikkein pienimmät kirjanpitovelvolliset mikäli ne täyttävät TilintL 4 §:ssä säädetyt edellytykset. Yksityisten elinkeinonharjoittajien (ammatinharjoittajat ja toiminimet) ja maatalousyrittäjien ei oikeudellisen luonteensa vuoksi tarvitse valita tilintarkastajaa, vaikka ne olisivat kirjanpitolain mukaan kirjanpitovelvollisia. Myös julkisyhteisöt jäävät KPL:n mukaisen kirjanpitovelvollisuuden ja TilintL:n mukaisen tilintarkastusvelvollisuuden ulkopuolelle. Julkisyhteisöille on olemassa oma erityislainsäädäntönsä ja niiden tilintarkastus poikkeaa yksityisoikeudellisissa yhteisöissä toimitettavasta tilintarkastuksesta, josta säädetään TilintL:ssa.

Sui generis -tyyppiset (ainutlaatuiset) oikeushenkilöt, kuten esimerkiksi kauppakamarit, metsänhoitoyhdistykset, metsäkeskukset, paliskunnat, uittoyhdistykset, Suomen Punainen Risti ja Raha-automaattiyhdistys muodostavat rajatapauksen tilintarkastuslain soveltamisen kannalta ja niitä koskee oma erityislainsäädäntönsä. Useimmiten asianosaista yhteisöä koskevassa laissa kuitenkin säädetään, että kyseinen oikeushenkilö on kirjanpitolain mukaan kirjanpitovelvollinen ja että tilintarkastus on suoritettava tilintarkastuslain mukaan. Säännöksissä voidaan edellyttää lisäksi, että tilintarkastaja lausuu jostakin tietystä seikasta. Sui generis -tyyppisten oikeushenkilöiden osalta tilintarkastajan valinta, kuten myös itse tilintarkastus on

¹⁰ Keskuskauppakamarin lausunto: Vihreä kirja – tilintarkastuspolitiikka: kriisin opetukset, Pauli K Mattila, 22.11.2010.

¹¹ Kirjanpitolaki 30.12.1997/1336, myöh. KPL.

toimitettava kyseiseen oikeushenkilöön sovellettavan lain mukaisesti.¹² Lisäksi eduskunta on vuoden 2014 loppupuolella hyväksynyt hallituksen esityksen 212/2014. Esitys sisälsi ehdotuksen tilintarkastuslain muuttamisesta siten, että tilintarkastajalle säädettiin velvoite ilmoittaa tilintarkastuksen aikana ilmenneistä säännösten tai määräysten vastaisuuksista tarkastuksen kohteena olevalle yhteisölle tai säätiölle. Jos yhteisö tai säätiö ei ilmoituksen johdosta ryhdy toimiin, olisi tilintarkastajalla velvollisuus tehdä ilmoitus toimivaltaiselle viranomaiselle. Lainmuutoksella halutaan aikaansaada kannustin tarkastettavalle yhteisölle tai säätiölle ryhtyä asianmukaisiin toimenpiteisiin säännösten tai määräysten vastaisen menettelyn tultua tilintarkastajan toimesta ilmi. Samalla tavoitellaan tilintarkastajan itsenäisen ja riippumattoman aseman vahvistamista. Lain oli tarkoitus astua voimaan 1.1.2015, mutta se on toistaiseksi käsiteltävänä talousvaliokunnassa.

Yleisluonteensa vuoksi TilintL väistyy, jos muualla lainsäädännössä säädetään toisin, mm. osakeyhtiölaissa¹³ sekä asunto-osakeyhtiölaissa¹⁴ on tilintarkastuslakia tarkempia ja täydentäviä säännöksiä. Esimerkiksi OYL:ssa säädetään, että osakeyhtiön tilintarkastuksesta on voimassa, mitä OYL:n 7 luvussa ja tilintarkastuslaissa säädetään, eli sitä on sovellettava rinnakkain tilintarkastuslain kanssa – vastaavaa sääntelytapaa on käytetty useissa eri laeissa.

Tilintarkastustehtävät voidaan jakaa kolmeen ryhmään:

1. Lakisääteinen tilintarkastus
2. Tilintarkastajan lakisääteiset tehtävät sekä viranomaisille ja tuomioistuille antamat kirjalliset lausunnot

¹² P. Horsmanheimo – T. Kaisanlahti – M.-L. Steiner 2007 s. 24.

¹³ Osakeyhtiölaki 21.7.2006/624 myöh. OYL.

¹⁴ Asunto-osakeyhtiölaki 22.12.2009/1599 myöh. AOYL.

3. Sopimusperusteiset tehtävät ja muu toiminta

Tässä tutkielmassa käsitellään pääasiassa lakisääteistä tilintarkastusta (1.) sekä tilintarkastajan sopimusperusteisiä tehtäviä ja muuta toimintaa (3.), eli nk. neuvontai- tai konsultointipalveluita.

Lakisääteisestä tilintarkastuksesta säädetään TilintL 1.1 §:ssä, se on tiukimmin säädelty tilintarkastajan toiminnan osa-alue. Tilintarkastajat suorittavat myös muita palveluja, joista osa on lakisääteisiä. Tilintarkastajan tehtävät jotka perustuvat lakiin tai asetukseen, eivät pääsääntöisesti ole vapaaehtoisia tilintarkastusasiakkaalle. Tilintarkastajan sopimusperäisiä tehtäviä ja muuta toimintaa käydään läpi tarkemmin luvussa 2.3.

Lakisääteisen tilintarkastuksen määritelmä ei sisälly TilintL:n, vaan se on määritelty EY:n Tilintarkastusdirektiivissä¹⁵. Tilintarkastusdirektiivin mukaan¹⁶ lakisääteisellä tilintarkastuksella tarkoitetaan tilinpäätösten tai konsolidoitujen tilinpäätösten tilintarkastusta, jonka suorittamista edellytetään yhteisön lainsäädännössä. Tilintarkastusdirektiivi rajoittuu lakisääteisen tilintarkastuksen sääntelyyn, joten Suomen tilintarkastuslain soveltamisala on siihen verrattuna huomattavan laaja, koska tilintarkastuslailla säädetään muistakin tilintarkastajan tehtävissä ja muusta toiminnasta tilintarkastajana. TilintL 1.1 §:n 1 kohdassa tarkoitetuksi tilintarkastukseksi katsotaan myös sellaisten lakisääteisestä tilintarkastusvelvollisuudesta vapautettujen yhteisöjen tilintarkastus, jotka vapaaehtoisesti toimituttavat tilintarkastuksen¹⁷.

¹⁵ Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi 9.6.2006/43/EY myöh. Tilintarkastusdirektiivi, EYVL 9.6.2006 L157 s. 92.

¹⁶ Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi 9.6.2006/43/EY 2 artikla.

¹⁷ Hallituksen esitys, myöh. HE, 194/2006 s.32.

Vapaaehtoisesti tilintarkastuksen toimituttavien, tilintarkastusvelvollisuudesta vapautettujen yhteisöjen tilintarkastajiin ja tilintarkastukseen sovelletaan tilintarkastuslakia kokonaisuudessaan.

Tilintarkastuslaissa tarkoitettu tilintarkastajarekisteristä¹⁸ säädetään tarkemmin tilintarkastusasetuksessa¹⁹. Tilintarkastajarekisteriä ylläpitää TILA. TilintA:ssa säädetään lisäksi asioiden käsittelystä valvontaelimissä.

TilintA 3 luvussa säädetään tarkemmin julkisen kaupankäynnin kohteena olevan yhteisön eli listayhtiön tilintarkastajaa koskevista erityissäännöksistä ja tilintarkastajan velvollisuudesta julkistaa itseään koskevia tietoja. Listayhtiöiden tilintarkastuksessa on huomioitava listayhtiöitä koskevan erityislainsäädännön lisäksi muu normisto. Listayhtiöiden tilintarkastuksessa huomioitavia keskeisiä säännöksiä löytyy esimerkiksi KPL:ssa, kirjanpitoasetuksessa²⁰, OYL:ssa, arvopaperimarkkinalaissa²¹ sekä arvopaperipörssin säännöissä. Lisäksi tulee noudattaa ulkomaisen asianosaisen arvopaperipörssin sijaintimaan ja pörssin määräyksiä, mikäli listayhtiön liikkeeseen laskemia osakkeita tai joukkovelkakirjalainoja noteerataan ulkomaisessa pörssissä. Luotto- ja vakuutuslaitoksia koskevaan lainsäädäntöön sisältyy puolestaan niiden toimintaa ja tilinpäätöksen ja toimintakertomuksen laatimista koskevaa erityissääntelyä.

¹⁸ TilintL 37 §.

¹⁹ Tilintarkastusasetus 13.4.2007/735 myöh. TilintA.

²⁰ Kirjanpitoasetus 30.12.1997/1339 myöh. KPA

²¹ Arvopaperimarkkinalaki 14.12.2012/746 myöh. AML.

2.1.1 Tilintarkastajan lakisääteiset tehtävät ja viranomaisille tai tuomioistuimelle antamat lausunnot

Tilintarkastuslakia sovelletaan toimeen, joka muualla laissa tai asetuksessa säädetään tilintarkastajan tehtäväksi, tai jonka perusteella tilintarkastaja antaa kirjallisen lausunnon viranomaisen tai tuomioistuimen käyttöön²².

Tilintarkastajan toimien jakaminen TilintL 1.1 §:n 1 momentin ja TilintL 1.1 §:n 2 momentin välillä on sekä - TilintL 1.1 §:n 2 momentin soveltamisalan laajuuden ja hajanaisuuden vuoksi - eräs tilintarkastuslain vaativimpia, että tilintarkastajan vastuun kannalta merkittävimpiä valintoja. Se tulee tehtäväksi jo tilintarkastustyön suunnitteluvaiheessa²³. Mikäli tilintarkastajan tehtävä kuuluu TilintL 1.1 §:n 1 momentin soveltamisalaan, tilintarkastajan on noudatettava mm. TilintL 24 ja 25 §:n tiukkoja riippumattomuusvaatimuksia. Myös tilintarkastajan rikosvastuu ja vahingonkorvausvastuu ovat TilintL 1.1 §:n 1 momentin soveltamisalaan kuuluvissa tehtävissä olennaisesti tiukempia kuin TilintL 1.1 §:n 2 momentin soveltamisalaan kuuluvissa tehtävissä.

Lakisääteisten tehtävien ohella TilintL 1.1 §:n 1 momentin soveltamisalaan kuuluu todistusten ja lausuntojen antaminen rekisteri- ja muille viranomaisille, joka on yleisimpiä muualla laissa tilintarkastajan tehtäväksi säädettyjä toimia. TilintL 1.1 §:n 1 momentin soveltamisen edellytyksenä on, että kirjallinen lausunto on annettu tilintarkastajan toimesta suoraan viranomaiselle tai tuomioistuimelle. Poikkeuksellisesti tilintarkastajan tehtävä voidaan lukea TilintL 1.1 §:n 1 momentin soveltamisalaan myös silloin, kun olosuhteiden valossa voidaan päätellä, että tilintarkastaja on tarkoittanut kirjallisen lausunnon viranomaiselle tai tuomioistuimelle, vaikka lausunto

²² TilintL 1.1 §:n 2 kohta.

²³ Kts. kansainvälinen tilintarkastusalan standardi (ISA) 300 – Tilintarkastuksen suunnittelu, myöh. ISA 300.

olisi tosiasiallisesti kiertänyt yksityisen välikäden kautta. Esimerkkeinä tällaisista lausunnoista mainittakoon esimerkiksi kauppa- ja teollisuusministeriön yritystuki-päätökseen tai TE-keskuksen tukipäätökseen liittyvän lausunnon antamistehtävä. Ratkaiseva merkitys TilintL 1.1 §:n 2 momentin soveltumisen kannalta vaikuttaa olevan se, että lausunto annetaan tosiasiallisesti viranomaiselle tai tuomioistuimelle, vaikkakin hallituksen esityksessä²⁴ mainitaan hieman ontuvasti esimerkkinä Teknologian kehittämiskeskukseksi annettava tarkastuskertomus. Teknologian kehittämiskeskus ei tosiasiallisesti ole viranomainen, joten sille annettu lausunto kuuluu TilintL 1.1 §:n 2 momentin soveltamisalaan.²⁵ Myös tilintarkastajan suulliset lausunnot – kuten todistaminen oikeudessa – kuuluvat TilintL 1.1 §:n 2 momentin soveltamisalaan, mikäli tilintarkastaja ei ole ensin antanut kirjallista lausuntoa tuomioistuimelle tai viranomaiselle ja todista siitä oikeudessa, koska TilintL 1.1 §:n 2 momenttia sovelletaan ainoastaan tilintarkastajan kirjallisesti antamiin lausuntoihin.

Esimerkiksi OYL sisältää tyypillisiä TilintL 1.1 §:n 2 momentissa tarkoitettuja muualla laissa säädettyjä tehtäviä, kuten erilaisten lausuntojen, kertomusten ja todistusten antaminen²⁶. Lainkohdan soveltamisen kannalta ei ole merkitystä sillä, onko muussa laissa säädettyä tehtävää toimittava tilintarkastaja myös asianosaisen yhteisön tai säätiön tilintarkastuksesta vastaava tilintarkastaja. TilintL 1.1 §:n 2 momentti tulee sovellettavaksi, jos kyseinen tehtävä on laissa tai asetuksessa säädetty nimenmaan tilintarkastajan tehtäväksi. Mikäli tehtävää suorittamaan voitaisiin valita joku muu kuin tilintarkastaja, se ei olisi TilintL 1.1 §:n 2 momentissa tarkoitettu toimi eikä tilintarkastuslaki tulisi siten kokonaisuudessaan sovellettavaksi. Esimerkiksi OYL 7:7:n ja AOYL 68 §:n mukainen erityinen tarkastus ei ole TilintL 1.1 §:n 2 momentissa tarkoitettu tilintarkastajan toimi, koska erityisenä tarkastajana voi

²⁴ HE 194/2006 s. 32.

²⁵ P. Horsmanheimo – T. Kaisanlahti – M.-L. Steiner 2007 s. 32.

²⁶ Ks. tarkemmin Mähönen, Säiläkivi, Villa 2006 s. 400 – 401.

toimia myös sellainen luonnollinen henkilö joka ei ole TilintL:n tarkoittama tilintarkastaja.

2.1.2 Hyvä tilintarkastustapa

TilintL 4.22 §:n mukaan tilintarkastaja on toiminnassaan velvollinen noudattamaan hyvää tilintarkastustapaa. Hyvän tilintarkastustavan noudattamisvaatimus koskee kaikkia tilintarkastuslain soveltamisalaan kuuluvia tehtäviä, eli sekä lakisääteiseen tilintarkastukseen kuuluvia, että myös muita tehtäviä, ml. sopimukseen perustuvat tehtävät. Kun kyseessä ovat tarkastuskohteen lakisääteistä tilintarkastusta koskevat tehtävät, edellyttää hyvä tilintarkastustapa myös kansainvälisten tilintarkastusstandardien noudattamista, tämä säännös löytyy TilintL 3.13. §:stä.

Hyvä tilintarkastustapa on siis juridiselta luonteeltaan tapaoikeutta. Kansainvälisesti hyvän tilintarkastustavan käsitteen ja sisällön määrittelystä ovat vastuussa tilintarkastusalan ammattilaiset ja ammatilliset yhteenliittymät. Suomessa KHT-yhdistys antaa jäseniään sitovia hyvää tilintarkastus- ja tilintarkastajatapaa koskevia standardeja, ohjeita ja suosituksia, joiden lähtökohtana ovat Kansainvälisen tilintarkastajaliiton²⁷ ISA-standardit sekä muut standardit ja ohjeet. Tilintarkastusstandardit sisältävät tilintarkastuksen teknistä suorittamista koskevia ohjeita.²⁸

2.1.3 Ammattieettiset periaatteet

TilintL 4.20 §:n mukaan tilintarkastajan on noudatettava tilintarkastuslaissa säädettyjä tehtäviä suorittaessaan ammattieettisiä periaatteita. TilintL:n mukaiset ammattieettiset periaatteet ovat: ammattimaisuus, rehellisyys, objektiivisuus, huolellisuus

²⁷ Kansainvälinen tilintarkastajaliitto eng. International Federation of Accountants myöh IFAC.

²⁸ K. Halonen – M.-L. Steiner 2009 s. 32.

ja yleisen edun huomioiminen. Suomessa lisäksi KHT-yhdistys julkaisee IFAC:n eettisiin ohjeisiin perustuvia ammattieettisiä ohjeita. KHT-yhdistyksen asettamat tilintarkastajan ammattieettiset periaatteet ovat: rehellisyys, objektiivisuus, ammatillinen pätevyys ja huolellisuus, salassapitovelvollisuus ja ammatillinen käyttäytyminen. Myös ammattieettisiä periaatteita on TilintL:n mukaan noudatettava yhtäläillä sekä lakisääteisiä tilintarkastustehtäviä, että muita vastaavan luonteisia tehtäviä, kuin myös sopimukseen perustuvia tehtäviä suoritettaessa. Ammattieettisten periaatteiden täsmällisempi sisältö määräytyy oikeuskäytännön, tilintarkastuksen valvontaelinten kannanottojen, tilintarkastuksen ammattilaisten yleisesti noudattaman käytännön ja IFAC:n eettisten ohjeiden perusteella.

2.1.4 Lakisääteisen tilintarkastuksen tosiasiallinen tehtävä

TilintL:n mukaan tilintarkastuksen tavoitteeksi voitaneen päätellä laissa määrättyjen seikkojen tarkastaminen laissa tarkoitettujen tilintarkastajan raporttien antamiseksi. TilintL:ssa vallitsevan rakenteen mukaisesti laissa ei kuitenkaan erikseen säädetä tilintarkastuksen tavoitteesta. Tilintarkastuksen tavoitteet on kuitenkin määritelty tilintarkastusstandardissa ISA 200²⁹, joka sisältää tilintarkastuksen tavoitteita ja yleisiä periaatteita koskevat standardit ja ohjeistuksen. Tilintarkastusstandardin 200 mukaan:

”Suomessa tilintarkastuksen tavoitteena on, että tilintarkastaja voi antaa lausunnon siitä, antavatko tilinpäätös ja toimintakertomus noudatetun tilinpäätössäännösten mukaisesti oikeat ja riittävät tiedot tarkastuskohteen toiminnan tuloksesta ja taloudellisesta asemasta sekä ovatko tilikauden toimintakertomuksen ja tilinpäätöksen tiedot ristiriidattomia (TTL 459/2007 15.2 §). Tilintarkastajan tulee suorittaa myös

²⁹ Kansainvälinen tilintarkastusalan standardi 200 - Tilintarkastuksen tavoitteet ja yleiset periaatteet myöh. ISA 200.

hallinnon tarkastus. Hallinnon tarkastuksen tavoitteena on selvittää vastuuvolisten toiminnan lainmukaisuutta ko. yhteisöainsäädännön säännösten perusteella.”³⁰

Standardin mukaan tilintarkastuksen perimmäinen tarkoitus on siis ”lausunnon” antaminen ja tilintarkastuskertomusta koskevassa TilintL 3.15 §:ssä on siten määritelty näiden ”lausuntojen” kohteet. Tilintarkastuksen kohteet on lueteltu TilintL 3.11 §:ssä:

”Tilintarkastus käsittää yhteisön tai säätiön tilikauden kirjanpidon, tilinpäätöksen, toimintakertomuksen sekä hallinnon tarkastuksen.”

Tilintarkastuksessa on lisäksi huomioitava, että tiettyä tarkastuskohdetta koskevaan lainsäädäntöön voi sisältyä esimerkiksi tilintarkastajan toimintaan (mitä tilintarkastuksen yhteydessä on nimenomaisesti tehtävä) tai tilintarkastuksen kohteeseen (tarkastuskohteen tilinpäätöksen tai toimintakertomuksen sisällöstä määrääviä) liittyviä säännöksiä tilintarkastustehtävästä. Tällaisia säännöksiä löytyy esim. OYL:sta. Tarkastuskohdetta koskevassa lainsäädännössä annettujen tehtävien osalta tilintarkastajalla itsellään ei ole harkintavaltaa, vaan näiden tehtävien voidaan katsoa määrittävän tilintarkastuksen minimilaajuuden.³¹

Tilintarkastus voidaankin TilintL 3.11 §:n mukaisesti jakaa kolmeen osa-alueeseen:

1. Tilikauden kirjanpidon tarkastus
2. Tilinpäätöksen ja toimintakertomuksen tarkastus

³⁰ KHT-yhdistys 2009 s. 219.

³¹ P. Horsmanheimo – T. Kaisanlahti – M.-L. Steiner s. 75.

3. Hallinnon tarkastus

Riskiperusteisen tilintarkastuksen näkökulmasta tilintarkastajan tulee hankkia kohtuullinen varmuus siitä, ettei tilinpäätös sisällä ko. tarkastuskohteelle määriteltyä olennaista virheellisyyttä. Ammatillisen harkinnan ja skeptisyyden lisäksi tilintarkastajalta edellytetään³²:

1. Tilinpäätöksessä olevan olennaisen virheellisen riskin arviointia
2. Sellaisten tarkastustoimenpiteiden suunnittelua, joiden avulla olennaisen virheellisyyden riski jää hyväksyttävän alhaiselle tasolle
3. Sellaisen kertomuksen antamista tilinpäätöksestä, joka perustuu tehtyihin tarkastustoimenpiteisiin ja niiden yhteydessä esiin tulleisiin havaintoihin

2.1.5 Kohtuullinen varmuus tilintarkastuksessa

Koska tilintarkastajan ei ole - tilintarkastukseen liittyvien luontaisten rajoitteiden (taloudelliseen raportointiin ja liiketoimintaprosesseihin, tilintarkastusevidenssin ja tarkastustoimenpiteiden luonteeseen sekä taloudellisen raportoinnin aikatauluihin sekä kustannus-hyöty-tasapainoon liittyvät rajoitteet) vuoksi - edes mahdollista saavuttaa tilintarkastuksessa ehdotonta varmuutta taloudellisen informaation oikeellisuudesta, tulee tilintarkastajan pyrkiä saavuttamaan tilintarkastuksessa kohtuullinen varmuus. Kohtuullisella varmuudella tarkoitetaan korkeaa varmuuden tasoa, joka ei kuitenkaan ole absoluuttinen varmuus. ISA 200 sisältää vaatimuksen hankkia kohtuullinen varmuus siitä, ettei tilinpäätös sisällä olennaista virheellisyyttä. Kohtuullinen varmuus voidaan saavuttaa hankkimalla tarpeellinen määrä tarkoitukseen

³² K. Halonen – M.-L. Steiner 2009 s. 43.

soveltuvaa tarkastusevidenssiä. Tilintarkastuksessa varmuus on se todenperäisyyden määrä, jonka tilintarkastaja on hankkinut tilintarkastuksen päättymiseen mennessä.

Mikäli tilintarkastajat tavoittelisivat absoluuttista varmuutta tilintarkastuksen virheettömyydestä, kasvaisivat kulut tarvittavan tilintarkastusevidenssin hankkimiseksi niin korkeiksi ja tarkastukseen käytettävä aika niin pitkäksi, ettei tilintarkastusta olisi käytännössä taloudellisesti mahdollista enää toteuttaa. Lisäksi em. kaltaisessakin tapauksessa tilintarkastukseen liittyvien luontaisten rajoitteiden vuoksi olisi epätodennäköistä, että kaikki virheellisyudet huomattaisiin tarkastuksessa. Mikäli tilintarkastuksessa ei ole huomattu kaikkia olennaisia virheellisyyksiä, tilintarkastajat yleensä vetoavat siihen, että tilintarkastus on suoritettu ISA-standardien mukaisesti.

2.1.6 Olennaisuus tilintarkastuksessa

Tilinpäätöksen virheellisyudet voivat johtua esimerkiksi tilinpäätöksen laatijan väärinkäytöksistä tai virheistä. Tällöin tilinpäätöstä käsitellään kokonaisuutena. Tilinpäätöksen virheellisyys katsotaan olennaiseksi, mikäli tilinpäätökseen sisältyy niin paljon korjaamattomista virheistä ja puutteista, sekä väärinkäytöksestä aiheutuvia virheellisyyksiä, että virheellisuuden yhteismäärän voidaan todennäköisesti olettaa vaikuttavan asiantuntevan henkilön tilinpäätösinformaation perusteella tekemiin taloudellisiin päätöksiin. Epäolennaisia virheitä ei tilintarkastuksessa ole tarkoituskaan havaita. Vaikka olennaisuutta ei aina ole helppo määrittää, tilintarkastajan tulee kuitenkin saavuttaa kohtuullinen varmuus siitä, etteivät tilintarkastuksessa havaitut virheellisyudet ylitä määritettyä olennaisuusrajaa.

2.1.7 Tilintarkastusriski

Riskiä siitä, että tilintarkastaja antaa epäasianmukaisen tilintarkastuslausunnon, vaikka tilinpäätös on olennaisesti virheellinen, kutsutaan tilintarkastusriskiksi. Esimerkiksi tilintarkastajan olennaisen virheen sisältämästä tilinpäätöksestä antama vakioamuotoinen lausunto on tällöin epäasianmukainen. Tilintarkastusrikin komponentit ovat³³:

1. Olennaisen virheellisyyden riski: tilinpäätös sisältää olennaisen virheellisyyden ennen tilintarkastusta
2. Havaitsemisriski: tilintarkastaja ei suorittamistaan tilintarkastustoimenpiteistä huolimatta havaitse tarkastuksen kohteena olevan tilinpäätöksen sisältämää olennaista virheellisyyttä

Olennaisen virheellisyyden riski voidaan edelleen jakaa kahteen osaan: toimintarisikiin ja kontrollirisikiin. Sekä toimintarisikiin, että kontrollirisikiin voi sisältyä väärinkäytöksestä johtuvaa olennaisen virheellisyyden riskiä.

2.2 Tilintarkastajien valvonta Suomessa

Eduskunta on marraskuun loppupuolella hyväksynyt hallituksen esityksen 254/2014. Esityksessä ehdotettiin, että yksityisen ja julkisen sektorin tilintarkastajien erilliset järjestelmät lakkautettaisiin ja siirryttäisiin tilintarkastuslaissa säänneltyyn uuteen tilintarkastajajärjestelmään. Uudessa järjestelmässä tilintarkastajatutkinto toimisi tilintarkastusalan perustutkintona ja sitä voisi täydentää suorittamalla lisäksi yleisen edun kannalta merkittävän yhteisön tilintarkastajan erikoistumistutkinnon sekä julkishallinnon ja -talouden tilintarkastajan erikoistumistutkinnon.

³³ K. Halonen – M.-L. Steiner 2009 s. 45.

Kaikkien tilintarkastajien valvontaa ehdotettiin lisäksi keskitettäväksi Patentti- ja rekisterihallituksen alaisuuteen perustettavalle Tilintarkastusvalvonnalle. Ehdotuksen mukaan Tilintarkastusvalvonnassa toimisi valtioneuvoston nimittämä tilintarkastuslautakunta. Lisäksi nykyiset valvontalautakunnat eli Keskuskauppakamarin tilintarkastuslautakunta, kauppakamarien tilintarkastusvaliokunnat sekä julkishallinnon ja -talouden tilintarkastuslautakunta lakkautettaisiin. Myös valtion tilintarkastuslautakunta lakkaisi, koska vastedes muutoksenhaussa noudatettaisiin hallinto-oikeudellista valitustietä. Tilintarkastajajärjestelmää koskevaa sääntelyä ehdotetaan keskitettäväksi uuteen tilintarkastuslakiin. Ehdotettujen lakien on tarkoitus tulla voimaan 1.1.2016. Tällä hetkellä kys. esitys on valiokuntakäsittelyssä talousvaliokunnassa. Seuraavassa nykyisen voimassaolevan kansallisen tilintarkastajien valvontaorganisaation esittely.

2.2.1 TILA:n käsittelemät valvonta-asiat

Suomessa yhdeksi keskeiseksi hyvän tilintarkastustavan tilaa määrittäväksi lähteeksi on muodostunut tilintarkastajiin kohdistuvien valvonta-asioiden ratkaisukäytäntö. TILA julkaisee verkkosivuillaan vuosittain n. 10 - 20 anonymisoitua tutkintatapausta, joissa selvitetään onko tilintarkastaja toiminut ko. tapauksessa hyvän tilintarkastustavan mukaisesti.

Lisäksi TILA:n tehtäviin kuuluu tilintarkastajien hyväksymiseen ja valvontaan sekä valvonnan ohjaukseen ja kehittämiseen liittyvät tehtävät, kuten ohjeet valvontaa varten annettavista tiedoista, ammattitaidon säilyttämistä koskevista kriteereistä sekä tilintarkastajan hyväksymisen lakkauttamisesta ja lakkautetun hyväksymisen saattamisesta uudelleen voimaan.

2.2.2 Valtion tilintarkastuslautakunta

VALA³⁴ on vastuussa tilintarkastajien yleisestä valvonnasta ja toimii työ- ja elinkeinoministeriön yhteydessä, sen tehtäviin kuuluu mm. antaa ohjeita ja lausuntoja TilintL:n ja TilintA:n soveltamisesta. VALA:n tärkein käytännön tehtävä on ratkaista TILA:n tutkinta-asioiden ratkaisusta tehdyt valitukset. Lisäksi VALA voi antaa esityksiä ja aloitteita tilintarkastussäännösten kehittämistä.

2.3 Lakisääteiselle tilintarkastusasiakkaalle tarjotut neuvontapalvelut

Aiemmin luvussa 2.2 eritellyistä tilintarkastajan tehtävistä käsittelen seuraavaksi tilintarkastajan sopimusperusteisia tehtäviä ja muuta toimintaa, joita myös neuvonta- tai konsultointipalveluiksi kutsutaan. Tilintarkastajan tarjoamat konsultointipalvelut kuuluvat siis oikeudellisesti TilintL 1.2 §:n soveltamisalaan. Niitä suorittaessaan tilintarkastaja ei esimerkiksi ole yhtä tiukan vahingonkorvausvastuun alaisena kuin TilintL 1.1 §:n soveltamisalaan kuuluvia tehtäviä – kuten lakisääteiseen tilintarkastukseen kuuluvat toimeksiannot - suorittaessaan. Koska TilintL 1.2 §:n soveltamisalaan kuuluu esimerkiksi monenlaisia lakisääteisen tilintarkastuksen edellyttämistä tehtävistä poikkeavia toimeksiantoja, on edellytykseksi näiden moninaisten tehtävien luokitteluksi tilintarkastuslain soveltamiskenttään asetettu tehtävän suorittaminen nimenomaan HTM- tai KHT-tilintarkastajan tai HTM- tai KHT-yhteisön ominaisuudessa³⁵, eli palveluja tarjottaessa esiinnyttään nimenomaisesti tilintarkastusalan ammattilaisena.

³⁴ Valtion tilintarkastuslautakunta myöh. VALA.

³⁵ P. Horsmanheimo – T. Kaisanlahti – M.-L. Steiner 2009 s. 33.

Tilintarkastusasiakkaalla tarkoitetaan tässä tutkielmassa sellaista HTM- tai KHT-tilintarkastajan tai HTM- tai KHT-yhteisön asiakasta, jonka kanssa ko. tilintarkastajalla on voimassaoleva toimeksiantosopimus TilintL 1.1 §:ssä tarkoitetun lakisääteisen tilintarkastuksen suorittamisesta. Tilintarkastajan neuvonantotoiminnalla tarkoitetaan yleisellä tasolla muulle kuin tilintarkastuskohteelle tarjottuja neuvonantopalveluita.

Keskustelua tilintarkastusasiakkaille tarjottujen neuvonta- ja konsultointipalveluiden sopivuudesta on esiintynyt ainakin 1960-luvulta lähtien. Tilintarkastusasiakkaalle suoritettujen neuvontapalveluiden sopimattomuutta on perusteltu tilintarkastajan objektiivisuuden vaarantumisella, koska lakisääteistä tilintarkastusta suoritettaessa saatetaan joutua tarkastamaan asioita, joissa tarkastaja itse tai hänen edustamansa tilintarkastusyhteisö, on aiemmin konsultointia harjoittaessaan neuvonut tarkastuskohdetta. Tällöin kyseen voi tulla oman työn tarkastamisen riski, eli neuvontapalveluiden yhteydessä tehdyt ratkaisut saattaisivat vaikuttaa tilintarkastajan päätöksentekoon tilintarkastusta suoritettaessa.³⁶

Kysymys tilintarkastuksen ja neuvonantotoiminnan yhteensopivuudesta - eli tilintarkastusasiakkaalle suoritetuista neuvonantopalveluista – on siis ollut jatkuvan debatin kohteena jo vuosikymmeniä. Tiukimpien kannanottojen mukaan tilintarkastusasiakkaille suoritettujen neuvonantopalvelut tulisi kieltää kokonaan tilintarkastajan riippumattomuuden tosiasiallisen vaarantumisen ja tilintarkastuksen ulkoisen kuvan vaarantumisen vuoksi³⁷. Myös neuvontapalveluista syntyvän taloudellisen intressin tai riippuvuussuhteen on epäilty vaarantavan tilintarkastajan riippumattomuuden. Taloudellisesta riippuvuussuhteesta tai intressistä johtuvan halun säilyttää

³⁶ M.-L. Saarikivi 1999 s.389 – 390.

³⁷ M.-L. Saarikivi 1999 s. 389.

toimeksiannot on tällöin epäilty vaikuttavan tilintarkastajan päätöksentekoon tilintarkastusta suoritettaessa. Toisaalta myös tilintarkastusasiakkaille tarjottujen neuvontapalveluiden sallimisen puolesta on esitetty paljon argumentteja, esimerkiksi: tilintarkastajan ammatillisen osaamisen kehittyminen, neuvontatoiminnan yhteydessä tarkastuskohteesta saatujen tietojen hyödyntäminen tilintarkastuksessa sekä mahdollisuus tilintarkastajille tai tilintarkastusyhteisöille kasvattaa liiketoimintaansa, joka osaltaan pienentää riippuvuussuhdetta yhdestä tilintarkastusasiakkaasta³⁸ ja näin ainakin teoriassa vaikuttaa positiivisesti tilintarkastajan riippumattomuuteen.

Kuten jo yllä mainitsin, tilintarkastusasiakkaille tarjottuihin neuvontapalveluihin on havaittu liittyvän läheisesti tilintarkastuksen odotuskuilua kasvattava tekijä, eli tilintarkastuksen ulkoisen kuvan vaarantuminen. Tämä on noteerattu myös aiemmassa kotimaisessa tilintarkastuksen odotuskuilun tutkimuksessa. Troberg ja Viitanen³⁹ havaitsivat kyselytutkimuksessaan vuonna 1999, että tilintarkastusasiakkaille tarjottuihin neuvonta- ja konsultointipalveluihin liittyy tilintarkastajan riippumattomuutta koskeva odotuskuilu. Seuraavaksi käyn läpi neuvontapalveluita koskevaa kotimaista lainsäädäntöä.

2.3.1 Neuvontapalveluiden sääntely Suomen kansallisessa lainsäädännössä

Tilintarkastajien tai tilintarkastajayhteisöjen tarjoamat neuvontapalvelut kuuluvat tilintarkastuslain määritelmien mukaisesti TilintL 1.2 §:n soveltamisalaan, eli ovat juridiselta luonteeltaan tilintarkastajan muuta toimintaa. Kuten luvussa 2.2 on esitetty, TilintL 1.2 §:n soveltaminen vaikuttaa olennaisesti tilintarkastajan vastuun

³⁸ M.-L. Saarikivi 1999 s. 404 – 405.

³⁹ P. Troberg – J. Viitanen 1999.

sisältöön, sekä tilintarkastajan toimintaan kohdistuvaan laadulliseen vaatimustason. TilintL 1.2 §:n soveltamisalaan kuuluvien tehtävien ja tehtävistä annettuihin lausuntoihin, muistioihin sekä muihin raportteihin ei kohdistu yhtä korkeaa yleisen luotettavuuden vaatimusta eikä yhtä tiukkaa vahingonkorvausvastuuta kuin TilintL 1.1 §:n soveltamisalaan kuuluviin tehtäviin, kuten esimerkiksi lakisääteisen tilintarkastuksen suorittaminen.

Tämä nk. neuvonantotoiminta katsotaan tilintarkastuslain soveltamisalaan kuuluvaksi, mikäli tilintarkastaja tuo ko. palvelua tarjotessaan selvästi esiin olevansa hyväksytty tilintarkastaja. Toisin sanoen HTM- tai KHT-yhteisön ollessa kyseessä, myös palvelu joka ei liity varsinaiseen lakisääteiseen tilintarkastukseen, voidaan lukea TilintL 1.2 §:n soveltamisalaan. Edellytyksenä on, että kyseistä palvelua tarjotaan nimenomaisesti HTM- tai KHT-yhteisön palveluna. Tähän riittää käytännössä että palvelua tarjotaan tilintarkastusyhteisön tuotemerkillä tai tilintarkastusyhteisön kanssa samaan konserniin kuuluvan yhteisön nimissä. Ratkaisevana tekijänä TilintL 1.2 §:n soveltamisen kannalta on tässä tapauksessa pidetty sitä, että asiakas arvioi saamaansa palvelua HTM- tai KHT-yhteisön tai luonnollisena henkilönä toimivan HTM- tai KHT-tilintarkastajan ominaisuuden kannalta. Asiakas odottaa tällöin palvelun tarjoajan noudattavan tilintarkastajan ammattietiikkaa sekä hyvän tilintarkastustavan periaatteita. Perusteena TilintL 1.2 § soveltamiselle on tällöin lainsäätäjän näkökulmasta pyrkimys suojella asiakkaan oikeutettujen odotusten toteutumista saamansa palvelun laadusta, sekä tilintarkastajan saaman lainmukaisen julkisen hyväksynnän huomiointi tämän toiminnan tiukempaan sääntelyynä. Palvelun lukeminen tai lukematta jättäminen TilintL 1.2 §:n soveltamisalaan

kuuluvaksi on aina ratkaistava tapauskohtaisesti kokonaisarviointia hyväksikäyttäen. Kokonaisarvioinnissa voidaan huomioida esimerkiksi palvelun tuottamiseen käytettyjen työmenetelmien ja ammattitaidon liitännät tilintarkastustyöhön.⁴⁰

Lisäperusteita tilintarkastajien tarjoamien muiden palveluiden tiukalle sääntelylle ja tilintarkastuslain laajalle soveltamisalalle ovat esimerkiksi tilintarkastajien sekä tilintarkastusyhteisöjen markkinoinnissaan saama hyöty niiden julkisesti rekisteröidystä asemastaan hyväksytyinä tilintarkastajina verrattuna samankaltaisia palveluja tarjoavaan ammattilaiseen, joka ei kuitenkaan ole hyväksytty tilintarkastaja tai edusta HTM- tai KHT-tilintarkastusyhteisöä. Vastapainoksi tälle hyväksytyyn tilintarkastajan asemastaan saamalle edulle on lainsäätäjät katsonut perustelluksi ulottaa tilintarkastuslain sääntelyn TilintL 1.2 § osalta koskemaan myös tilintarkastajan ominaisuudessaan harjoittamaa muuta toimintaa. Tilintarkastajan muuhun toimintaan sovellettavia tilintarkastuslain säännöksiä ovat:

- TilintL 20 §, ammattieettisten periaatteiden noudattamisesta
- TilintL 21 §, ammattitaidon ylläpitämisestä
- TilintL 22 §, velvollisuudesta noudattaa hyvää tilintarkastustapaa
- TilintL 26 §, salassapitovelvollisuudesta
- TilintL 39 - 46 § ja 49 - 50 §, tilintarkastusjärjestelmän valvontaelinten kehittämis-, ohjaus- ja valvontatehtävistä
- TilintL 53 ja 54 §, muutoksenhakua koskevista säännöksistä

Tilintarkastajan toiminta jää kokonaan tilintarkastuslain soveltamisalan ulkopuolelle, mikäli se ei täytä kummankaan soveltamisalasäännöksen (TilintL 1.1 § ja TilintL 1.2 §) kriteerejä. Tällöin on tavallisesti kyse tilintarkastajan yksityiselämään

⁴⁰ P. Horsmanheimo – T. Kaisanlahti – M.-L. Steiner 2009 s. 35.

kuuluvasta toiminnasta. Toisen lain mukaan säännelty tai valvottu toiminta voi lisäksi kuulua myös tilintarkastuslain soveltamisalaan, mikäli jokin tilintarkastuslain soveltamisalasäännöksiin liittyvistä kriteereistä täyttyy.⁴¹

2.3.2 Tilintarkastusasiakkaille tarjotut neuvontapalvelut Suomessa

Tilintarkastajien tilintarkastajan ominaisuudessa suorittamia muita kuin lakisääteeseen tilintarkastukseen liittyviä tehtäviä kutsutaan siis neuvonantotoiminnaksi ja ne kuuluvat TilintL 1.2 §:n soveltamisalaan. Tyypillisiä tässä tarkoitettuja hyväksytyjen tilintarkastajien tai tilintarkastusyhteisöjen tarjoamia neuvonanto- tai konsultointipalveluita ovat mm. luonnollisesti yrityksen laskentatoimeen ja kirjanpitoon liittyvät tehtävät, yhteisö- ja vero-oikeudelliset toimeksiannot, tietojärjestelmiin liittyvät tehtävät, yritysjärjestelyt, riskiarvioinnit, yhteiskuntavastuuraportointi, yritysrahoituspalvelut, liikkeenjohdon konsultointi, arvonmääritys, tietoturvan kehitys, sisäinen tarkastus ja due diligence⁴². HTM- tai KHT-tilintarkastajien tai HTM- tai KHT-tilintarkastusyhteisöjen harjoittaman neuvonantotoiminnan tai konsultoinnin määritelmän soveltaminen on joustavaa - samoin kuin tilintarkastajan tehtävien jaottelu TilintL 1.1 § ja TilintL 1.2 § sääntelyn välillä – ajankohdan ja markkinaolosuhteiden muutosten seurauksena. Lähtökohtaisesti tarjontaan kuuluvat sellaiset palvelut joiden tarjoamiseen tilintarkastajan asiantuntemus riittää ja joille löytyy kysyntää markkinoilla. Suuret tilintarkastusyhteisöt - ns. ”Big Four⁴³” – ovat tietysti neuvonantotoiminnan tarjoaman kattavuudessa jo pitkällä etumatalla tilintarkastusalan pienempiin toimijoihin verrattuna, koska niillä on suuremmat resurssit hankkia tarvittavaa osaamista ja ammattitaitoa tarjotakseen yhä monipuolisempia neuvonantopalveluita asiakkailleen. Nykypäivänä tyypillistä onkin se, että etenkin

⁴¹ P. Horsmanheimo – T. Kaisanlahti – M.-L. Steiner 2009 s. 36.

⁴² M.-L. Saarikivi 1999 s. 387 ja P. Horsmanheimo – T. Kaisanlahti – M.-L. Steiner 2009 s. 34.

⁴³ Kansainvälisesti markkinaosuuksiltaan suurimmat 4 tilintarkastusyhteisöä eli ns. tilintarkastusalan Big Four, johon luetaan Deloitte, EY, KPMG ja PwC.

näissä suurissa tilintarkastusyhteisöissä neuvonantopalveluita toteuttaa laaja kirjo myös muita omien alojensa ammattilaisia kuin tilintarkastajia, esimerkiksi lakimiehiä sekä rahoitus- ja IT-alan ammattilaisia. Tällä ei kuitenkaan tilintarkastuslain soveltamisen kannalta ole merkitystä - mikäli palvelut ovat tilintarkastusyhteisön, sen konserniyhtiön tai tilintarkastajan tarjoamia – niihin sovelletaan TilintL 1.2 §:ää.

3 TILINTARKASTUKSEN ODOTUSKUILU

Seuraavaksi, ennen siirtymistä varsinaiseen neuvontapalveluiden ja odotuskuilun välistä vaikutussuhdetta käsittelevään osaan, esitellään tilintarkastuksen odotuskuilun käsite, sen alkuperä sekä muutamia määritelmiä. Tilintarkastuksen odotuskuilulla on takanaan pitkä ja yhtäjaksoinen historia. Tilintarkastuksen odotuskuilua ilmentää käytännöllisesti katsoen tilintarkastajien ja yleisön eriävät odotukset ja uskomukset tilintarkastajan velvollisuuksista ja vastuista lakisääteistä tilintarkastusta tai muita tilintarkastajan tehtäviä suoritettaessa. Yleisön odotusten ja tilintarkastajien työn varsinaisen tuloksen välillä vallitsee siis tällöin kuilu⁴⁴. Toisaalta tilintarkastusalan ammattilaisten ja yleisön välillä vallitsee myös laajamittainen yhteinen huoli tämän kuilun olemassaolosta.⁴⁵

Useat tieteelliset tutkimukset⁴⁶ ovat osoittaneet tilintarkastuksen odotuskuilua esiintyvän jossain määrin lähes aina tilintarkastusalan ammattilaisten sekä ns. ”suuren yleisön” ja tilinpäätöstiedon hyväksikäyttäjien välillä. Syyksi tähän voidaan esittää ainakin osittain tilintarkastuksen sääntelyn monimutkaisuutta maallikon tai jopa taloushallinnon ammattilaisen näkökulmasta sekä jopa suoranaisia puutteellisuksia sääntelyssä. Tätä ongelmaa kuvaa myös yksi tilintarkastuksen odotuskuilun osa-alueista, *puutteellinen säännöskuilu* (deficient standards)⁴⁷, jota käsitellen tarkemmin edempänä. Tilintarkastuksen odotuskuilua on tutkittu jonkin verran myös Suomessa, esimerkiksi Viitanen (1995) määritteli tilintarkastuksen odotuskuilun yleisesti johtuvan yrityksen eri sidosryhmien (osakkeenomistajat, luotonantajat, ta-

⁴⁴C.D. Liggio 1974, ks. H. C. Koh – E.-S. Woo 1998 s. 147. Sekä Cohenin komissio (ks. lisää AICPA's Commission on Auditors' Responsibilities "The Cohen Commission" 1978), ks. esim. H. C. Koh – E.-S. Woo 1998 s. 147 tai J. R. Evans 1978 s. 2 ja 4.

⁴⁵ H. C. Koh – E.-S. Woo 1998 s. 147.

⁴⁶ Ks. esim. G. Gay – P. Schelluch 1993, G. Gay et al. 1998, C.G Humphrey et al. 1992a ja 1993, G. S. Monroe – D. R. Woodliff 2009 ja B. Porter 1993.

⁴⁷ B. Porter 1993 s. 50.

varantoimittajat ym.), suuren yleisön sekä tiedotusvälineiden tilintarkastajien toiminnalle asettamista, lainsäädännöstä ja tilintarkastusalalla vallitsevasta käytännöstä poikkeavista odotuksista⁴⁸.

Vaikka lopullista yhteisymmärrystä tilintarkastuksen odotuskuilun aiheuttajasta ei ole edelleenkään saavutettu, sen olemassaolon pysyvyys on todistettu useissa tutkimuksissa⁴⁹. Lisäksi keskustelun tilintarkastuksen odotuskuilusta on vuosikymmenten varrella havaittu johdonmukaisesti keskittyvän tiettyjen ongelmien ympärille⁵⁰, mukaan lukien⁵¹:

- Tilintarkastajien rooli ja velvollisuudet
- Tilintarkastustoiminnan laatu
- Tilintarkastusalan rakenne ja sääntely
- Tilintarkastusraportoinnin luonne ja tarkoitus
- Tilintarkastajan kyky viestittää eri varmuusasteista tilinpäätösinformaation käyttäjille

3.1 Tilintarkastuksen odotuskuilun teoreettinen alkuperä

Käsitteenä tilintarkastuksen odotuskuilu on varsin nuori. Ensimmäisenä sen esitteli Liggio vuonna 1974. Hän määritteli sen tilinpäätösinformaation käyttäjien ja riippumattoman tilintarkastajan, tilintarkastajan suoritustasoon kohdistuvien odotusarvojen väliseksi eroksi⁵². Määritelmää laajensi myöhemmin Cohenin Komissio,

⁴⁸ J. Viitanen 1995.

⁴⁹ Ks. esim. G. Gay – P. Schelluch 1993, G. Gay et al. 1998, C. G. Humphrey et al. 1992a ja 1993, G. S. Monroe – D. R. Woodliff 2009 ja B. Porter 1993.

⁵⁰ Ibid.

⁵¹ G. Gay – P. Schelluch 2006, s. 654.

⁵² C.D. Liggio 1974, ks. H. C. Koh – E.-S. Woo 1998 s. 147.

jonka tehtävänä oli punnita – inter alia – esiintyykö tilintarkastuksen odotuskuilua suuren yleisön odotusten ja tarpeiden erona siihen suoritustasoon, minkä tilintarkastaja voi tai minkä tilintarkastajan voidaan kohtuudella olettaa saavuttavan⁵³. Käsitteen synnystä lähtien tieteellisissä tutkimuksissa on kiihtyvään tahtiin saatu tuloksia tilintarkastuksen odotuskuilun olemassaolosta⁵⁴. Toisaalta sen aihepiiriin liittyvät ongelmat ovat kuitenkin pysyneet hyvin pitkälti samoina 70-luvulta lähtien⁵⁵:

- Tilintarkastajien rooli väärinkäytösten paljastamisessa
- Tilintarkastajan riippumattomuus
- Julkisen intressin kohteena oleva raportointi
- Tilintarkastajan kommunikoinnin tarkoitus

Ilmiönä tilintarkastuksen odotuskuilu on hyvin vanha ja oletettavasti esiintynyt tilintarkastajien sekä tilinpäätösinformaation käyttäjien välillä ainakin yli sadan vuoden ajan⁵⁶. Tilintarkastuksen odotuskuilua käsittelevän kirjallisuuden aihealueet voidaan jaotella kolmeen pääkategoriaan⁵⁷:

1. Odotuskuilun määrittely
2. Odotuskuilun luonne ja rakenne
3. Keinot odotuskuilun kaventamiseksi

Melko vakiintuneen ja yleisesti hyväksytyyn määritelmän tilintarkastuksen odotuskuilulle kehitti myöhemmin Porter (1993), joka laajensi käsitteen määritelmää ja

⁵³ B. Porter 1993 s. 2, ks. lisää H. C. Koh – E.-S. Woo 1998 s. 147.

⁵⁴ H. C. Koh – E.-S. Woo 1998 s. 147 ks. lisää. D. Godsell 1992.

⁵⁵ I. Dennis 2010, s. 132 – 133.

⁵⁶ H. C. Koh – E.-S. Woo 1998 s. 147, ks. lisää Humphrey et al. 1992a.

⁵⁷ H. C. Koh – E.-S. Woo 1998 s. 147.

rakennetta. Hän kritisoi Liggion ja CAR:n määritelmiä liian kapea-alaisiksi. Porterin mukaan ne eivät ota lainkaan huomioon mahdollisuutta tilintarkastajan ”ali-suoriutumiseen” (sub-standard performance) eli siihen, ettei tilintarkastaja saavutaakaan tehtävässään *odotettua suoritustasoa*⁵⁸ tai *sitä suoritustasoa, joka on mahdollista saavuttaa tai joka voidaan kohtuudella olettaa saavutettavan*⁵⁹. Kuilun voidaan katsoa esiintyvän yhteiskunnan tilintarkastajiin kohdistamien odotusten ristiriitana vastoin sitä, mitä yhteiskunta tosiasiallisesti ymmärtää tai havaitsee tilintarkastajilta saavansa. Näin ollen Porter ehdottaa kuilulle tarkoituksenmukaisempaa nimitystä *tilintarkastuksen odotus-suorituskuilu*⁶⁰, joka voidaan jakaa edelleen kahteen päätekijään⁶¹: *kohtuullisuuskuilu*⁶² - eli kuilu yhteiskunnan tilintarkastajien suoritustasoon kohdistamien odotusten ja tilintarkastajilta kohtuudella odotettavissa olevan suoritustason välillä- sekä *suorituskuilu*⁶³ - eli kuilu yhteiskunnan tilintarkastajien suoritustasoon kohdistamien kohtuullisten odotusten ja yhteiskunnan tosiasiallisesti havaitseman tai ymmärtämän tilintarkastajien suoritustason välillä. *Suorituskuilu* voidaan Porterin mukaan edelleen jakaa kahteen alatekijää: *puutteellinen säännöskuilu*⁶⁴ - kuilu niiden tehtävien, jotka tilintarkastajien voidaan kohtuudella odottaa täyttävän ja vallitsevan lainsäädännön mukaan tilintarkastajien velvollisuuksiin tosiasiallisesti kuuluvien tehtävien välillä – sekä *puutteellinen suorituskuilu*⁶⁵ - kuilu yhteiskunnan tilintarkastajien tosiasiallisten tehtävien suoritustasoon kohdistamien odotusten ja kokemansa tilintarkastajien suoritustason välillä.

⁵⁸ C.D Liggio 1974, ks. H. C. Koh – E.-S. Woo 1998 s. 147.

⁵⁹ B. Porter 1993 s. 50.

⁶⁰ “the audit expectation-performance gap”

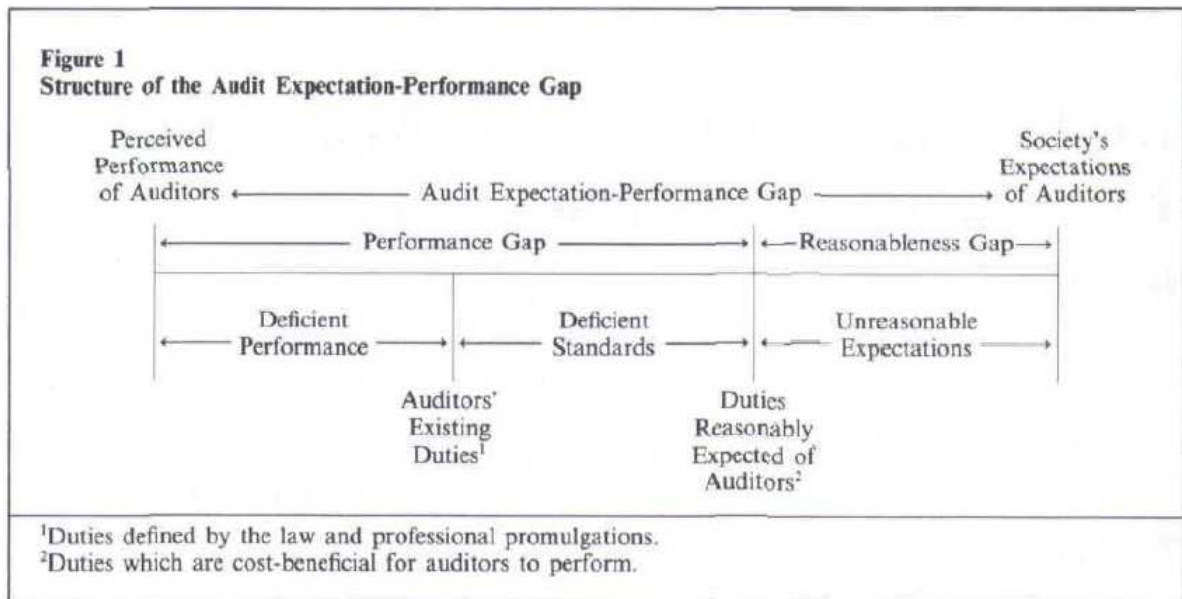
⁶¹ B. Porter 1993 s. 50.

⁶² “reasonables gap”

⁶³ “performance gap”

⁶⁴ ”dificient standards”

⁶⁵ “defficient performance”



Kuva 3: Porterin tilintarkastuksen odotus-suorituskuilun rakenne (lähde: B. Porter 1993 s.50)

Viime vuosina tilintarkastuksen odotuskuilua on tutkinut esimerkiksi Dennisin (2010), joka toi uudenlaisen näkemyksen odotuskuilun määrittelyyn. Dennisin mukaan aiemmissa⁶⁶ odotuskuilun määritelmissä keskeisenä tekijänä esiintyneet tilintarkastajan toimintaan kohdistuneet odotukset on käsitteenä harhaanjohtava. Hän tulee *deskriptiiviseen käsitteellistämiseen*⁶⁷ pohjautuvassa määritelmässään siihen lopputulokseen, että tilintarkastuksen odotuskuilun määrittelyssä tilintarkastajan toimintaan kohdistuvien odotusten käsite tulisi korvata tilintarkastajan toimintaan kohdistuvien uskomusten ja halujen käsitteillä. Syyksi tähän hän esittää, että uskomusten ja halujen synnyn aiheuttavat eri tekijät. Tilintarkastuksen odotuskuilu voi-

⁶⁶ Vrt. esim. Porterin (B. Porter 1993 s. 50) ja Cohenin komission (kts. lisää AICPA's Commission on Auditors' Responsibilities "The Cohen Commission" 1978 kts. esim. H. C. Koh – E.-S. Woo 1998 s. 147) määritelmät tilintarkastuksen odotuskuilulle.

⁶⁷ "descriptive conceptual enquiry"

daan näin luonnehtia tilintarkastajan toimintaan kohdistuvien uskomusten ja halujen epäjohtonmukaisuudeksi⁶⁸. Dennisin mukaan odotuskuilun em. kaltainen uudelleen määrittely sekä näiden uskomusten ja halujen syntyyn vaikuttavien tekijöiden tunnistaminen auttavat selvittämään, kuinka odotuskuilua voitaisiin kaventaa. Hän esittää, että aiemmin on tutkittu ainoastaan tilintarkastajan toimintaan kohdistuvien uskomusten aiheuttamaa odotuskuilua, eli mitä tilintarkastajien tehtäviin kuuluu ja toisekseen, kuinka hyvin he näistä tehtävistä suoriutuvat. Toisaalta halut - eli mitä tilintarkastajilta halutaan – ja syyt näiden halujen syntyyn ovat Dennisin mukaan jääneet aiemmassa tilintarkastuksen odotuskuilun tutkimuksessa huomiotta.⁶⁹

3.3 Tilintarkastusasiakkaille tarjotut neuvontapalvelut ja tilintarkastuksen odotuskuilu

Kuten tilintarkastajien tarjoamia oheispalveluita käsittelevässä luvussa 2.3 tuli ilmi, liittyy tilintarkastusasiakkaille tarjottuihin neuvontapalveluihin etenkin tilintarkastajan riippumattomuuden ulkoisen kuvan vaarantumisen riski. Vakuuttava empiirinen näyttö siitä, että tilintarkastajan riippumattomuus tilintarkastusta suoritettaessa tosiasiallisesti kuitenkin vaarantuisi, puuttuu⁷⁰. Tilintarkastusasiakkaalle tarjottujen neuvontapalveluiden ei ole osoitettu vaikuttavan tilintarkastajan suoritustasoon tilintarkastusta suoritettaessa niin, ettei tilintarkastaja toimisi objektiivisesti. Riippumattomuuden ulkoisen kuvan vaarantumisen alkulähteeksi voitaneen siis todeta odotuskuilu – tarkentaen Porterin mallin mukainen suorituskuiilu – koska eri sidosryhmät olettavat tilintarkastajan riippumattomuuden vaarantuvan nimenomaan tilintarkastusasiakkaille tarjottujen neuvontapalveluiden seurauksena.⁷¹ Lisäksi odo-

⁶⁸ I. Dennis 2010 s. 144, ks. lisää C. G Humphrey et al. 1992b s. 2.

⁶⁹ I. Dennis 2010 s. 144.

⁷⁰ Ks. esim. M.-L. Saarikivi 2000, s. 388 ja s. 397.

⁷¹ Ks. P. Troberg – J. Viitanen, 1999 s.150, P. Law, 2010 s. 114, V. Beattie – S. Fearnley, 2002 s. 61 – 62.

tuskuilua ilmenee tilintarkastusalan ammattilaisten ja tilinpäätösinformaation käyttäjien käsitysten välillä siitä, kuinka paljon he näkevät neuvontapalveluiden tarjoamisen vaarantavan tilintarkastajan riippumattomuutta⁷².

Kansainväliset tutkimustulokset viittaavat erityyppisten neuvontapalveluiden vaikuttavan tilintarkastajan riippumattomuuden ulkoiseen kuvaan eri tavoin. Veropalveluiden tarjoamiseen ei oletettu liittyvän riippumattomuuden vaarantumista – eikä niihin siten kohdistu tilintarkastuksen odotuskuilua - veropalveluiden tarjoamisen tilintarkastusasiakkaille huomattiin jopa parantavan tilintarkastajan riippumattomuutta. Toisaalta kirjanpitoon ja sisäiseen laskentaan sekä rahoitukseen liittyvien neuvontapalveluiden havaittiin vaikuttavan tilintarkastajan riippumattomuuden ulkoiseen kuvaan sitä heikentävästi. Yritysrahoitukseen liittyvien neuvontapalveluiden tarjoamisella havaittiin suurin negatiivinen vaikutus riippumattomuuden ulkoiseen kuvaan.⁷³

3.4 Kotimaisen tutkimuksen havainnot

Myös aiempi kotimainen tutkimus on saanut Suomen oloissa samansuuntaisia tuloksia tilintarkastuksen odotuskuilun ja neuvontapalveluiden suhteen kuin edellisessä aluvuossa mainittu kansainvälinen tutkimus. Tilintarkastajien tarkastamilleen yrityksille tarjoamien neuvonta ja konsultointipalveluiden määrän kasvun havaittiin myös Suomessa lisäävän tilintarkastuksen odotuskuilua tilintarkastajien ja tilinpäätösinformaation käyttäjien välillä⁷⁴. Tilinpäätösinformaation hyväksikäyttäjät pelkäsivät neuvontapalveluiden vaarantavan tilintarkastajien riippumattomuuden. Tilintarkastajat sen sijaan katsoivat neuvontapalveluiden parantavan tarkastustyön

⁷² J. G. Jenkins - K. Krawczyk, 2001 s. 73.

⁷³ P. Law, 2010 s. 114.

⁷⁴ Viitanen, J. 1995 s. 177.

laatua. Tilintarkastajien näkökulman mukaan he saivat neuvontapalveluita suorittaessaan hyödyllistä tietoa tarkastettavista yrityksistä.⁷⁵

Troberg ja Viitanen (1999) tutkivat myöhemmin tilintarkastajan riippumattomuuteen liittyvää odotuskuilua tilintarkastusasiakkaille tarjottujen neuvontapalveluiden näkökulmasta. Kyselytutkimuksen tulosten perusteella etenkin tilintarkastusasiakkaille tarjottuihin laskentatoimen tehtäväkenttään kuuluviin palveluihin liittyi selkeä odotuskuilu. Toisaalta myös Troberg ja Viitanen saivat tuloksia, joiden mukaan tarjottavien palveluiden tyyppi vaikutti niihin liittyvään odotuskuiluun. Myös Suomessa veropalveluiden tarjoamiseen kohdistui vastausten perusteella pienempi oletus riippumattomuuden vaarantumisesta kuin muihin palveluihin. Lisäksi Troberg ja Viitanen havaitsivat etteivät tilintarkastajat ja tarkastuskohteen johto – toisin kuin muut sidosryhmät (talousjuristit, pankkivirkailijat, osakkeenomistajat ja sijoitus-analyytikot) - eivät yleensä katsoneet neuvontapalveluiden tarjoamisen vaarantavan tilintarkastajan riippumattomuutta tilanteessa, jossa ne hyödyttivät molempia osapuolia.⁷⁶

Uudemmassa kotimaisesta tilintarkastuksen odotuskuilun tutkimuksesta nostan esiin TILA:n vuosina 2000 - 2010 ratkaisemia toimenpiteisiin johtamattomia kanteluita odotuskuilun näkökulmasta tutkineen Wirénin saamia tuloksia. TILA:n ratkaisuja voidaan osaltaan pitää Suomessa sisältönsä puolesta vaikeasti määriteltävän hyvän tilintarkastustavan tulkkina⁷⁷. Pro gradu -tutkielmassaan Wirén päättelee, että TILA:n toimenpiteisiin johtamaton kantelu osoittaa odotuskuilun olemassaolon, koska TILA ei ole katsonut tapaukseen tällöin liittyvän aihetta tilintarkastajaa koskeviin kurinpidollisiin toimiin. Tällainen kantelu on siten ollut aiheeton ja toisin

⁷⁵ Viitanen, J. 1995 s. 177.

⁷⁶ Troberg – Viitanen, 1999 s.144 – 145.

⁷⁷ J. Katz, 2009, s. 62.

sanoen osoitus odotuskuilun – ja tällöin todennäköisesti *suorituskuilun* - esiintymisestä. Wirénin tutkimiin TILA:n ratkaisuihin mahtui ainoastaan yksi tilintarkastusasiakkaille tarjottuihin neuvontapalveluihin liittyvä toimenpiteisiin johtamaton kantelu⁷⁸ vuosina 2000 - 2010. Toisaalta hänen haastattelemansa TILA:n pitkäaikainen jäsen, professori Pontus Troberg ei usko vähäisen aihepiiriä koskevien TILA:n ratkaisemien toimenpiteisiin johtamattomien kanteluiden määrän kertovan tilintarkastusasiakkaille tarjottuihin neuvontapalveluihin liittyvän odotuskuilun pienenemisestä Suomessa 1990-luvun lopun ja 2000-luvun aikana. Trobergin mukaan syy kanteluiden alhaiseen määrään onkin se, että vaikka tilintarkastajan riippumattomuuden epäiltäisiin tosiasiallisesti vaarantuneen neuvontapalveluiden tarjoamisen seurauksena, on kynnys kannella asiasta TILA:an korkea. Troberg esittää syyksi tähän sitä, että tilintarkastajan riippumattomuuden vaarantuminen on vaikea näyttää kantelussa toteen, mikäli yhtäkään tiettyä säädöstä ei ole rikottu, eli kanteluiden vähäinen määrä vaikuttaisi olevan ensisijaisesti seurausta puutteellisesta sääntelystä.⁷⁹

Toisin kuin muihin tilintarkastajan epäilyihin väärinkäytöksiin, tilintarkastusasiakkaille tarjottuihin neuvontapalveluihin liittyvän riippumattomuuden vaarantumisen epäilyt eivät yleensä tule TILA:n ratkaistavaksi olosuhteisiin liittyvän puutteellisen sääntelyn johdosta. Mikäli riippumattomuuden vaarantumisen kokeva tilintarkastusasiakas - tai muihin sidosryhmiin kuuluva osapuoli – tuntee, ettei toimivaa valituskanavaa tai valvontaelintä tilintarkastajan riippumattomuuden varmistamiseksi löydy tämän hetken järjestelmästä, voidaan tilintarkastuksen odotuskuilun arvioida kasvavan ratkaisemattomaksi jääneen epäilyksen seurauksena.

⁷⁸ TILA:n valvonta-asian ratkaisu 6/2008.

⁷⁹ S. Wirén 2012, s. 59 – 60.

4 NEUVONTAPALVELUT JA TILINTARKASTUKSEN ODOTUSKUILU UUDESSA EU-LAINSÄÄDÄNNÖSSÄ

4.1 Tilintarkastusasiakkaalle tarjottavia neuvontapalveluita rajoittava uusi EU-lainsäädäntö

Keskustelun avaajana EU:n tilintarkastuslainsäädännön uudistamistyölle toimineessa Vihreässä kirjassa kuvattiin muun muassa tilintarkastuksen odotuskuilua ja yhtenä sen keskeisistä tavoitteista voidaan pitää odotuskuilun ja neuvontapalveluiden suhteen tuomista mukaan keskusteluun EU:n tilintarkastusjärjestelmän uudistamisesta, lisäksi haluttiin pohtia toimenpiteitä tilintarkastusmarkkinoiden kehittämiseksi, keskittyneisyyden vähentämiseksi ja sääntelyn sekä valvonnan parantamiseksi. Yhtenä ratkaisuna tilintarkastuksen odotuskuilun kaventamiseksi ja riippumattomuuden lisäämiseksi vihreässä kirjassa esitettiin jopa mahdollisuutta rajoittaa tilintarkastusyhteisöjä kokonaan tarjoamasta neuvontapalveluita ja luoda nk. puhtaita tarkastusyhteisöjä. Katalyyttina vihreän kirjan avaamalle keskustelulle voidaan pitää pyrkimyksiä palauttaa sijoittajien usko yritysten taloudellisen raportoinnin luotettavuuteen kansainvälisen finanssikriisin jälkimainingeissa – jonka käynnistymisestä myös tilintarkastajia instituutiona osaltaan syytettiin. Yhtenä keinona luottamuksen palauttamiseksi markkinoille EU näkee uudistukset lakisäätteiseen tilintarkastukseen sekä tilintarkastusmarkkinoihin.

Vuonna 2011 Euroopan komissio antoi ehdotuksensa⁸⁰ tilintarkastusta koskevan sääntelyn laajasta uudistamisesta EU:ssa ja vaikutukset oli tarkoitus kohdistaa etenkin pörssiyhtiöihin ja finanssisektorilla toimiviin yrityksiin, eli ns. yleisen edun kannalta merkittäviin yhteisöihin⁸¹. Komission ehdotuksessa oli jo luovuttu Vihre-

⁸⁰ Euroopan komissio 2011.

⁸¹ Myöh. PIE-yhteisö.

ässä kirjassa väläytellystä mahdollisuudesta rajoittaa tilintarkastusyhteisöjä tarjoamasta asiakkailleen minkäänlaisia neuvontapalveluita⁸², sen sijaan ehdotettiin, että PIE-yhteisöille voitaisiin tarjota oheispalveluita enintään 10 % osuuden verran niiden saamasta tilintarkastuspalkkiosta. Näin tiukka rajoitus herätti kiivasta kritiikkiä ja esimerkiksi Suomessa Keskuskauppakamari kritisoi ehdotuksen 10 % rajaa liian pieneksi ja esitti sen voivan johtaa kestävämpään tilanteeseen osassa PIE-yhteisöjä. Keskuskauppakamari kritisoi myös ehdotuksen olevan ristiriidassa EU:n tavoitteeseen keventää yritysten taakkaa 25 % vuoden 2006 tasolta vuoden 2012 loppuun mennessä.⁸³

Vihreän kirjan avaama keskustelu ja lainsäädäntöprosessi tilintarkastusmarkkinoiden kehittämiseksi huipentui vuoden 2014 huhtikuun alkupuolella, kun EU:n uudet tilintarkastusdirektiivi sekä PIE-yhteisöjen tilintarkastusta koskeva asetus hyväksyttiin Euroopan parlamentissa ja EU:n neuvostossa. Direktiivin muutokset sekä asetuksen uudet säännökset vaikuttavat merkittävimmin PIE-yhteisöjen tilintarkastukseen, kuten jo Komission ehdotuksessa vuonna 2011 hahmoteltiin⁸⁴.

Muutettu tilintarkastusdirektiivi sisältää muun muassa toimenpiteitä, joilla vahvistetaan lakisääteisten tilintarkastajien riippumattomuutta, tehdään tilintarkastuskerptomuksesta informatiivisempi ja vahvistetaan tilintarkastuksen valvontaa. Tilintarkastusasetuksessa puolestaan otetaan käyttöön entistä tiukemmat vaatimukset PIE-yhteisöjen lakisääteisestä tilintarkastuksesta, jotta vähennetään liiallisen läheisyyden tai taloudellisen riippuvuuden uhkia lakisääteisten tilintarkastajien ja heidän

⁸² Vihreä kirja s. 12 – 13.

⁸³ L. Linnainmaa 2012.

⁸⁴ Euroopan komissio 2011.

asiakkaidensa välillä, edistetään ammatillista skeptisyyttä ja rajoitetaan eturistiriitoja. Yleisen edun kannalta merkittäviä yhteisöjä ovat muun muassa listayhtiöt, luottolaitokset ja vakuutusyhtiöt.

Uusi tilintarkastusdirektiivi ja -asetus sisältävät lisäksi huomattavan määrän kansallisia optioita, esimerkiksi yksin asetuksessa niitä on yhteensä 32 kappaletta. Kuten sanottu, uusi tilintarkastusasetus koskee ainoastaan PIE-yhteisöjä ja tässä tutkimuksessa keskitytään – myös uuden direktiivin merkittävimmät uudistukset huomioiden – erityisesti asetuksen käsittelyyn syventyen sen tilintarkastuksen odotuskuilun tutkimuksen kannalta merkityksellisimpiin säännöksiin kuten kiellettyjen neuvontapalveluiden listaan sekä neuvontapalveluiden tarjoamista tilintarkastusasiakkaalle rajoittavaan 70 % rajaan, koska niiden voidaan katsoa olevan suoraan seurausta odotuskuilun ja neuvontapalveluiden suhteen huomioimisesta EU:n lainsäätäjäläisten tasolla.

4.1.1 Uuden lainsäädännön soveltamisajankohta ja sisällyttäminen kansalliseen lainsäädäntöön

Euroopan parlamentti ja neuvosto hyväksyivät uuden tilintarkastusdirektiivin ja –asetuksen 3.4.2014. Ne astuivat voimaan 17.6.2014. EU:n tilintarkastuslainsäädännön uudistus pitää sisällään Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin tilinpäätösten ja konsolidoitujen tilinpäätösten lakisääteisestä tilintarkastuksesta annetun direktiivin 2006/43/EY muuttamisesta eli niin sanotun tilintarkastusdirektiivin muuttamisesta (2014/56/EU). Lisäksi se sisältää Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen yleisen edun kannalta merkittävien yhteisöjen lakisääteisistä tilintarkastusta koskevista erityisvaatimuksista ja komission päätöksen 2005/909/EY kumoamisesta (N:o 537/2014).

Uusi lainsäädäntö tulee käytännössä sovellettavaksi kahden vuoden kuluttua sen voimaan tulosta, eli 17.6.2016. Tähän mennessä myös kansallinen lainsäädäntö tulee saattaa vastaamaan EU-säädösten asettamia vaatimuksia. Tilinpäätösdirektiivin muutos ja tilintarkastusasetus nivoutuvat yhteen ja muodostavat tilintarkastusalalle uuden sääntelykokonaisuuden. Uuden sääntelyn implementointityö Suomessa on aloitettu työ- ja elinkeinoministeriön toimesta syksyllä 2014.

4.1.2 EU:n uusi tilintarkastusdirektiivi

Uusi tilintarkastusdirektiivi muuttaa alun perin vuonna 2006 annettua EU:n tilintarkastusdirektiiviä, ja se koostuu sekä täysin uusista, että osittain muutetuista artikloista, jotka koskevat pääasiassa lakisääteistä tilintarkastusta Euroopan unionin tilintarkastusmarkkinoilla. Tämän lisäksi se sisältää ainoastaan PIE-yhteisöjä koskevat säännökset tarkastusvaliokunnista.

Keskeisimmät tilintarkastusdirektiivin muutokset kohdistuvat tilintarkastajan riippumattomuutta, objektiivisuutta sekä tilintarkastajan tarkastustyön organisointia koskeviin säännöksiin. Uusi direktiivi sisältää alkuperäistä tilintarkastusdirektiiviä yksityiskohtaisemmat säännökset tilintarkastajan riippumattomuudesta ja objektiivisuudesta. Riippumattomuuden peruseriaate on säilytetty samana, lakisääteistä tilintarkastusta suorittavan tilintarkastajan tulee olla riippumaton tarkastamastaan yhteisöstä sekä minimoida uhat riippumattomuudelle ryhtymällä tarvittaessa tapauksen edellyttämiin varotoimenpiteisiin riippumattomuuden turvaamiseksi.

Uutena säännöksenä direktiivissä on, ettei tilintarkastaja voi enää ottaa vastaan johdotehtäviä tarkastettavassa yhteisössä tai toimia sen hallituksen tai tarkastusvaliokunnan jäsenenä, ennen vähintään vuoden karenssiä siitä, kun tilintarkastaja on lakannut toimimasta kyseisen yhteisön tilintarkastajana. Yleisen edun kannalta

merkittäviä yhteisöjä koskee muita yhteisöjä tiukempi – vähintään kahden vuoden mittainen - karenssiaika. Tämän lisäksi uusi direktiivi sisältää uusia tilintarkastajien ja tilintarkastusyhteisöjen toiminnan sisäistä organisointia koskevia säännöksiä. Nämä säännökset koskevat esimerkiksi sisäistä laadunvalvontajärjestelmää sekä resursointia.

Uusi tilintarkastusdirektiivi sisältää myös uuden säännöksen koskien PIE-yhteisöjen tarkastusvaliokuntia. Säännöksen mukaan kaikilla yleisen edun kannalta merkittävien yhteisöjen tulee jatkossa perustaa tarkastusvaliokunnat. Säännös sisältää kuitenkin muutamia poikkeuksia pääsäännöstä, esimerkiksi yhteisön hallitus voi hoitaa tarkastusvaliokunnan tehtävät pienissä ja keskisuurissa, vähäisen markkina-arvon omaavissa PIE-yhteisöissä. Lisäksi jäsenvaltiot voivat tiettyjen, säännöksessä määrättyjen edellytysten täytyessä vaatia tai sallia, että PIE-yhteisöllä ei ole tarkastusvaliokuntaa. Kyseisen yrityksen tarkastusvaliokunnalta edellytetyt tehtävät tulee kuitenkin hoitaa. Lisäksi tarkastusvaliokunnan riippumattomuusvaatimusta on kiristetty, ja aiemmasta poiketen tarkastusvaliokunnan enemmistön on oltava riippumattomia tarkastettavasta yhteisöstä.

Uusi direktiivi sisältää myös joitakin uusia vaatimuksia tilintarkastuskertomukselle. Tilintarkastuskertomuksessa on jatkossa annettava esimerkiksi selvitys olennaisista tapahtumista tai olosuhteisiin liittyvistä epävarmuustekijöistä, jotka voivat antaa merkittävää aihetta epäillä yhteisön kykyä jatkaa toimintaansa. Näitä vaatimuksia täydentävät EU:n uuden tilinpäätösdirektiivin säännökset, jotka koskevat toimintakertomuksen tarkastamisesta annettavaa lausuntoa.

4.1.3 Yleisen edun kannalta merkittävien yhtiöiden tilintarkastusta koskeva EU:n asetus

Uusi asetus koostuu lisävaatimuksista PIE-yhteisöjen tilintarkastusta kohtaan. PIE-yhteisöiksi on uudessa asetuksessa määritelty esimerkiksi julkisen osakeyhtiöt, luottolaitokset, vakuutusyhtiöt sekä sellaiset yhteisöt, jotka jäsenvaltio kansallisessa lainsäädännössä määrittelee yleisen edun kannalta merkittäviksi. PIE-yhteisöjen tilintarkastuksia koskevan asetuksen merkittävimiksi uudistuksiksi voitaneen lukea pakollista ja säännöllisesti tapahtuvaa tilintarkastusyhteisön vaihtamista, tilintarkastuskertomusta sekä muiden kuin tilintarkastuspalveluiden tarjoamista tilintarkastusasiakkaille rajoittavia, kiellettyjen palveluiden listaa sekä niitä koskevaa 70 % rajaa tilintarkastuspalkkiosta, koskevat säännökset.

Asetus astuu voimaan sellaisenaan kaikissa jäsenvaltiossa, lukuun ottamatta jäsenvaltioiden mahdollisuutta kansallisten optioiden säätämisestä osaksi niiden kansallista lainsäädäntöä. Asetus sisältää kaiken kaikkiaan yhteensä 32 kansallista optiota, joista osa käsittelee asetuksen keskeisimpiä säännöksiä kuten firmarotaatiota ja muiden kuin tilintarkastuspalvelujen tarjoamisen rajoittamista tilintarkastusasiakkaille. Kansallisten optioiden runsaan määrän on katsottu alan toimijoiden mukaan olevan omiaan vaikeuttamaan yhdenmukaisen lainsäädännön saavuttamista eri EU-maissa⁸⁵. Toisaalta myös optioiden negatiivisista vaikutuksista EU:n jäsenvaltioiden lainsäädännön harmonisoinnille sekä kansallisten optioiden hyödyllisyydestä on myös esitetty eriäviä mielipiteitä⁸⁶. Tilintarkastusalan toimijat näkevät osaltaan optiot hyödyllisinä tilintarkastusmarkkinoiden kansallisten erityispiirteiden huomiointiseksi sekä lainsäädännöllisen liikkumatilan mahdollistamiseksi, mutta pitävät

⁸⁵ KHT-yhdistys 2014a s. 3.

⁸⁶ KHT-yhdistys 2014b.

toisaalta niitä haitallisina EU:n pyrkimyksille jäsenvaltioiden lainsäädäntöjen harmonisoimiseksi.

Pakollinen tilintarkastusyhteisön vaihtaminen, eli uuden asetuksen 17. artiklasta löytyvä nk. firmarotaatiopakko koskee siis ainoastaan PIE-yhteisöjä. Säännöksen mukaan tilintarkastusyhteisön rotaation on tapahduttava vähintään 10 vuoden välein, mutta jäsenvaltiot voivat lisäksi säätää kansallisessa lainsäädännössään myös asetusta tiukemmasta rotaatiosta, eli käytännössä säätää myös asetuksen vaatimusta pienemmästä rotaatioajasta. Jäsenvaltioille on asetuksessa jätetty myös mahdollisuus pidentää rotaatioaikaa ylimääräisellä 10 vuodella – kokonaisrotaatioaika tällöin 10+10 vuotta – mikäli yhteisön lakisääteinen tilintarkastustoimeksianto kilpailutetaan. Sekä jopa 14 vuodella – kokonaisrotaatioaika tällöin 10+14 vuotta - mikäli tarkastettavan yhteisön lakisääteistä tilintarkastusta on valittu suorittamaan kaksi eri tilintarkastusyhteisöä⁸⁷. Lisäksi PIE-yhteisöjen toimintaympäristön turvaamiseksi lakisääteisen tilintarkastajan rotaatiota koskevaan säännökseen on luvattu muun asetuksen toimeenpanosta poikkeavia siirtymäaikoja.

Asetus sisältää myös tilintarkastusyhteisöjä koskevan luettelon palveluista, joiden suorittaminen tilintarkastusasiakkaalle on kiellettyä. Kiellettyjä palveluja koskeva sääntely noudattaa nk. ”musta lista”-periaatetta⁸⁸, jonka mukaan kielletyt neuvontapalvelut nimetään erikseen ja kaikkien listan ulkopuolelle jätettyjen palveluiden tarjoaminen on vastaavasti sallittua. Lisäksi jäsenvaltiot voivat kansallisessa lainsäädännössään säätää asetusta tiukempia rajoituksia, eli käytännössä kieltää tilintarkastajia tarjoamasta listalla nimettyjen palveluiden lisäksi myös muiden neuvontapalvelujen suorittamisen tilintarkastusasiakkaalle.

⁸⁷ Nk. ”joint audit”.

⁸⁸ A. Niemistö 2013.

Kiellettyjen neuvontapalveluiden listan lisäksi sallittujen - muiden kuin tilintarkastuspalvelujen - tarjoamista tilintarkastusasiakkaalle rajoitetaan 70 %:iin kyseisen yhteisön tilintarkastuspalkkiosta. 70 % rajaa tilintarkastuspalkkiosta laskettaessa neuvontapalveluiden prosenttimäärään ei kuitenkaan lasketa mukaan kansallisen tai mahdollisesti EU-lainsäädännön vaatimia tehtäviä, esimerkiksi OYL:n edellyttämät tilintarkastajan lausunnot.

Uudessa asetuksessa säädetty kiellettyjen neuvontapalveluiden lista ei ole yhdenmukainen alan kansainvälisten eettisten sääntöjen kanssa ja ne eivät myöskään ota huomioon tilintarkastuksen odotuskuilun ja eri neuvontapalveluiden suhteesta saatuja tutkimustuloksia. Listalla nimettyjä kiellettyjä neuvontapalveluita ovat esimerkiksi osa verotukseen liittyvistä neuvontapalveluista, joiden suorittamisen tilintarkastusasiakkaalle ei ole aiemmassa tutkimuksessa nähty kasvattavan tilintarkastuksen odotuskuilua, saati vaarantavan tilintarkastajan riippumattomuutta. Tämän lisäksi jäsenvaltioille on jätetty mahdollisuus erikseen nimettyjen edellytysten täytyessä sallia joidenkin kiellettyjen palvelujen listalla olevien veropalvelujen - kuten esimerkiksi veroilmoitusten laatimisen - suorittaminen tilintarkastusasiakkaalle.

Edellä esitetyn PIE-yhteisöjen lakisäätteistä tilintarkastusta koskevan tarkemman sääntelyn lisäksi asetus sisältää myös niitä koskevia tarkennuksia uudessa tilintarkastusdirektiivissä määriteltyihin tilintarkastuskertomusta koskeviin muutoksiin. PIE-yhteisöjen tilintarkastuskertomuksissa tulee asetuksen mukaan jatkossa raportoida myös tarkastettavaa PIE-yhteisöä koskevat merkittävimmät olennaisen virheellisyyden riskit.

4.1.4 Asetuksen kansalliset optiot

EU:n uutta tilintarkastusasetusta sovelletaan siis sellaisenaan kussakin jäsenvaltiossa, lukuun ottamatta sen sisältämiä kansallisia optioita. Tässä alaluvussa käsitellään yksityiskohtaisesti ne kansalliset optiot, jotka koskevat edellä mainittuja neuvontapalveluiden tarjoamista tilintarkastusasiakkaille rajoittavia säännöksiä.

Kansallisista optioista tulee säätää jäsenvaltioiden kansallisessa lainsäädännössä, mikäli niitä halutaan hyödyntää. Optioiden suuren määrän hyvänä puolena voidaan pitää niiden tuomaa mahdollisuutta sopeuttaa asetuksen sääntely yksityiskohtaisemmin kunkin jäsenvaltion toimintaympäristöön⁸⁹. Toisaalta kansallisten optioiden suuren määrän voidaan nähdä toimivan osaltaan EU:n kansallisten lainsäädäntöjen yhtenäistämistavoitteita vastaan. Kun kukin jäsenvaltio voi itse päättää mitkä optiot se ottaa käyttöön, on asetuksen varsin kirjava implementointi kansallisiin lainsäädäntöihin teoriassa mahdollista. Toisaalta lienee todennäköistä, että valtaosa jäsenvaltioista pyrkii hyödyntämään optioiden antaman pelivaran ja tämä tavoite voi siten ajaa asetuksen yhtenäistä soveltamista unionin alueella itseohjautuvasti, eri vaihtoehtoista huolimatta.

Suomessa asetuksen implementointityötä kansalliseen lainsäädäntöön valmistelevan Työ- ja elinkeinoministeriön⁹⁰ toivotiinkin elinkeinoelämän ja tilintarkastusalan⁹¹ toimesta, pyrkivän hyödyntämään optioiden antamat mahdollisuudet täysimääräisesti. Tämä vaatimus onkin varsin perusteltu, sillä uuden tilintarkastusta kos-

⁸⁹ Elinkeinoelämän keskusliitto sekä KHT-yhdistys 2014b.

⁹⁰ Myöh. TEM.

⁹¹ Elinkeinoelämän keskusliitto sekä KHT-yhdistys 2014b.

kevan sääntelyn onkin nähty elinkeinoelämän piirissä lähinnä hankaloittavan liiketoimintaa sekä lisäävän byrokratiaa⁹². Lisäksi on huolehdittu konsultointipalveluiden ja tilintarkastuksen kustannusten noususta, joka on seurausta siitä, ettei lakisääteinen tilintarkastaja voi enää suorittaa kaikkia keskisuureenkaan pörssiyhtiön tarvitsemia neuvontapalveluja.

Myös lakisääteisen tilintarkastajan pakollinen vaihtaminen määräajoin nähdään asiantuntijapiireissä pääosin haitallisena uudistuksena.⁹³ TEM:in valintoja kansallisten optioiden käytöstä uutta sääntelyä implementoidessaan odotetaan sääntelyn piiriin joutuvien tahojen keskuudessa varmasti jo jännityksellä. Tämän tutkimuksen kannalta relevantit kansalliset optiot esitellään tarkemmin seuraavissa ala-luvuissa.

4.1.5 Kiellettyjen neuvontapalveluiden lista

Tilintarkastusasetuksen 5. artiklan kiellettyjen neuvontapalveluiden listan sääntely noudattaa siis nk. musta lista-periaatetta, eli listalla nimettyjen neuvontapalveluiden tarjoaminen PIE-yhteisöksi luokiteltavalle lakisääteiselle tilintarkastusasiakkaalle on kyseisen yhteisön lakisääteiseltä tilintarkastajalta kokonaan kiellettyä ja toisaalta kaikkien listan ulkopuolelle jätettyjen neuvontapalveluiden tarjoaminen taas sallittua⁹⁴. Näin siis periaatteessa, toisaalta myös listan ulkopuolelle jätettyjen neuvontapalveluiden tarjoaminen edellyttää lakisääteiseltä tilintarkastajalta erikseen vanhassa tilintarkastusdirektiivissä määriteltyjen varotoimenpiteiden ja riskianalyyysien toimeenpanoa riippumattomuuden takaamiseksi.

⁹² L. Linnainmaa 2012.

⁹³ Elinkeinoelämän keskusliitto.

⁹⁴ Niemistö A. 2013.

Kielletyiksi neuvontapalveluiksi on nimetty muun muassa joiltain osin veroneuvonta sekä rahoitus- ja investointistrategiaan liittyvät neuvontapalvelut⁹⁵. Listalla olevien neuvontapalveluiden lisäksi jäsenvaltiot voivat kansallisessa lainsäädännössään soveltaa myös asetuksen pakottavia määräyksiä tiukempaa linjaa ja kieltää tilintarkastajilta myös muiden kuin listalla olevien palveluiden tarjoamisen tilintarkastusasiakkailleen.

Asetuksessa esitetty lista ei ole yhdenmukainen tilintarkastusalan kansainvälisten eettisten sääntöjen kanssa. Lisäksi se näyttää ottavan ainoastaan osittain huomioon eri neuvontapalveluiden erilaisesta vaikutuksesta tilintarkastajan riippumattomuuteen ja odotuskuiluun saatuja tutkimustuloksia. Tätä näkökulmaa käsittelen tarkemmin tämän luvun loppupuolen pohdinta osiossa sekä tutkimuksen Johtopäätökset-

⁹⁵ 5. artiklassa ”kielletyillä muilla kuin tilintarkastuspalveluilla” tarkoitetaan seuraavia neuvontapalveluita: 1. veropalvelut, kun ne liittyvät seuraaviin: a. verolomakkeiden täyttäminen; b. palkkoihin liittyvät verot; c. tullit; d. julkisten tukien ja verokannustimien yksilöinti, paitsi jos lakisääteisen tilintarkastajan tai tilintarkastusyhteisön edellytetään lain mukaan antavan tällaisiin palveluihin liittyvää tukea; e. tuki veroviranomaisten suorittamissa verotarkastuksissa, paitsi jos lakisääteisen tilintarkastajan tai tilintarkastusyhteisön edellytetään lain mukaan antavan tällaisiin tarkastuksiin liittyvää tukea; f. välittömien ja välillisten verojen ja laskennallisten verojen laskeminen; g. veroneuvonnan antaminen; 2. palvelut, joihin liittyy osallistuminen tarkastettavan yhteisön johtamiseen tai päätöksentekoon; 3. kirjanpito sekä kirjanpitoaineiston ja tilinpäätöksen laatiminen; 4. palkanlaskentapalvelut; 5. taloudellisten tietojen laatimiseen ja/tai valvontaan liittyvän sisäisen valvonnan tai riskienhallinnan menettelyjen suunnittelu ja toteutus tai sellaisten tietoteknisten järjestelmien suunnittelu ja toteutus, joilla käsitellään taloudellisia tietoja; 6. arvonmäärittäminen, mukaan lukien arvonmääritykset aktuaaripalvelujen tai oikeudenkäyntiin liittyvien tukipalvelujen yhteydessä; 7. oikeudelliset palvelut, jotka liittyvät seuraaviin: a. yleinen oikeudellinen neuvonta, b. tarkastettavan yhteisön puolesta käytävät neuvottelut, ja c. toimiminen asian ajamisen luonteisessa roolissa oikeudenkäynnissä; 8. tarkastettavan yhteisön sisäiseen tarkastukseen liittyvät palvelut; 9. palvelut, jotka liittyvät tarkastettavan asiakkaan rahoitukseen, pääomarakenteeseen ja pääoman kohdentamiseen sekä sijoitusstrategiaan, lukuun ottamatta tilinpäätöksiin liittyvien varmennuspalvelujen tarjoamista, kuten tukikirjeiden (comfort letter) antaminen tarkastettavan yhteisön julkaisemien esitteiden yhteydessä; 10. tarkastettavan yhteisön osakkeiden myynnin edistäminen, kaupankäynti tämän osakkeilla tai tämän osakkeisiin liittyvän merkintäsitoumuksen antaminen; 11. henkilöresursseihin liittyvät palvelut, jotka koskevat seuraavia: a. toimiva johto, joka on sellaisessa asemassa, että sillä on mahdollisuus vaikuttaa merkittävästi lakisääteisen tilintarkastuksen kohteena olevan kirjanpitoaineiston tai tilinpäätöksen laatimiseen, jos tällaisiin palveluihin kuuluu i. ehdokkaiden hakeminen tai etsiminen tällaisiin tehtäviin; tai ii. tällaisiin tehtäviin ehdolla olevien henkilöiden suositusten tarkistaminen; b. organisaatorakenteen suunnittelu; ja c. kustannusseuranta.

luvussa. Neuvontapalveluiden mustan listan sisältävä tilintarkastusasetuksen 5. artikla sisältää lisäksi 3 kappaletta jäsenvaltio-optioita, jotka esitellään tarkemmin jäljempänä.

5. artiklan pääsääntö koskee siis lakisääteisiä tilintarkastajia- tai yhteisöjä, tai niiden kanssa samaan ketjuun tai määräysvaltaan kuuluvaa jäsentä, joka suorittaa PIE-yhteisön lakisääteisen tilintarkastuksen. Tällainen tilintarkastaja ei artiklan mukaan saa välillisesti tai välittömästi tarjota kiellettyjä neuvontapalveluita sen unionissa sijaitsevalle lakisääteiselle tilintarkastusasiakkaalle, sen unionissa sijaitsevalle emoyhtiölle tai määräysvallassa oleville unionissa sijaitseville yrityksille. Kielto koskee ajallisesti koko lakisääteisen tilintarkastuksen kohteena olevaa kautta sekä ajanjaksoa tämän kauden lopusta aina tilintarkastuskertomuksen antamisajankohtaan. Ensimmäisen kohdan ensimmäisen alakohdan b alakohdassa lisäksi määrätään, että kielto koskee myös tarkastettavaa kautta edeltävää kautta, mikäli tarjotut neuvontapalvelut ovat taloudellisten tietojen laatimiseen ja/tai valvontaan liittyvän sisäisen valvonnan tai riskienhallinnan menettelyjen suunnittelu ja toteutus tai sellaisten tietoteknisten järjestelmien suunnittelu ja toteutus, joilla käsitellään taloudellisia tietoja⁹⁶.

Artiklan toisesta kohdasta löytyy artiklan ensimmäinen jäsenvaltio-optio, joka mahdollistaa, että jäsenvaltiot voivat kansallisessa lainsäädännössään kieltää myös muita kuin 5. artiklan ensimmäisen kohdan listassa kielletyiksi määritellyjä neuvontapalveluita, mikäli ne katsovat niiden voivan uhata lakisääteisen tilintarkastajan riippumattomuutta. Mustan listan lisäksi kielletyistä neuvontapalveluista on ilmoitettava tällöin erikseen komissiolle.

⁹⁶ 5. artiklan 1. kohdan toisen alakohdan e alakohdassa luetellut kielletyt neuvontapalvelut.

Artiklan toinen jäsenvaltio-optio löytyy sen kolmannesta kohdasta. Tämä optio ym. poiketen mahdollistaa, että jäsenvaltiot voivat kansallisessa lainsäädännössään sallia tilintarkastajille veropalveluiden – pois lukien verolomakkeiden täyttämisen, palkkoihin liittyvät verot sekä tullit – sekä arvonmäärittämissä palveluiden tarjoamisen lakisääteisille tilintarkastusasiakkailleen. Tämän option käyttäminen edellyttää kuitenkin kolmen erikseen määritellyn ehdon täyttymistä. Ensimmäiseksi tällaisten palveluiden tarjoamisella ei saa olla suoraa vaikutusta tarkastettavaan tilinpäätökseen. Toisaalta tarjottujen palveluiden ”vain vähäinen vaikutus” yhdessä tai erikseen on sallittu. Tämä määritelmä on melko ympäröivä ja voi vaikeuttaa säännöksen soveltamista käytännössä. Ehkäpä sen voitaisiin olettaa tarkoittavan käytännössä esimerkiksi tarkastettavan yhteisön olennaisuusrajan alittavaa summaa tilinpäätöksessä? Tähän kysymykseen ei ole otettu kantaa myöskään Euroopan komission säännöspaketin hyväksymisen yhteydessä julkaisemasta uutta sääntelyä tarkentavasta ”Kysymyksiä ja vastauksia” – julkaisusta⁹⁷. Toisekseen tarkastettavaan tilinpäätökseen kohdistuvien vaikutusten arviointi tulee dokumentoida ”kattavasti” ja se tulee selittää asetuksen 11. artiklassa tarkoitettussa kyseisen tilintarkastusasiakkaan tarkastusvaliokunnalle esitettävässä lisäraportissa. Edellä mainitun lisäksi lakisääteisen tilintarkastajan tulee luonnollisesti noudattaa vanhassa tilintarkastusdirektiivissä säädetyt riippumattomuusperiaatteita. 11. artiklan mukaan tarkastusvaliokunnan oletetaan lisäksi antavan tarvittaessa lisäohjeita kyseisiä neuvontapalveluita koskevissa kysymyksissä. Kuten tämän luvun alussa todettiin, listan ulkopuolelle jätetyt neuvontapalvelut ovat pääsääntöisesti sallittuja. Edellytyksenä tälle on ainoastaan lupa tarkastettavan yhteisön tarkastusvaliokunnalta, jonka on tullut arvioida asianmukaisesti riippumattomuuteen kohdistuvat uhat sekä toteutetut varoitukset vanhan tilintarkastusdirektiivin 22 b artiklan mukaisesti.

⁹⁷ Euroopan Komissio 2014.

4. artiklan 5. kohta käsittelee puolestaan tilannetta, jossa lakisääteistä tilintarkastusta PIE-yhteisölle suorittavan tilintarkastajan tai tilintarkastusyhteisön kanssa samaan ketjuun kuuluva taho⁹⁸ tarjoaa 5. artiklan kiellettyjen neuvontapalveluiden listalla lueteltuja neuvontapalveluja kolmanteen maahan perustetulle⁹⁹ kyseisen PIE-yhteisön määräysvallassa olevalle yritykselle. Kyseisessä tilanteessa on artiklan mukaan asianomaisen tilintarkastajan arvioitava vaarantaako kyseinen ketjun jäsen harjoittama palveluntarjonta lakisääteisen tilintarkastajan riippumattomuuden. Mikäli suoritettavalla palvelulla arvellaan olevan vaikutusta tilintarkastajan riippumattomuuteen, tulee tällöin kyseisen tilintarkastajan ryhtyä varotoimiin riippumattomuuden vaarantumisen ehkäisemiseksi ja uhkien lieventämiseksi. Mainitussa tilanteessa lakisääteinen tilintarkastaja voi jatkaa PIE-yhteisön tilintarkastuksen suorittamista ainoastaan, mikäli se voi asetuksen 6. artiklan sekä vanhan tilintarkastusdirektiivin 22 artiklan b kohdan mukaisesti perustella, ettei sen kanssa samaan ketjuun kuuluvan kyseisen tahon palveluntarjonta vaikuta sen ammatilliseen harkintaan tai tilintarkastuskertomuksen antamiseen ja siten vaaranna tilintarkastajan riippumattomuutta.

4.1.6 Neuvontapalveluiden 70 % raja tilintarkastuspalkkioista

Sallittujen neuvontapalveluiden kokonaissummaa koskeva 70 % raja lakisääteisen tilintarkastuksen kokonaispalkkiosummasta, löytyy tilintarkastusasetuksen PIE-yhteisöjen lakisääteisen tilintarkastuksen suorittamista koskevista edellytyksistä säätelevästä toisesta osastosta, asetuksen 4. artiklasta. Artiklan ensimmäisessä alakohdassa määritellään, että PIE-yhteisöjen lakisääteisestä tilintarkastuksesta maksettavat palkkiot eivät saa olla ehdollisia palkkioita. Tässä säännöksessä ehdollisilla palkkioilla tarkoitetaan tilintarkastustoimeksiannosta maksettavia palkkioita, jotka

⁹⁸ 5. artiklan 5. kohdassa käytetty sanamuotoa *jäsen*.

⁹⁹ lue: ”unionin ulkopuolelle perustetulle”.

on laskettu ennalta määriteltynä liiketoimen tai suoritettun työn tulokseen liittyvällä perusteella. Jättämällä tämän määritelmän ulkopuolelle kuitenkin edellä mainitun kaltaiset palkkiot, jotka rajoittavat EU:n vanhan tilintarkastusdirektiivin 25. artiklan soveltamista¹⁰⁰. Lisäksi tuomioistuimen vahvistamia palkkioita ei pidetä ehdollisina.

Artikla sisältää 2 jäsenvaltio-optiota, joista toinen mahdollistaa asetuksen säännöksiä tiukemman soveltamislinjan ja toinen mahdollisuuden poiketa 4. artiklan 2. kohdan ensimmäisen alakohdan soveltamisesta väliaikaisesti yksittäisten yhteisöjen osalta. 4. artiklan 2. kohdan säännökset koskevat siis PIE-yhteisöjen lakisääteistä tilintarkastusta suorittavan tilintarkastusyhteisön tälle tilintarkastusasiakkaalle tarjoamien sallittujen – eli asetuksen 5. artiklan 1. kohdan ”mustan listan” soveltamisalan ulkopuolelle jääviä – neuvontapalvelujen suorittamista sekä etenkin niiden suorittamisesta maksettavan palkkion kokonaismäärää.

Artiklan 2. kohdan 70 % raja tulee sovellettavaksi, mikäli lakisääteinen tilintarkastaja on tarjonnut edellä mainittuja palveluja kolmena peräkkäisenä tilikautena. Tällöin tilintarkastusasiakkaan näistä palveluista maksama kokonaissumma ei saa ylittää 70 % kyseessä olevien 3. tilikauden aikana tilintarkastajalle nimenomaan lakisääteisen tilintarkastuksen suorittamisesta maksettujen palkkioiden keskiarvosta. Säännös koskee yhtäläillä tarkastettavan yhteisön, sen emoyhteisön, sen määräysvallassa olevien yritysten sekä kyseessä mahdollisesti olevan konsernin konserniti-

¹⁰⁰ EU:n vanhan tilintarkastusdirektiivin 25 artikla: ” Jäsenvaltioiden on varmistettava, että asianmukaisilla säännöillä varmistetaan se, että lakisääteisestä tilintarkastuksesta maksettavat palkkiot a) eivät määräydy osittain tai kokonaan tarkastettavalle yhteisölle tarjottavien oheispalvelujen perusteella; b) eivät voi perustua minkäänlaiseen ehdollisuuteen.”

linpäättöksen lakisääteisistä tilintarkastuksista maksettujen palkkioiden kokonaissummaa sekä niille suoritetuista muista kuin asetuksen 5. artiklan 1. kohdassa tarkoitetuista palveluista maksettujen palkkioiden kokonaissummaa.

Poikkeuksen 70 % rajaan sisällytettävistä neuvontapalveluista muodostavat muut kuin 5. artiklan 1. kohdassa tarkoitetut palvelut, joita vaaditaan EU:n tai kansallisessa lainsäädännössä. Tällaiset palvelut eivät kuulu tämän asetuksen soveltamisalaan eikä niitä sisällytetä mukaan kun lasketaan neuvontapalveluista suoritettujen palkkioiden kokonaissummaa.

4. artiklan 3. kohdassa määrätään 2. kohdan lisäksi sovellettavaksi tulevasta ja käytännön vaikutuksiltaan enemmänkin kyseisen tarkastettavan yhteisön tarkastusvaliokunnan harkinnanvaraisuuden varaan jäävästä lisävaatimuksesta. Se koskee vähintään kolmena peräkkäisenä tilikautena PIE-yhteisölle lakisääteisen tilintarkastuksen suorittanutta tilintarkastajaa. Mikäli kyseiseltä PIE-yhteisöltä saadut kokonaispalkkiot – neuvontapalveluista sekä lakisääteisestä tilintarkastuksesta saatujen palkkioiden yhteissumma – ylittävät kolmena peräkkäisenä tilikautena 15 % tämän lakisääteisen tilintarkastajan kunakin tilikautena saamista kokonaispalkkioista, tulee tämän tilintarkastajan, -yhteisön tai mahdollisesti -yhteisöjen ryhmittymän ilmoittaa asiasta kyseisen PIE-yhteisön tarkastusvaliokunnalle sekä keskusteltavan riippumattomuutta vaarantavista uhista sekä toimista näiden uhkien lieventämiseksi. Tarkastusvaliokunnan harkinnan varaan jää, onko tällöin tarpeen asettaa tilintarkastaja tai -yhteisö suorittamaan lakisääteistä tilintarkastajaa koskeva tilintarkastustoimeksiannon laadunvalvontatarkastus ennen kuin tilintarkastuskertomus voidaan antaa.

Kuten edellä on mainittu, 4. artikla sisältää yhteensä kaksi kappaletta jäsenvaltio-optioita. Artiklan ensimmäinen jäsenvaltio-optio annetaan artiklan toisen kohdan

kolmannessa alakohdassa. Sen mukaan jäsenvaltioille jätetään mahdollisuus säätää kansallisessa lainsäädännössä mahdollisuudesta, että sen toimivaltainen viranomaisen voi lakisääteisen tilintarkastajan pyynnöstä poikkeuksellisesti sallia, että lakisääteinen tilintarkastaja jätetään määrätyn tarkastettavan yhteisön osalta asetuksen 2. kohdan ensimmäisessä alakohdassa säädetyn 70 % rajan soveltamisalan ulkopuolelle enintään kahden tilikauden ajaksi. Toinen jäsenvaltio-optio on annettu 4. artiklan 4. kohdassa, se mahdollistaa, että jäsenvaltiot voivat kansallisessa lainsäädännössään säätää tiukemmista vaatimuksista, kuin mitkä 4. artiklassa on annettu.

4.2 PIE-yhteisöjä koskevan uuden sääntelyn vaikutuksista Euroopan tilintarkastusmarkkinoihin

EU:n keskeisin tavoite lakisääteisen tilintarkastuksen markkinoita koskevan lainsäädännön uudistamistyölle on sijoittajien luottamuksen lisääminen taloudellisiin tietoihin finanssikriisin horjutettua sitä. Muutettu direktiivi ja uusi asetus sisältävät edellisissä alaluvuissa pääosiltaan käsitellyjä toimenpiteitä, joilla pyritään vahvistamaan lakisääteisten tilintarkastajien riippumattomuutta, tehdään tilintarkastuskerptomuksesta informatiivisempi, vahvistetaan tilintarkastuksen valvontaa ja siis pyritään ennen kaikkea lisäämään markkinoiden luottamusta tilintarkastettuihin tilinpäätöstietoihin.

Lainsäätäjän tarkoituksena on siis käytännössä kaventaa tilintarkastuksen odotuskuilua pyrkimällä lisäämään tilintarkastajia koskevaa sääntelyä sekä sitä kautta näiden uskottavuutta ja sijoittajien luottamusta, eli parantaa tilintarkastajien riippumattomuuden ulkoista kuvaa. Tilintarkastuksen odotuskuilun kannalta mielenkiintoista on etenkin tutkia tilintarkastajien riippumattomuuden lisäämiseksi säädettyä PIE-yhteisöjä koskevaa sääntelyä kuten kiellettyjen neuvontapalveluiden lista sekä sal-

lituista neuvontapalveluista maksettuja palkkioita koskeva 70 % raja. Voidaan ensinnäkin pohtia tutkimuksessa aiemmin käsitellyn varhaisemman tilintarkastuksen odotuskuilun tutkimuksen tulosten perusteella, onko odotuskuilu johtanut osaltaan jopa direktiivin ja asetuksen sääntelyn muodostumiseen peilattaessa sitä sääntelyn alkuperäisiin tavoitteisiin.

Lisäksi voidaan esittää arvioita johtaako nyt julkaistu uusi sääntely EU:n asettamien tavoitteiden täyttymiseen unionin tilintarkastusmarkkinoilla. Toisaalta jos tavoitteeksi asetuksen sisältämälle sääntelylle asetetaan oletettavasti riippumattomuuden lisääminen ja PIE-yhteisöjen tilintarkastuksen laadun parantaminen, voidaan uuden sääntelyn vaikutuksia markkinoihin sekä lainsäätäjän asettamiin tavoitteisiin arvioida vertaamalla niitä vastaavan aiemmin voimaan tulleen sääntelyn aikaansaamiin vaikutuksiin tilintarkastajien riippumattomuuteen ja työn laatuun Euroopan ulkopuolella.

Kyseistä uuden asetuksen kanssa vertailukelpoista sääntelyä on aiemmin otettu käyttöön esimerkiksi Yhdysvalloissa¹⁰¹, koskien neuvontapalveluiden tarjoamisen rajoittamista. Tilintarkastusasetuksen kiellettyjen palveluiden listan vaikutuksia EU:n alueella arvioidaan vertaamalla niitä Yhdysvalloista saatuihin tutkimustuloksiin neuvontapalveluiden rajoittamisen vaikutuksista. Tilintarkastusdirektiivin firmarotaatiopakon vaikutuksia arvioidaan vertaamalla EU:n uutta lainsäädäntöä Etelä-Korean tilintarkastusmarkkinoista saatuihin tutkimustuloksiin ennen ja jälkeen tilintarkastajan rotaation pakolliseksi tehnyttä lainsäädäntöä.

¹⁰¹ Esimerkiksi Sarbanes-Oxley Act of 2002.

4.2.1 Uudessa EU-lainsäädännössä kielletyt tai rajoitetut neuvontapalvelut suhteessa aiempaan tilintarkastuksen odotuskuilun tutkimukseen

Tarkasteltaessa kiellettyjen neuvontapalveluiden listaa, voidaan nähdä, että erilais-
ten neuvontapalveluiden erilaista vaikutusta odotuskuiluun ei ole täysin huomioitu.
Ensinnäkin kaikki paitsi veroneuvontaan ja arvonmäärityspalveluihin liittyvät neu-
vontapalvelut on tilintarkastusasetuksen 5. artiklan kiellettyjen neuvontapalvelui-
den listalla asetettu samanarvoiseen asemaan. Toisaalta arvonmäärityspalveluiden
ja veroneuvonnan asettaminen samaan kategoriaan - eli niiden sisällyttäminen ar-
tiklan 3. alakohdan jäsenvaltio-optioon, jonka perusteella jäsenvaltiot voivat sallia
niiden tarjoamisen kansallisissa lainsäädännöissään – ei myöskään ole linjassa
aiempien tieteellisten havaintojen kanssa.

Tilintarkastuksen odotuskuilun tutkimus osoittaa, että kirjanpitoon ja sisäiseen las-
kentaan liittyvien laskentatoimen palveluiden tarjoaminen näyttäisi vaikuttavan
odotuskuiluun sitä kasvattaen, siinä missä yritysrahoitukseen liittyvien neuvonta-
palveluiden tarjoamisella on havaittu olevan muita suurempi odotuskuilua kasvat-
tava vaikutus tilintarkastajan riippumattomuuden ulkoiseen kuvaan. Tilintarkastus-
asetuksen 5. artiklan kiellettyjen neuvontapalveluiden listalla esimerkiksi sekä ti-
lintarkastusasiakkaan sisäiseen laskentaan, että sisäiseen tarkastukseen liittyvät
neuvontapalvelut on asetettu rinnasteiseen asemaan esimerkiksi ”—tarkastettavan
asiakkaan rahoitukseen, pääomarakenteeseen ja pääoman kohdentamiseen sekä si-
joitusstrategiaan—” liittyvien neuvontapalveluiden kanssa. Kuitenkin näiden esi-
merkien eriasteisesta vaikutuksesta tilintarkastuksen odotuskuiluun ja etenkin ti-
lintarkastajien riippumattomuuden ulkoiseen kuvaan on saatu tuloksia, kuten jo
aiemmin luvussa 3.3 esitin.

Vielä ed. mainittua suuremmalta ristiriidalta 5. artiklan sääntelyssä vaikuttaa arvonmäärittämissä palveluiden ja vero-oikeudellisen neuvonnan samanlainen käsittely vaikka veropalveluiden tarjoamisella on aiemmassa tutkimuksessa yleensä havaittu jopa positiivinen vaikutus tilintarkastajien riippumattomuuden ulkoiseen kuvaan¹⁰² sekä tilintarkastuksen laatuun¹⁰³. Puhtaasti akateemisen tutkimuksen tuloksiin pohjaten voitaisiin jopa perustellusti esittää vero-oikeuteen liittyvien neuvontapalveluiden jättämistä koko kiellettyjen palveluiden listan ulkopuolelle.

Toisaalta arvonmäärittäykseen liittyviä palveluita on perinteisesti pidetty ongelmallisina tilintarkastajan riippumattomuuden ja odotuskuilun kannalta. Esimerkiksi Yhdysvalloissa arvonmäärittämissä palveluiden tarjoaminen lakisääteisille tilintarkastusasiakkaille on nykyisin ainakin osin kielletty. Perusteena tälle ratkaisulle oli suuri oman työn tarkastamisen riski.¹⁰⁴ Tarkennuksena lisäksi due diligence-palvelut sisältyvät mukaan tähän 3. alakohdan kansallisen option piiriin muiden arvonmäärittämissä palveluiden sekä veropalveluiden kanssa ja ovat siten säädettävissä sallituiksi neuvontapalveluiksi kunkin jäsenvaltion kansallisessa lainsäädännössä¹⁰⁵.

Yllä esitetyn perusteella voidaan pohtia johtaako kiellettyjen neuvontapalveluiden lista ja siten 5. artikla rakenteensa puolesta mahdollisimman tehokkaasti EU:n tavoitteeseen, eli tilintarkastajien riippumattomuuden ulkoisen kuvan parantamiseen. Tehokkaampi vaikutus ja kohdennus olisi ehkä saatu pohtimalla vielä tarkemmin eri palveluiden erilaista luonnetta ja sääätelyä sen kannalta. Nyt on mahdollista, että osa 5. artiklan sääntelystä ei vaikuta lainkaan tai vaikuttaa jopa negatiivisesti¹⁰⁶ tilintarkastajien riippumattomuuden ulkoiseen kuvaan ja samalla tuo mahdollisesti

¹⁰² P. Law 2010 s. 114.

¹⁰³ W. Kinney et al. 2004 s. 585.

¹⁰⁴ C. Cullinan 2004 s. 861.

¹⁰⁵ Euroopan Komissio 2014.

¹⁰⁶ Vrt. vero-oikeudelliset neuvontapalvelut.

lisää byrokratiaa sekä kustannuksia¹⁰⁷ näitä palveluita käyttävien yritysten toimintaan.

Toisaalta 4. artiklan sisältämää 70 % rajaa koskevaa sääntelyä voidaan lisäksi kritisoida sen tarpeellisuudesta, sillä kiellettyjen neuvontapalveluiden listaa – vaikka vero- sekä arvonmäärityspalvelut olisikin 5. artiklan kansallisen option sallimalla tavalla säädetty sallituiksi neuvontapalveluiksi kansallisessa lainsäädännössä - voidaan pitää sisällöltään varsin kattavana ja jos vielä ajatellaan ainoastaan listan ulkopuolisten neuvontapalveluiden kuuluvan 70 % rajan soveltamisalaan, mitä tällöin jää vero- ja arvonmäärityspalveluiden lisäksi jäljelle? Saati kuinka ”mustan listan” ulkopuolisten palveluiden määrä voisi ikinä kohota yli 70 % tarkastettavan yhteisön tilintarkastuspalkkiosta?

4.2.2 Havaintoja Yhdysvalloista suhteessa neuvontapalveluiden rajoittamista koskevaan EU-lainsäädäntöön

Yhdysvalloissa on jo 2000-luvun alussa voimaan tullut neuvontapalveluiden tarjoamista rajoittavaa lainsäädäntöä. Toinen vertailukohta uudelle EU-oikeuden sääntelylle voidaan hakea tilintarkastusasetuksen lakisäätöisen tilintarkastajan pakollisesta vaihtamisesta – eli nk. ”firmarotaatiosta” - Etelä-Koreasta, jossa pakollinen, lakisäätöinen, ”firmarotaatio” oli voimassa vuosina 2006 - 2010. Pakollisuudesta luovuttiin Etelä-Koreassa 4 vuotta lainsäädännön voimaantulon jälkeen, koska sääntelyn hyödyistä ei ollut saatu vielä siihen mennessä varmuutta¹⁰⁸.

¹⁰⁷ S. Y. Kwon et al. 2014 s. 192.

¹⁰⁸ S. Y. Kwon et al. 2014 s. 192.

Esimerkiksi yhdessä varsin tuoreessa tilastotieteellisessä tutkimuksessa Yhdysvaltojen tilintarkastusmarkkinoista¹⁰⁹ oli selvitetty tilintarkastajien tarjoamien neuvontapalveluiden suhdetta tilintarkastuksen laatuun, laadun kuvaajana oli käytetty tilintarkastettuihin tilinpäätöksiin tehtyjen oikaisujen määrää. Tutkimus oli toteutettu vertaamalla yrityksiä, jotka vuosien 1995 - 2000 aikana maksoivat näiden lakisääteisille tilintarkastajille muita kuin tilintarkastuspalkkioita, niihin yrityksiin, jotka eivät olleet maksaneet lakisääteisille tilintarkastajilleen palkkioita neuvontapalveluista. Tutkimusolettamaksi oli asetettu, USA:n hallinnon vuosina 2000 - 2002 säättämien tilintarkastajien tarjoamien neuvontapalveluiden rajoituksia koskevien rajoitusten mukaisesti, että lakisääteiseltä tilintarkastajalta hankituista neuvontapalveluista maksettujen palkkioiden määrä lisäsi todennäköisyyttä kyseessä olevan yrityksen tilintarkastettuun tilinpäätökseen kohdistuviin oikaisuihin.¹¹⁰

Edellä mainitun tutkimuksen päähavainnot liittyivät esimerkiksi eri neuvontapalveluiden erisuuntaiseen vaikutukseen tilintarkastettujen tilinpäätösten oikaisujen todennäköisyyteen, joka on linjassa myös tilintarkastuksen odotuskuilun tutkimuksesta saatuihin tuloksiin eri neuvontapalveluiden erilaisesta vaikutuksesta odotuskuiluun. Lisäksi tutkimuksessa havainnointiin – *knowledge spilloverin*¹¹¹ mukaisesti – neuvontapalveluiden kieltojen vaikutuksia taloudellisen raportoinnin laatuun sekä asiantuntijapalveluiden kustannuksiin sekä havaittiin yhteys *määrittelemättömien neuvontapalveluiden*¹¹² sekä jonkinasteisen taloudellisen riippuvuussuhteen välillä, joka voisi lisätä tilintarkastettuihin tilinpäätöksiin tehtyjen oikaisujen määrää.

¹⁰⁹ W. Kinney et al. 2004.

¹¹⁰ W. Kinney et al. 2004 s. 584.

¹¹¹ Ks. lisää *knowledge spilloverista* M.-L. Saarikivi 2000, s. 387.

¹¹² ”unspecified NAS”

Tutkimuksessa ei havaittu tilastollisesti merkittävää positiivista korrelaatiota sisäisiin kontroleihin ja tarkastuksiin liittyvistä palveluista maksettujen palkkioiden ja oikaisujen välillä, lisäksi veropalveluista maksettujen palkkioiden havaittiin korreloivan tyypillisesti jopa negatiivisesti tilinpäätösoikaisujen kanssa ja että positiivinen hyöty tilintarkastuksen laatuun ylittää selvästi näistä palkkioista mahdollisesti syntyvän taloudellisen riippuvuussuhteen. Lisäksi tutkimuksessa *määrittelemättömiä neuvontapalveluiksi* kutsuttujen palveluiden palkkioiden määrän havaittiin siis korreloivan positiivisesti tilinpäätöksiin tehtyjen oikaisujen määrän kanssa.¹¹³

Tutkimuksesta saadut tulokset ovat, kuten todettua ja oletettua, melko lailla samoilla linjoilla tilintarkastuksen odotuskuilun tutkimuksen kanssa siitä, että erilaiset neuvontapalvelut vaikuttavat eri tavoin, niin odotuskuilun kokoon kuin myös varsinaiseen tilintarkastuksen laatuun. Toisaalta mielenkiintoista on myös se, kuinka samansuuntaisia vaikutukset ovat, eli veropalvelut jopa pienentävät odotuskuilua ja samalla jopa parantavat tilintarkastuksen laatua. Pitäisikö EU:n siis jopa kannustaa uudessa lainsäädännössään lakisääteisiä tilintarkastajia tarjoamaan veropalveluita asiakkailleen?

Toisaalta uudessa EU lainsäädännössä esimerkiksi rahoitukseen liittyvät palvelut on asetettu lähes samalle viivalle veropalveluiden kanssa, vaikka niiden on odotuskuilun tutkimuksessa havaittu vaikuttavan odotuskuiluun selkeän negatiivisesti ja toisaalta katsoa kuuluvan mitä todennäköisimmin em. tutkimuksessa juuri tilintarkastuksen laatuun negatiivisesti vaikuttaneisiin *määrittelemättömiin neuvontapalveluihin*.

¹¹³ W. Kinney et al. 2004 s. 584-585.

Lisäksi tutkimuksessa Yhdysvaltain tilintarkastusmarkkinoista pohdittiin myös odotuskuilun tutkimuksessa usein esitettyä *knowledge spillover*-termilläkin tunnettua seikkaa ja vietiin se vielä askeleen useita muita tutkimuksia pidemmälle, seuraavan ajatuksen kautta, eli kieltämällä esimerkiksi veropalveluiden tarjoaminen tilintarkastajalta, näiden asiantuntijapalveluiden hankkimisen kustannukset tulisivat todennäköisesti kasvamaan ja toisaalta tällöin menetettäisiin myös niistä saadut positiiviset vaikutuksen tilintarkastuksen laatuun. Tutkimuksessa todettiin myös, ettei tällöin mahdollisesti kasvava tilintarkastajien riippumattomuus myöskään vastaa hyödyiltään kasvavia kustannuksia ja menetettyjä positiivisia vaikutuksia tilintarkastuksen laatuun.

4.2.3 Havainnot Etelä-Koreasta suhteessa pakollista firmarotaatiota koskevaan uuteen EU lainsäädäntöön

Etelä-Korean tilintarkastusmarkkinoita tutkinut vuonna 2014 julkaistu aineistotutkimus vertasi tilintarkastuksen tehokkuutta, kustannuksia sekä tarkastukseen käytettyä tuntimäärää ennen firmarotaatiolainsäädännön voimaantuloa sekä koko sen voimassaoloajan.¹¹⁴ Kuten myös uuden EU-lainsäädännön, myös Etelä-Korean lainsäätäjän tavoitteena oli pakollisen firmarotaation kautta tehostaa tilintarkastusta sekä myös parantaa sen laatua.

Ensinnäkin tutkimuksessa havaittiin, että tilintarkastuksen laatu – jota tutkimuksessa mitattiin harkinnanvaraisten jaksotusten avulla – pysyi ennen sääntelyä ja sääntelyn jälkeen lähes muuttumattomana, eli tutkimuksen aineiston perusteella pakollisen firmarotaation ei havaittu parantavan tilintarkastuksen laatua eikä toisaalta myöskään laskevan sitä, tilintarkastuksen laatu pysyi siis tarkasteluperiodin 2000 -

¹¹⁴ S. Y. Kwon et al. 2014 s. 167.

2010 aikana muuttumattomana¹¹⁵. Tämä myös tukee Etelä-Korean hallinnon ratkaisua luopua kyseisestä sääntelystä vuonna 2010.

Toisaalta tutkimuksessa havaittiin tilintarkastuspalkkioiden nousseen selvästi pakollista firmarotaatiota koskevan sääntelyn tultua voimaan 2006, verrattuna sääntelyä edeltäneeseen tutkittuun ajanjaksoon 2000 - 2005. Lisäksi pakollisen firmarotaation havaittiin nostaneen tilintarkastuksen kustannuksia laajasti sekä kaikilla tilintarkastusasiakkailta kuin myös tilintarkastusyhteisöilläkin, ilman havaittavia positiivisia vaikutuksia tilintarkastuksen laatuun.¹¹⁶ Lisäksi tutkimuksessa todettiin, että tärkeä johtopäätös joka tutkitun aineiston perusteella voidaan esittää, on, etteivät pakolliset lainsäädännölliset rajoituksen lakisääteisen tilintarkastajan sekä tilintarkastusasiakkaan asiakassuhteessa johda tilintarkastuksen laadun parantumiseen.

Etelä-Korean pakollisesta firmarotaatiokokeilusta saatujen havaintojen valossa voidaan pitää varsin loogisena, että esimerkiksi Yhdysvaltojen edustajainhuone sekä Yhdistyneen kuningaskunnan kilpailukomissio ovat viimeaikaisella lainsäädännöllään linjanneet hidastavansa – päinvastoin kuin uuden EU-lainsäädännön esittämä sääntely PIE-yhteisöjen pakollisesta firmarotaatiosta – suunnitelmiaan säätää pakollisesta tilintarkastusyhteisön rotaatiosta lähiaikoina¹¹⁷.

¹¹⁵ S. Y. Kwon et al. 2014 s.191-192.

¹¹⁶ S. Y. Kwon et al. 2014 s. 192.

¹¹⁷ Kts. esim. AICPA 2013 & CGMA Magazine 2014.

5 JOHTOPÄÄTÖKSET

5.1 Analysoinnin jäsentely

Ensiksi vastataan seuraaviin tutkimuksen Johdanto-luvussa asetettuihin väli-tutkimustehtäviin: mikä erityisesti voisi synnyttää tai kasvattaa odotuskuilua, onko tarjottujen neuvontapalveluiden tyypillä vaikutusta odotuskuilun esiintymiseen, millainen odotuskuilu on kyseessä; eli voiko odotuskuilua kuvata; määritellä tai rajata, millaisia haittavaikutuksia sillä voisi olla ja kuinka mahdollista odotuskuilua voitaisiin esimerkiksi lainsäädännön avulla kaventaa? Tämän jälkeen esitellään havaittuja tutkimustuloksia ja päätelmiä edellä mainittuihin tutkimustehtäviin koko tutkimuksen perustana olevan tilintarkastuksen odotuskuilun viitekehyksen mukaisesti, jaotteleamalla niiden esittelyn karkeasti Porterin odotus-suoritus-kuilu-mallia mukaillen tilintarkastuksen *suorituskuilun*¹¹⁸ kahteen alatekijään: ensinnäkin *puutteelliseen suorituskuiluun* liittyvät tulokset¹¹⁹; johtopäätökset liittyvät tässä osiossa lähinnä tilintarkastajan riippumattomuuteen, tilintarkastajan riippumattomuuden ulkoisen kuvan vaarantumiseen, sekä tämän aikaansaaviin syihin ja seurauksiin. Toinen osio käsittelee *puutteelliseen säännöskuiluun* liittyvät tulokset¹²⁰; joiden osalta pohdin etenkin syitä tilintarkastajan riippumattomuuden ulkoisen kuvan vaarantumiseen ja esitän myös lukua 5.1 proaktiivisempia johtopäätöksiä siitä, voisiko tilintarkastajien tilintarkastusasiakkaille tarjoamiin neuvontapalveluihin liittyvää odotuskuilua pienentää lainsäädäntöä tai tilintarkastuksen valvontaa muuttamalla.

Tämän jälkeen esitellään EU:n uuden tilintarkastuslainsäädännön analysoinnin pohjalta tehtyjä havaintoja, peilaten niitä tilintarkastuksen odotuskuilun ja neuvon-

¹¹⁸ ”performance gap”

¹¹⁹ Kuilu tilintarkastajien tosiasiallisesti saavuttaman suoritus-tason ja eri sidosryhmien odottaman suoritus-tason välillä.

¹²⁰ Kuilu tilintarkastajien tosiasiallisten lainmukaisten tehtävien ja tilintarkastajilta odotettavien tehtävien välillä.

tapalveluiden näkökulmasta. Fokus on erityisesti uuden EU-lainsäädännön arvottamisessa, vertaamalla sen valmiita sanamuotoja sen lähtökohtaisiin tavoitteisiin. Lisäksi pohditaan sen vaikuttavuutta tilintarkastuksen odotuskuilun näkökulmasta ja analysoidaan millaisia vaikutuksia sillä voisi olla unionin tilintarkastusmarkkinoihin yleensä, sekä tilintarkastusyhteisöjen mahdollisuuksiin tarjota lakisääteisille tilintarkastusasiakkailleen neuvontapalveluita tulevaisuudessa.

5.2 Havainnot puutteellisen suorituskuilun näkökulmasta

Tutkimusaineiston valossa ja aiempaan kotimaiseen tutkimukseen viitaten voitaneen todeta, että myös Suomessa – kuten myös muualla unionin alueella - tilintarkastusasiakkaille tarjottuihin neuvontapalveluihin liittyy edelleen tilintarkastuksen odotuskuilua. Vaikuttaa myös siltä, että tilintarkastusasiakkaille tarjottuihin neuvontapalveluihin liittyvä odotuskuilu aiheuttaa nimenomaan tilintarkastajan riippumattomuuden ulkoisen kuvan vaarantumista, eli kuilu liittyy tilintarkastusasiakkaiden tai muiden sidosryhmien oletukseen tilintarkastajan riippumattomuuden vaarantumisesta tilanteesta, jossa tilintarkastusasiakkaalle tarjotaan neuvonantopalveluita, vaikka riippumattomuuden tosiasiallisesta vaarantumisesta ei ole olemassa kiistatonta empiiristä näyttöä. Tilintarkastajien tilintarkastusasiakkaille tarjoamiin neuvontapalveluihin liittyvää odotuskuilua voidaan siis kuvata Porterin mallin mukaiseksi puutteelliseksi suorituskuiluksi.

Vaikuttaa myös siltä, että tarjottujen neuvontapalveluiden tyypillä on merkitystä odotuskuilun muodostumiseen. Vähäisin – ja osassa tapauksia jopa positiivinen - vaikutus riippumattomuuden ulkoiseen kuvaan vaikuttaisi olevan tilintarkastajan tarjoamalla vero-oikeudelliseen neuvontaan liittyvillä palveluilla, toisaalta esimer-

kiksi kirjanpitoon ja yritysten sisäiseen laskentaan liittyvien laskentatoimen palveluiden tarjoaminen näyttäisi vaikuttavan odotuskuiluun negatiivisesti, eli sitä kasvattaen. Yritysrahoitukseen liittyvien neuvontapalveluiden tarjoamisella taas näyttäisi olevan muuta joukkoa suurempi negatiivinen vaikutus tilintarkastajan riippumattomuuden ulkoiseen kuvaan.

Tilintarkastajan riippumattomuuden ulkoisen kuvan vaarantumisen sekä siitä seuraavan tilintarkastusalan yhteiskunnallisen arvostuksen ja hyödyn vähentymisen voidaan katsoa aiheuttavan monia negatiivisia seurauksia eri sidosryhmien näkökulmasta. Yhteiskunnallisesta näkökulmasta esimerkiksi taloudellisen raportoinnin sekä tilinpäätösinformaation luotettavuus voi heikentyä ja sen seurauksena talouden epävarmuus lisääntyä. Lisäksi tilintarkastusasiakkaan kannalta tilinpäätösinformaatioon kohdistuva epäluottamus voi esimerkiksi nostaa tilintarkastusvelvollisen saaman rahoituksen hintaa sekä heikentää yrityksen sijoittajasuhteita ja vaikuttaa negatiivisesti yhteisön liike- tai muuhun toimintaan, esimerkiksi heikentää yhteisön mainetta yhteistyökumppanina tai asiakkaana.

Tilintarkastusalan kannalta riippumattomuuden ulkoisen kuvan heikentyminen voi vaikuttaa negatiivisesti alan toistaiseksi vielä nauttimaan yhteiskunnalliseen erityisasemaan sekä arvostukseen. Tämän seurauksena negatiiviset vaikutukset voisivat pitkällä tähtäimellä ulottua jopa tilintarkastuspalkkioiden kasvun ja liiketoiminnan yleiseen kehitykseen tai jopa alan tulevaisuuteen yleensä, sillä tilintarkastusinstituution yksi tärkeimmistä tehtävistä on lisätä talouden luottamusta ja vakautta. Tilintarkastajan riippumattomuuden ulkoisen kuvan heikentyminen voi myös vähentää alan vetovoimaa työnantajana.

Tilintarkastajien ammattikunnan maineen ja luotettavuuden rapautuminen voisi pahimmassa tapauksessa jopa lisätä tilintarkastajia vastaan nostettujen kanteiden määrää ja todennäköisyyttä tilintarkastustoimintaan kuuluvan vahingonkorvausriskin realisoitumiseen, koska ammattikunnan muiden sidosryhmien silmissä nauttima luottamus taloudellisen informaation varmentajana kärsisi ja voisi osaltaan lisätä epäilyksiä tilintarkastajien saavuttamaa suorituskykyä kohtaan. Toisaalta Suomen vahingonkorvausoikeusjärjestelmän ominaispiirteiden vuoksi riippumattomuuden ulkoisen kuvan vaarantumiseen liittyvän vahingonkorvausriskin suuruusluokkaa voitaneen kuitenkin pitää varsin pienenä.

Myös tilintarkastusasiakkaille tarjottuihin neuvontapalveluihin liittyvän tilintarkastuksen odotuskuilun lyhyen tähtäimen negatiiviset vaikutukset voidaan toistaiseksi luokitella vähäisiksi. Niiden eskaloituminen suuremmaksi ongelmaksi vaikuttaisi olevan estettävissä. Tilintarkastuksen odotuskuilua käsitelleen aineiston ja kotimaisen tutkimuksen vaikuttaa siltä, ettei tilintarkastajan riippumattomuuden vaarantumisen kokevilla sidosryhmillä välttämättä ole Suomessa ollut toimivaa valituskanavaa tai he eivät ainakaan ole tunnistaneet tilintarkastajien ammattikuntaa valvovaa elintä, johon kannella epäillyistä väärinkäytöksistä. Nämä sidosryhmät eivät toisaalta välttämättä myöskään tunnista sellaisia normeja tai konkreettisia riippumattomuuden määrittäviä tunnusmerkkejä, joihin vedota, mikäli riippumattomuuden vaarantumisen kokeva aktori muuten tekisi kantelun TILA:an. Tästä näkökulmasta tilintarkastusasiakkaille tarjottuihin neuvontapalveluihin vaikuttaisi - ainakin puutteellisen suorituskuilun synnyttämänä oheistuotteena – liittyvän myös Porterin mallin mukainen puutteellinen säännöskuilu. Nähtäväksi jää muuttuuko asiantila

uuden Patentti- ja rekisterihallituksen alle perustettavan tilintarkastajien valvontaelimen synnyttämisen¹²¹ ja nykyisten valvontalautakuntien lakkauttamisen myötä¹²², vai jääkö muutos todellisuudessa ainoastaan organisatoriseksi.

5.3 Havainnot puutteellisen säännöskuilun näkökulmasta

Tilintarkastajien tarjoamiin neuvontapalveluihin liittyvän riippumattomuuden ulkoisen kuvan vaarantumisen ehkäisemiseksi on julkisessa keskustelussa ehdotettu moninaisia sääntelyyn ja valvontaan perustuvia ratkaisuja. Esimerkiksi Euroopan komissio esitti alkuperäisessä tilintarkastuspolitiikkaa käsitelleessä keskustelunavauksessaan - Vihreä kirja - haluavansa tutkia mahdollisuutta kieltää tilintarkastusyhteisöjä kokonaan tarjoamasta lakisääteiseen tilintarkastukseen kuulumattomia neuvontapalveluja. Komissio myös arvioi, että tämä saattaisi johtaa tarkastusviranomaisten kaltaisten ”puhtaiden tilintarkastusyhteisöjen” perustamiseen. Vihreässä kirjassa myös alkujaan todettiin, että ihanteellisessa tilanteessa tilintarkastajilla ei saisi olla liiketoiminnallista intressiä tarkastettavaa yritystä kohtaan.¹²³ Valmis säädösteksti ei kuitenkaan direktiivin tai asetuksen osalta pitänyt sisällään mitään näin radikaaleja rajoituksia ja neuvontapalveluiden tarjoamista lakisääteisille tilintarkastusasiakkaille rajoittavat säädökset on sekin säädetty koskemaan ainoastaan PIE-yhteisöjä, sisältäen lisäksi myös monia muita ehtoja, joiden täytyminen on edellytyksenä ennen kuin varsinaiset rajoitukset neuvontapalveluiden tarjoamiseen tilintarkastusasiakkaille astuvat voimaan, esimerkiksi 70 % rajaa tilintarkastuspalkkiosta koskeva säännös.

Komission Vihreässä kirjassaan esittämiin näkökulmiin eri sidosryhmiltä saamiensa vastausten perusteella selkeä enemmistö tilintarkastusalan ammattilaisista

¹²¹ *Tilintarkastusvalvonta*, kts. HE 254/2014 s. 39

¹²² HE 254/2014 s. 42.

¹²³ Vihreä kirja s. 12 – 13.

vastusti neuvontapalveluiden kieltämistä¹²⁴. Myös Keskuskauppakamari ilmaisi vastustavansa neuvontapalveluiden yksiselitteistä kieltä ja korosti riippumattomuuden vaarantumista koskevan ennaltaehkäisevän valvonnan roolia ja riippumattomien valvontaorganisaatioiden aseman vahvistamista ongelman ratkaisemiseksi. Lisäksi kansainvälisen valvontayhteistyön tehostaminen edelleen mainitaan merkittävänä tekijänä tilintarkastajien riippumattomuuden turvaamiseksi Komission alkuperäiselle ehdotelmalleen saamista asiantuntijalausunnoissa¹²⁵. EU:n julkaistua lopulliset versiot uudesta tilintarkastus-direktiivistä ja –asetuksesta, voidaankin todeta asiantuntijalausuntoja hyvin pitkälti kuunnellun, vaikkakin edes joitain alkuperäisten ehdotusten suuntaisia rajoituksia neuvontapalveluiden tarjoamiselle lakisääteisille tilintarkastusasiakkaille sentään säädettiin.

Aiempien tutkimustulosten valossa tutkimuksessa saavutettiin johtopäätös siitä, että riippumattomuuden varmistamiseksi ja samalla riippumattomuuden ulkoisen kuvan vaarantumiseen liittyvän odotuskuilun kaventamiseksi, tilintarkastuksen valvontaelinten kehittäminen olisi kokonaistaloudellisesti paras ratkaisu ja vastaaviin toimiin on myös kansallisessa lainsäädännössä jo tilintarkastusjärjestelmän uudistamisen tiimoilta ryhdytty¹²⁶. Tilintarkastusasiakkaiden neuvontapalveluista esimerkiksi *knowledge spilloverin* seurauksena saaman merkittävän kokonaisyödyn vuoksi on kuitenkin vallitsevassa tilanteessa havaitsemieni tutkimustulosten valossa rationaalisempaa sallia tilintarkastajien tarjoamat neuvontapalvelut sekä pyrkiä ylläpitämään hyväksyttävän - alhainen - odotuskuilun taso ja yrittää sitä vastoin kaventaa ulkoiseen riippumattomuuden kuvaan liittyvää odotuskuilua muilla tavoin kuin neuvontapalvelut kokonaan kieltämällä. Sekä saadun palvelun, että kustannuste-

¹²⁴ Kts. KHT-yhdistys.

¹²⁵ Keskuskauppakamarin lausunto: Vihreä kirja – tilintarkastuspolitiikka: kriisin opetukset, Pauli K Matila, 22.11.2010.

¹²⁶ Kts. HE 254/2014.

hokkuuden kannalta tilintarkastajiltaan neuvontapalveluita hankkivat tilintarkastusasiakkaat hyötyvät tilanteessa, verrattuna siihen että lakisääteinen tilintarkastus ja neuvontapalvelut ostettaisiin eri toimijalta. Tutkimustulosten valossa tilintarkastusasiakkaille tarjottuihin neuvontapalveluihin liittyvän tilintarkastajan riippumattomuuden ulkoisen kuvan vaarantumisen ennaltaehkäisemiseksi ja odotuskuilun pienentämiseksi, olisi niihin liittyvien tilintarkastajan väärinkäytösten epäilyille luotava tarkoituksenmukaisempi väärinkäytösten raportointi/tutkintakanava. Vaikuttaa siltä, etteivät tällaiset epäilyt nykytilanteessa tule esimerkiksi Suomessa tehokkaasti TILA:n käsiteltäväksi, vaan ne jäävät vaille ratkaisua ja ovat siten omiaan kasvattamaan tilintarkastusasiakkaille tarjottuihin neuvontapalveluihin liittyvää odotuskuilua, vaikka ne olisivatkin tosiasiallisesti ns. aiheettomia. Mikäli TILA:n valvonta-asioiden ratkaisujen kaltaisia ennakkotapausluonteisia ratkaisuja löytyisi myös tilintarkastusasiakkaille tarjottuihin neuvontapalveluihin liittyvän riippumattomuuden ulkoiseen vaarantumiseen liittyvistä kanteluista, olisi sillä varmasti niihin liittyvää odotuskuilua kaventava vaikutus. Luonnollisesti olettaen, ettei tosiasiallinen tilintarkastajan riippumattomuus olisi käsiteltävissä tapauksissa yksin neuvontapalveluiden tarjoamisen seurauksena vaarantunut. Toisesta näkökulmasta voitaneen arvioida, että tilintarkastajien tilintarkastusasiakkaille tarjottuihin neuvontapalveluihin liittyvää odotuskuilua nykytilanteessa kasvattaa entisestään se tosiasia, että epäilyt riippumattomuuden vaarantumisesta tai ulkoinen riippumattomuuden vaarantuminen eivät yleensä tule minkään toimielimen tutkittavaksi ja lopullisesti ratkaisemaksi.

Saamieni tutkimustulosten valossa olisi mielenkiintoista selvittää eri sidosryhmien näkökulmia tilintarkastusasiakkaille tarjottujen neuvontapalveluiden aiheuttamasta tilintarkastajien riippumattomuuden ulkoisen kuvan vaarantumisesta, esimerkiksi haastattelemalla ainoastaan muihin kuin tilintarkastajiin tai tilintarkastusasiakkaisiin kuuluvien sidosryhmien edustajia. Lisäksi voitaisiin selvittää kuinka luoda

myös neuvontapalveluihin liittyvän riippumattomuuden vaarantumisen huomioiva valvontajärjestelmä, jotta syntyisi myös niihin liittyviä ennakkotapausluonteisia ratkaisuja.

5.4 Havainnot EU:n uudesta tilintarkastusdirektiivistä ja -asetuksesta

Kuten todettua, EU:n uuden tilintarkastusdirektiivin ja asetuksen tilintarkastajien lakisääteisille tilintarkastusasiakkaille tarjottavia palveluita koskevat rajoitukset jäivät kokonaisuutena arvioiden melko lieviksi. Uusi lainsäädäntö kuitenkin sisältää joitakin tutkimusongelman kannalta relevantteja PIE-yhteisöjä koskevia rajoituksia, jotka käytiin tarkemmin läpi jo luvussa 4. Näistä odotuskuilun ja neuvontapalveluiden suhteen merkittävimmiksi voitaneen lukea lakisääteiselle tilintarkastusasiakkaalle tarjottavien kiellettyjen neuvontapalveluiden listaa sekä sallittuja neuvontapalveluita koskevaa 70 % rajaa tilintarkastuspalkkiosta, koskevat säännökset. Lisäksi mainittakoon pakollinen ja säännöllinen tilintarkastajarotaatio, jolla pyritään vähentämään tilintarkastajan sekä tilintarkastusasiakkaan taloudellista riippuvuussuhdetta sekä turvaamaan tilintarkastajien riippumattomuus.

Kiellettyjen neuvontapalveluiden listan sekä myös sallittuja neuvontapalveluita koskevan 70 % rajan tavoitteena on rajoittaa lakisääteisille tilintarkastusasiakkaille tarjottavia neuvontapalveluita ja siten vähentää tilintarkastajan sekä tilintarkastusasiakkaan välistä taloudellista riippuvuussuhdetta ja toisaalta siten vahvistaa riippumattomuutta ja tehostaa unionin tilintarkastusmarkkinoita. Teoriassa voidaan arvioida näin ainakin jossain määrin uuden lainsäädännön myötä tapahtuvan. Alaluvussa 4.2.2 läpikäydyssä tilastollisessa tutkimuksessa Yhdysvaltain tilintarkastusmarkkinoista oli havaittu tilastollinen yhteys määrittelemättömien neuvontapalve-

luiden sekä jonkinasteisen taloudellisen riippuvuussuhteen välillä, jonka voitiin arvioida lisäävän todennäköisyyttä tilintarkastettuun tilinpäätökseen tehtävään oikaisuun ja siten parantavan tilintarkastuksen tehokkuutta. Tutkimuksen tulokset eivät kuitenkaan olleet yksiselitteisiä ja esimerkiksi veropalveluista palkkioita maksaneiden tilintarkastusasiakkaiden osalta tutkimuksessa havaittiin positiivinen korrelaatio maksettujen NAS-palkkioiden ja kohentuneen tilintarkastuksen laadun suhteen.

Voidaankin siis pohtia, johtaako neuvontapalveluiden tarjoamisen kieltäminen tai rajoittaminen aina automaattisesti tilintarkastuksen laadun parantumiseen, riippumattomuuden vahvistumiseen tai odotuskuilun pienentymiseen. Voidaan myös nähdä rajoitusten mahdollisesti nostavan niin tilintarkastuksen kustannuksia, kuin myös asiantuntijapalveluiden hankkimisen kustannuksia. Mahdollisia esimerkiksi tilintarkastuksen laadun parantumisen kaltaisia hyötyjä tulisi tarkasti punnita nousvien kustannusten kanssa, jotteivat uusien säädösten sekä rajoitusten kautta saavutetut hyödyt jää lopulta minimaalisiksi ja sääntelyn aiheuttamat kustannukset niin tilintarkastusasiakkaille kuin myös tilintarkastajille lopulta suuriksi. Tämä olisi kuitenkin myös EU:n lainsäätajaorganien hyvä pitää tarkasti mielessään, sillä on myös yhteiskunnallisten intressien kannalta ristiriitaista, mikäli kyseisen kaltainen lissääntely mahdollisesti rapauttaa entisestään eurooppalaisten tai Euroopassa toimivien yritysten kilpailukykyä. Toisaalta koko neuvontapalveluiden rajoittamista koskevan uuden sääntelyn todelliset vaikutukset voivat jäädä verrattain pieniksi, sillä oletettavasti lakisääteisen tilintarkastuksen sekä suuren mittaluokan konsultoinnin suorittaminen samalle asiakas-entiteetille saattaa jo nyt olla melko harvinaista tilintarkastusyhteisöjen sekä suurten asiakasyritysten sisäisten riskienhallinnan normistojen ja käytäntöjen noudattamisen seurauksena. Ja on myös oletettavaa, että tilintarkastusyhteisöt ovat saattaneet huomioida tulevan lainsäädännön mahdollisia vaikutuksia toiminnassaan jo lainsäädäntöprosessin aikana, esimerkiksi hajaut-

tamalla toimintaansa lisää, siten, ettei PIE-yhteisölle merkittävästi neuvontapalveluita tarjoava tilintarkastusyhteisö välttämättä toimi samanaikaisesti sen lakisääteisenä tilintarkastajana¹²⁷.

PIE-yhteisöjen pakollista ja säännöllistä tilintarkastajarotaatio-säännöstä voidaan myös arvioida sen tavoitteiden perusteella. Myös tämän säännöksen tavoitteena voitaneen pitää pyrkimystä vähentää tilintarkastajan sekä lakisääteisen tilintarkastusasiakkaan välistä taloudellista riippuvuussuhdetta ja parantaa riippumattomuutta sekä mahdollisesti tehostaa yleisesti tilintarkastusfunktiota koko unionin alueella. Teoriassa tämäkin ajatusketju tuntuu ainakin ensivaikutelmana täysin loogiselta. Tarkemmin punnittuna se kuitenkin herättää ristiriitaisen mielikuvan: pakottamalla asiakas vaihtamaan toimiva toimittajasuhde, saavutetaan lopputulos jonka seurauksena uuden toimittajan tarjoama palvelu tehostuu? Vapailla markkinoillahan asiakas voi itse vetää omat johtopäätöksensä ostamastaan palvelusta ja tuntuukin tavallaan hassulta, että Euroopan suurimpien yritysten – eli PIE-yhteisöjen – ei katsota EU:n lainsäätäjän toimesta tähän arviointiin itsenäisesti pystyvän. Lisäksi suuren yrityksen tilintarkastuksen toimittamisessa usein korostuu sen liiketoiminnan, kirjausperiaatteiden ja käytäntöjen sekä esimerkiksi tietojärjestelmien tuntemus. Kaikki nämä edut todennäköisesti ainakin lyhyellä tähtämellä menetetään kun vaihdetaan tilintarkastajaa ja uuden tilintarkastajan on sitten hankittava tämä tietotaito uudelleen. Tässä valossa voitaisiin myös esittää poikkeava näkökanta sille, että

¹²⁷ Kts. esim. Kuva 2 s. 3. Deloitte on esimerkiksi pääasiassa yrityskaupan seurauksena vuonna 2014 kasvattanut merkittävästi neuvontapalvelu-liiketoimintansa tuottoja, toisaalta tilintarkastuksen tuotoissa on samalla ajanjaksolla havaittavissa lähes peilikuvamainen pudotus. Samaan aikaan minkään muun ”big fourin” tilintarkastustoiminnan tuotot eivät ole vähentyneet. Kaikki Deloitteen kilpailijat ovat kysynnältään kasvattamaan – kilpailijoiden tuottojen kasvu on 0,6 prosenttiyksikön sisällä toisistaan – kysynnältään jäykiltä sekä elinkaarensa kypsässä vaiheessa olevilta tilintarkastusmarkkinoilta saatuja tuottoja. Todellista asiantilaa on liikesalaisuuksien sekä sopimusten arkaluonteisuuden vuoksi kuitenkin hankala todistaa.

pakollinen nk. firmarotaatio tehostaa tilintarkastusta. Tilintarkastajan sekä tilintarkastusasiakkaan välistä keskinäistä riippuvuussuhdetta se toki voi vähentää.

Yllä esitettyä havaintoa tukevat myös luvussa 4.2.3 esiteltyt tutkimustulokset Etelä-Korean tilintarkastusmarkkinoista ennen ja jälkeen pakollisen firmarotaation lainsäädännön voimaantuloa. Tutkimuksessa oli havaittu pakollisen firmarotaation tultua voimaan merkittävä kasvu tilintarkastuksen kustannuksissa niin tilintarkastusasiakkailla kuin myös tilintarkastajille. Lisäksi tutkimuksen aineistossa ei havaittu muutosta tilintarkastuksen laadussa tai tehokkuudessa ennen tai jälkeen uutta lainsäädäntöä. Etelä-Korean esimerkin tavoin Yhdysvalloissa sekä Yhdistyneessä kuningaskunnassa molemmissa lainsäädäntöä valmistelevat elimet ovat päätyneet lykäämään hamaan tulevaisuuteen suunnitelmiaan pakollisesta firmarotaatiosta¹²⁸. Tämä eri suuntainen kehityslinja on omiaan kasvattamaan eroja eri maiden välisessä sääntelyssä, tarkasteltaessa tärkeimpiä markkina-alueita globaalisti, sillä Euroopassa tilintarkastuslainsäädännön uudistus kuitenkin etenee ja prosessi on lainlopullista voimaantuloa vaille valmis. Tämän kehityssuunnan seurauksia ei kuitenkaan voitane yleisen edun kannalta pitää ainoastaan negatiivisina vaikka ne sitä kansainvälisten sijoittajien näkökulmasta olisivatkin¹²⁹.

Myös Suomessa on pian voimaantulevan uuden unionin tasoisen lainsäädännön lisäksi odotettavissa lisäksi muita suuria uudistuksia tilintarkastusalalle. Muun muassa tilintarkastajatutkintojen suunniteltu yhdistäminen sekä koko kansallisen tilintarkastaja- sekä sen valvontajärjestelmän suunniteltu uudistaminen. Suurten muutosten koetellessa koko tilintarkastusalaa ja uuden järjestelmäuudistuksen tehdessä

¹²⁸ Kts. s. 67.

¹²⁹ Kts. esim. R. Baker et al. s. 386.

tuloaan, toivon tämän tutkimuksen toimivan apuna tehtäessä tulkintoja tai esimerkiksi vaikuttavuusarviointeja uudesta EU:n tilintarkastuslainsäädännöstä ja sen vaikutuksista.

5.5 Tutkimustulosten rajoitukset

Tutkimuksen tulokset perustuvat analysoituihin lähdeaineistoihin kuten oikeuskirjallisuuteen sekä oikeus- sekä taloustieteellisiin artikkeleihin, julkaistuun lainsäädäntöön sekä lainsäädännön valmistelumateriaaleihin. Lisäksi tutkimuksen pohdintaosiossa on arvioitu voimaantulevan uuden lainsäädännön mahdollisia vaikutuksia sekä sen toimivuutta sille asetettuihin tavoitteisiin nähden vertailemalla esimerkiksi samankaltaisen lainsäädännön vaikutuksia Yhdysvalloissa sekä Etelä-Koreassa. Arviot ovat kuitenkin aina arvioita, eikä julkaistujen EU:n uuden tilintarkastusdirektiivin sekä –asetuksen oikeusvaikutuksista voida vielä sanoa mitään varmaa. Toisaalta tutkimusta voidaan varmasti käyttää apuna muodostettaessa esimerkiksi kokonaiskuvaa EU:n uudesta tilintarkastuslainsäädännöstä, etenkin siltä osin kuin neuvontapalveluiden tarjoamisen rajoittamisesta on säädetty. Toisaalta rajoitukset liittyvät pro gradu –tutkielman luonteeseen ja sen kirjoittamiseen käytettävissä oleviin resursseihin kuten eri aineistojen saatavuuteen liittyviin rajoituksiin.