

Hallituksen esitys Eduskunnalle laiksi tilintarkastuslain 57 §:n muuttamisesta

ESITYKSEN PÄÄASIALLINEN SISÄLTÖ

Esityksessä ehdotetaan muutettavaksi tilintarkastuslain siirtymäsäännöstä siltä osin, kuin säännös koskee JHTT-tilintarkastajan valitsemista HTM-tilintarkastajan sijasta tarkastamaan sellaista yhteisöä tai säätiötä, jossa kunnalla tai kuntayhtymällä on määräysvalta. Siirtymäaikaa ehdotetaan jatkettavaksi siten, että säätiön tai ehdotuksen mukaiset

edellytykset täyttävän yhteisön tilintarkastajaksi voitaisiin vielä viimeistään 31 päivänä joulukuuta 2016 päättyvälle tilikaudelle valita HTM-tilintarkastajan sijasta JHTT-tilintarkastaja.

Laki on tarkoitettu tulemaan voimaan 1 päivänä tammikuuta 2012.

PERUSTELUT

1 Nykytila ja ehdotettu muutos

Tilintarkastuslaki (459/2007) tuli voimaan 1 päivänä heinäkuuta 2007. Se on yleislaki, johon on koottu muun muassa tilintarkastusvelvollisuutta, tilintarkastuksen sisältöä sekä tilintarkastajien hyväksymistä ja valvontaa koskevat säännökset. Tilintarkastuslailla on myös saatettu voimaan tilinpäätösten ja konsolidoitujen tilinpäätösten lakisäätteisestä tilintarkastuksesta, direktiivien 78/660 EY ja 83/349/EY muuttamisesta sekä neuvoston direktiivin 84/253/EY kumoamisesta annettu Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi 2006/43/EY, jäljempänä *tilintarkastusdirektiivi*.

Tilintarkastuslain tilintarkastajajärjestelmä rakentuu kahdelle tilintarkastajakategorialle, HTM- ja KHT-tilintarkastajat ja näitä vastaavat tilintarkastusyhteisöt. HTM-tilintarkastajalla ja -yhteisöllä tarkoitetaan kauppakamarin tilintarkastusvaliokunnan hyväksymää tilintarkastajaa ja -yhteisöä sekä KHT-tilintarkastajalla ja -yhteisöllä Keskukskauppakamarin tilintarkastuslautakunnan hyväksymää tilintarkastajaa ja -yhteisöä.

Kolmannelta tilintarkastajakategoriasta säännellään laissa julkishallinnon ja -talouden tilintarkastajista (467/1999), jäljempänä *JHTT-laki*, joka sisältää säännökset julkishal-

linnon ja -talouden tilintarkastajasta (JHTT-tilintarkastaja) sekä vastaavasta tilintarkastusyhteisöstä (JHTT-yhteisö). JHTT-laki muodostaa säädöspohjan toiselle tilintarkastajajärjestelmälle sisältäen säännökset JHTT-tilintarkastajien ja -yhteisöjen hyväksymisestä ja valvonnasta. JHTT-lakiin ei ole sisällytetty tilintarkastusta koskevaa Euroopan unionin sääntelyä tilintarkastuslakia vastaavalla tavalla. Rekisterissä oli marraskuun 2011 alussa 220 JHTT-tilintarkastajaa, joista 63:lla oli myös tilintarkastuslain mukainen pätevyys.

Voimassa olevan tilintarkastuslain 7 §:n mukaan JHTT-tilintarkastaja tai JHTT-yhteisö voidaan valita HTM- tai KHT-tilintarkastajan tai -yhteisön lisäksi tarkastamaan sellaista yhteisöä tai säätiötä, jossa kunnalla tai kuntayhtymällä on määräysvalta. Tästä on kuitenkin lain siirtymäsäännöksen mukaan mahdollisuus poiketa. Tilintarkastuslain 57 §:n 4 momentin mukaan 7 §:n estämättä voidaan tilintarkastajaksi HTM-tilintarkastajan sijasta valita JHTT-tilintarkastaja edellä mainituissa yhteisöissä tai säätiöissä, kuitenkin enintään 31 päivänä joulukuuta 2012 päättyväksi toimikaudeksi. KHT-tilintarkastajan valintavelvollisuudesta ei ole säädetty vastaavaa poikkeusmahdollisuutta.

Työ- ja elinkeinoministeriössä on valmis-teilla tilintarkastajajärjestelmän uudistami-nen. Uudistusta valmistellaan ministeriön asettamassa työryhmässä siitä lähtökohdasta, että kaikkien edellä mainittujen kolmen tilin-tarkastajakategorian mukaisilla tilintarkasta-jilla olisi tulevaisuudessa yhteinen perustut-kinto.

Tilintarkastuslain 57 §:n 4 momentin siir-tymäajan päättyessä JHTT-tilintarkastajat menettävät kelpoisuutensa toimia kunnan tai kuntayhtymän määräysvallassa olevan yhteis-ön tai säätiön tilintarkastajana HTM-tilintarkastajan sijasta ja voivat toimia aino-astaan näiden rinnalla. Koska valmisteilla on koko järjestelmän uudistaminen, esityksessä ehdotetaan, että JHTT-tilintarkastajan kelpoi-suutta jatkettaisiin säätiöiden ja ehdotuksen mukaisten yhteisöjen osalta.

Esityksen tavoitteena on mahdollistaa tilin-tarkastajajärjestelmän uudistamisen valmiste-lu siten, että vältyttäisiin tilanteelta, jossa JHTT-tilintarkastajien toimintakelpoisuutta rajoitettaisiin juuri ennen järjestelmän koko-naisuudistusta. Uudistuksen yhteydessä tule-vat ratkaistavaksi myös tilintarkastuslain ja JHTT-lain mukaisten järjestelmien yhden-mukaistamiseen liittyvät säännökset.

Ehdotetulla muutoksella jatketaan 57 §:n 4 momentin siirtymäaika säätiöiden ja ehdo-tuksen mukaisten yhteisöjen osalta. Voimas-sa olevaan 4 momenttiin verrattuna osakeyhtiöille ja tietyille henkilöyhtiöille ehdotetaan säädettäväksi lisäedellytyksiä, joiden tulee täytyä, jotta tilintarkastajaksi voidaan HTM-tilintarkastajan sijasta valita JHTT-tilintarkastaja. Tilintarkastusdirektiivi ja yhtiömuodoltaan tietynlaisten yhtiöiden tilin-päätöksistä annettu neljäs neuvoston direktiivi 78/660/ETY edellyttävät tilintarkastusta niissä osakeyhtiöissä ja tietyissä henkilöyhti-öissä, jotka ylittävät kaksi seuraavista kol-mesta raja-arvosta: taseen loppusumma 4 400 000 euroa, liikevaihto 8 800 000 euroa, henkilöstö tilikauden aikana keskimäärin 50. Siirtymäsäännökseen ehdotetuilla lisäedelly-tyksillä pyritään varmistumaan edellä mainit-tujen direktiivien noudattamisesta.

Vaihtoehtona ehdotetulle muutokselle olisi siirtymäsäännöksen 4 momentin muuttami-nen siten, että siirtymäaika jatkettaisiin il-man lisäedellytyksiä paitsi säätiöiden myös

kaikkien yhteisöjen osalta. Vaihtoehto jatka-isi sitä asiantilaa, että JHTT-tilintarkastajat ovat pitkään voineet tehdä tilintarkastuksia voimassaolevan 57 §:n 4 momentin mukai-sissa yhteisöissä ja säätiöissä. Edellä maini-tussa momentissa säädetty siirtymäajan kel-poisuus vastaa kumotun tilintarkastuslain (936/1994) 14 §:n säännöstä. Koska ehdotuk-essa on pyritty varmistamaan direktiivien noudattaminen, ei tätä vaihtoehtoa kuiten-kaan ehdotuksessa esitetä. On mahdollista, että ehdotus vaikuttaa joidenkin JHTT-tilintarkastajien toimintaan verrattuna siihen, että siirtymäaika jatkettaisiin ilman lisäedel-lytyksiä. Viimeisimpien saatavissa olevien tietojen perusteella, jotka ovat vuodelta 2009, alle 50 yritystä oli sellaisia, että ne olisivat ylittäneet nyt ehdotetut raja-arvot mutta alit-taneet tilintarkastuslain 5 §:n raja-arvot, jotka velvoittavat valitsemaan KHT-tilintarkastajan tai -yhteisön.

Ehdotetun 57 §:n 4 momentin mukaan lain 7 §:n estämättä voidaan tilintarkastajaksi HTM-tilintarkastajan sijasta valita JHTT-tilintarkastaja, kuitenkin enintään 31 päivänä joulukuuta 2016 päättyvän tilikauden tilin-tarkastajaksi, sellaisessa yhteisössä tai sääti-össä, jossa kunnalla tai kuntayhtymällä on määräysvalta. Lisäedellytyksiä säädetään kuitenkin 1) osakeyhtiölle 2) avoimelle yhti-ölle tai kommandiittiyhtiölle, jonka kaikki vastuunalaiset yhtiömiehet ovat osakeyhtiöitä ja 3) avoimelle yhtiölle tai kommandiittiyhti-ölle, jonka kaikki vastuunalaiset yhtiömiehet ovat 1 tai 2 kohdassa mainittuja yhtiöitä. Näiden osalta edellytetään lisäksi, että sekä edeltävällä että tarkastettavalla tilikaudella enintään yksi seuraavista rajoista ylittyy: ta-seen loppusumma 4 400 000 euroa, liikevaihto tai sitä vastaava tuotto 8 800 000 euroa tai yhteisön palveluksessa keskimäärin 50 hen-kilöä. Jos useampi kuin yksi edellä mainituis-ta rajoista ylittyy tarkastettavalla, tarkastusta edeltävällä tai molemmilla tilikausilla, ei HMT-tilintarkastajan sijasta voida valita JHTT-tilintarkastajaa enää 1 päivänä tammi-kuuta 2013 tai sen jälkeen päättyvälle tili-kaudelle.

Edellä mainittujen rajojen ylittyminen vah-vistuu tarkastettavalta tilikaudelta vasta tilin-päätöspäivänä. Yhteisössä olisi tästä johtuen käytännössä valittava tilikautta tarkastamaan

tilintarkastuslain edellyttämä HTM- tai KHT-tilintarkastaja tai -yhteisö, vaikka päättyneellä tilikaudella enintään yksi rajoista olisi ylittynyt, mikäli tarkastettavalla tilikaudella useamman rajan arvioidaan ylittyvän.

2 Esityksen vaikutukset

Esityksen tavoitteena on voimassa olevan siirtymäsäännöksen 4 momentin siirtymäajan jatkaminen mahdollisimman samankaltaisena kuin voimassa olevassa siirtymäsäännöksessä. JHTT-tilintarkastajan olisi mahdollista säilyttää asiakassuhteensa ja ansaintamahdollisuutensa järjestelmäuudistuksen valmistelun ajan ainakin momentissa tarkoitetuissa säätiöissä ja ehdotuksen mukaisissa yhteisöissä.

Esityksellä on myös muita vaikutuksia. Jatketun siirtymäajan puitteissa ehdotetun momentin mukaiset säätiöt ja yhteisöt voivat niin valitessaan välttyä toisesta tilintarkastajasta aiheutuvista kustannuksista silloin, kun JHTT-tilintarkastaja voidaan valita HTM-tilintarkastajan sijasta, jos esimerkiksi kuntakonsernin muodostamasta kokonaisuudesta johtuen valitaan JHTT-tilintarkastaja, ja tällä ei ole lisäksi tilintarkastuslain mukaista pätevyyttä.

Esityksellä ei ole valtionaloudellisia vaikutuksia.

3 Asian valmistelu

Esitys on valmisteltu työ- ja elinkeinoministeriössä. Julkishallinnon ja -talouden tilintarkastuslautakunta on tehnyt valmistelun aikana aloitteen siirtymäajan pidentämisestä.

Esityksestä ovat lausuneet oikeusministeriö, valtiovarainministeriö, Julkishallinnon ja -talouden tilintarkastuslautakunta, Keskukskauppakamarin tilintarkastuslautakunta, HTM-tilintarkastajat ry, Julkishallinnon ja -talouden tilintarkastajat ry, KHT-yhdistys – Föreningen CGR ry, Kuntatarkastajat ry, Elinkeinoelämän keskusliitto sekä Auditoriyhtiöt. Lausuntoa pyydettiin myös Suomen Kuntaliitto ry:ltä.

Kaikki lausunnon antajat kannattavat siirtymäajan pidentämistä. Useat katsoivat, että ehdotettujen lisäedellytysten tulisi olla vaikutuksiltaan mahdollisimman suppeita ja tähän on ehdotuksessa pyritty. Siirtymäajan jatkamista nykyisen 4 momentin mukaisesti ilman lisäedellytyksiä ovat esittäneet Julkishallinnon ja -talouden tilintarkastajat ry ja Kuntatarkastajat ry sekä Auditoriyhtiöt. HTM-tilintarkastajat ry on lisäksi katsonut, ettei näe lisäedellytysten ottamista siirtymäsäännökseen tässä vaiheessa välttämättömänä. Vaihtoehtoa 57 §:n 4 momentin siirtymäajan jatkamisesta voimassaolevan sisältöisenä on käsitelty tarkemmin edellä jaksossa 1.

4 Voimaantulo

Laki ehdotetaan tulevaksi voimaan 1 päivänä tammikuuta 2012, nykyisen siirtymäsäännöksen ollessa voimassa enintään 31 päivänä joulukuuta 2012 päättyvän toimikauden tilintarkastajaa valittaessa.

Edellä esitetyn perusteella annetaan Eduskunnan hyväksyttäväksi seuraava lakiehdotus:

Laki**tilintarkastuslain 57 §:n muuttamisesta**

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
muutetaan tilintarkastuslain (459/2007) 57 §:n 4 momentti seuraavasti:

57 §

Siirtymäsäännökset

 Tämän lain 7 §:n estämättä voidaan sellaisessa yhteisössä tai säätiössä, jossa kunnalla tai kuntayhtymällä on määräysvalta, tilintarkastajaksi valita viimeistään 31 päivänä joulukuuta 2016 päättyvälle tilikaudelle HTM-tilintarkastajan sijasta JHTT-tilintarkastaja, JHTT-tilintarkastaja voidaan kuitenkin valita 1 päivänä tammikuuta 2013 tai sen jälkeen päättyvälle tilikaudelle edellä tässä momentissa tarkoitetussa yhteisössä, joka on osakeyhtiö taikka avoin yhtiö tai kommandiittiyh-

tiö, jonka kaikki vastuunalaiset yhtiömiehet ovat osakeyhtiöitä tai sellaisia avoimia yhtiöitä tai kommandiittiyhtiöitä, joiden kaikki vastuunalaiset yhtiömiehet ovat osakeyhtiöitä, vain, jos enintään yksi seuraavista rajoista ylittyy sekä tarkastettavalla että sitä edeltäneellä tilikaudella:

- 1) taseen loppusumma on 4 400 000 euroa;
- 2) liikevaihto tai sitä vastaava tuotto on 8 800 000 euroa;
- 3) yhteisön palveluksessa on keskimäärin 50 henkilöä.

 Tämä laki tulee voimaan _____ päivänä kuu-
 ta 20 .

Helsingissä 25 päivänä marraskuuta 2011

Tasavallan Presidentti

TARJA HALONEN

Työministeri *Lauri Ihalainen*

*Liite
Rinnakkaisteksti*

Laki

tilintarkastuslain 57 §:n muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
muutetaan tilintarkastuslain (459/2007) 57 §:n 4 momentti seuraavasti:

Voimassa oleva laki

Ehdotus

57 §

57 §

Siirtymäsäännökset

Siirtymäsäännökset

Tämän lain 7 §:n estämättä voidaan sellaisessa yhteisössä tai säätiössä, jossa kunnalla tai kuntayhtymällä on määräysvalta, tilintarkastajaksi valita HTM-tilintarkastajan sijasta JHTT-tilintarkastaja, kuitenkin enintään 31.12.2012 päättyväksi toimikaudeksi.

Tämän lain 7 §:n estämättä voidaan sellaisessa yhteisössä tai säätiössä, jossa kunnalla tai kuntayhtymällä on määräysvalta, tilintarkastajaksi valita viimeistään 31 päivänä joulukuuta 2016 päättyvälle tilikaudelle HTM-tilintarkastajan sijasta JHTT-tilintarkastaja, JHTT-tilintarkastaja voidaan kuitenkin valita 1 päivänä tammikuuta 2013 tai sen jälkeen päättyvälle tilikaudelle edellä tässä momentissa tarkoitettussa yhteisössä, joka on osakeyhtiö taikka avoin yhtiö tai kommandiittiyhtiö, jonka kaikki vastuunalaiset yhtiömiehet ovat osakeyhtiöitä tai sellaisia avoimia yhtiöitä tai kommandiittiyhtiöitä, joiden kaikki vastuunalaiset yhtiömiehet ovat osakeyhtiöitä, vain, jos enintään yksi seuraavista rajoista ylittyy sekä tarkastettavalla että sitä edeltäneellä tilikaudella:

- 1) taseen loppusumma on 4 400 000 euroa;
- 2) liikevaihto tai sitä vastaava tuotto on 8 800 000 euroa;
- 3) yhteisön palveluksessa on keskimäärin 50 henkilöä.

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20 .