

Varmennuksen ja kestävyys- raportoinnin muuttuva toimintaympäristö

Toimittaneet
Janne Ruohonen,
Lili-Anne Kihn,
Jaakko Rönkkö,
Enni Ala-Mikkula



TAMPERE
UNIVERSITY
PRESS

Varmennuksen ja kestävyysraportoinnin muuttuva
toimintaympäristö

Varmennuksen ja kestävyysraportoinnin muuttuva toimintaympäristö

Toimittaneet

Janne Ruohonen, Lili-Anne Kihn, Jaakko Rönkkö & Enni Ala-Mikkula



VERTAISARVIOITU
KOLLEGIALT GRANSKAD
PEER-REVIEWED
www.tsv.fi/tunnus

©2025 Tekijät ja Tampere University Press



Tämän teoksen sisältö on julkaistu Nimeä-EiKaupallinen-EiMuutoksia 4.0 Kansainvälinen -lisenssillä (CC BY-NC-ND 4.0). Aineistoa saa jakaa ja levittää edelleen missä tahansa välineessä ja muodossa, kunhan tekijä mainitaan. Aineistoa ei kuitenkaan saa hyödyntää kaupallisesti eikä sitä saa jakaa muokattuna. Lisenssi ei kata kolmansien osapuolten omistamaa materiaalia, kuten sitaatteja, logoja tai tavaramerkillä suojattuja aineistoja. Tutustu käyttöehtoihin osoitteessa <https://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/4.0/deed.fi>.

Typografia
Markus Itkonen

Taitto
Eiija Kylmäniemi

Kannen toteutus
Jonna Lahti

ISBN 978-952-359-066-3 verkkoaineisto (PDF)
ISBN 978-952-359-067-0 painettu (nidottu)

Kustantaja: Tampere University Press, Tampere, Suomi
Painopaikka: Libri Plureos GmbH, Hampuri, Saksa

Viittausohje:
Ruohonen, J., Kihn, L.-A., Rönkkö, J. & Ala-Mikkula, E. (toim.) (2025). *Varmennuksen ja kestävyysraportoinnin muuttuva toimintaympäristö*. Tampere University Press.
<https://doi.org/10.61201/tup.1107>

Sisällys

Kirjoittajat	7
--------------	---

Johdanto

1	Varmennuksen ja kestävyystiedon raportoinnin ilmiöt tutkimuskohteina	15
	<i>Enni Ala-Mikkula, Lili-Anne Kihn, Janne Ruohonen & Jaakko Rönkkö</i>	

Osa I

Tarkastuksen, johdon ja omistajaohjauksen ulottuvuuksia

2	Tilintarkastajien näkemyksiä tekoälyn vaikutuksista tilintarkastuksen laatuun	33
	<i>Jere Mäntylä, Tuomas Honkamäki, Jussi Karjalainen, Markus Mättö & Hannu Ojala</i>	

3	Tilintarkastusapulaisen organisatorisen aseman merkitys tilintarkastajan vastuukysymysten arvioinnissa	48
	<i>Jarkko Raitio & Risto Ruuska</i>	

4	Yrityksen johdon vastuu veroista ja tilintarkastajasta verojen tarkastajana	64
	<i>Timo Torkkel</i>	

5	Hallinnon tarkastus osana tilintarkastusta Suomessa vuodesta 1895 vuoteen 2024: Analyysi ammattilaisten käymästä keskustelusta	83
	<i>Kati Pajunen, Anna-Maija Lantto & Antti Rautiainen</i>	

6	Pörssiyritysten hallituksen tarkastusvaliokunnan yhteys tulos-konservatiivisuuteen Suomen osakemarkkinoilla 2008–2023	101
	<i>Jari Kankaanpää</i>	

7	Konsernijohtoon jäsenen nimeäminen kuntayhtiön hallituksen jäseneksi	117
	<i>Veikko Vahtera</i>	

8	Suomen ratahankkeiden yhteiskuntataloudellinen kestävyys kustannus-hyötyanalyttisesti tarkastellen	132
	<i>Hannu Laurila & Lasse Oulasvirta</i>	

Osa II
Kestävyysinformaation hallinta ja varmentaminen

9	Kestävyysvaikutukset, olennaisuus ja varmentamisen muuttuva luonne <i>Timo Heikkilä, Matias Laine & Hannele Mäkelä</i>	153
10	Edistääkö ulkoinen varmennus vastuullisuusraporttien laatua? <i>Benita Gullkvist</i>	176
11	Kestävyysraportointivarmennuksen rajoitettu varmuustaso – juridinen tarkastelu <i>Janne Ruohonen & Oona Sarajärvi</i>	197
12	Kaksinkertainen olennaisuusarviointi ja sen ulkoinen varmentaminen eurooppalaisen kestävyysraportointilainsäädännön mukaisesti <i>Hanna Silvola, Ingalill Aspholm & Elina Peill</i>	218
13	Kestävyysseikat tilintarkastuskertomuksessa ja tilintarkastusyhtiön koko <i>Yi Li, Tuomas Honkamäki, Markus Mättö & Hannu Ojala</i>	237
14	Satelliittidatan hyödyntäminen kestävyysinformaation arvioinnissa ja varmentamisessa <i>Marika Salo-Lahti & Mikko Ranta</i>	249
15	Sisäisen tarkastuksen ja ulkoisen varmentajan roolit johdon harkintaan perustuvien kestävyysraportointiaiheiden arvioinnissa ja raportoinnissa <i>Timo Punkari & Kaarina Sinersalo</i>	267
16	Tarkastuslautakunnat kuntien kestävyiden johtamisen strategisena tukena – empiirinen katsaus <i>Jaakko Rönkkö & Mika Luhtala</i>	288

Kirjoittajat

Enni Ala-Mikkula, KTT, työskentelee yritys juridiikan yliopistonlehtorina Tampereen yliopiston johtamisen ja talouden tiedekunnassa. Hän toimii myös tilintarkastuksen ja arvioinnin (T&A) maisteriohjelman koordinaattorina.

Ingalill Aspholm, KTT, Chief Supervisor (Finanssivalvonta), valvoo pankkien kestävän rahoituksen lainsäädäntöä. Syksyyn 2024 saakka hän toimi Suomen Tilintarkastajat ry:n kestävyysraportointiin ja varmentamiseen liittyvän sääntelyn johtajana. Tässä tehtävässä hän osallistui Brysselissä Suomen Tilintarkastajien kattojärjestön Accountancy European työryhmien toimintaan.

Benita Gullkvist, KTT (laskentatoimi), on toiminut vanhempana tutkijana Vaasan yliopistossa 1.8.2022 alkaen. Tätä ennen hän työskenteli Hanken Svenska Handelshögskolanissa ja Åbo Akademiassa. Hänen tutkimusalueitaan ovat muun muassa vastuullisuusraportointi, johdon ohjausjärjestelmät ja taloushallinnon digitalisointi.

Timo Heikkilä, MMM, on tohtorikoulutettavana Tampereen yliopiston johtamisen ja talouden tiedekunnassa, ja on keskittynyt tutkimuksessaan sekä opetuksessaan kestävyyslaskennan ja -raportoinnin teemoihin. Heikkilän kokoomaväitöskirja tulee käsittelemään johdon ympäristölaskennan ja kestävyystiedon muuttuvaa roolia organisaatioiden päätöksenteossa keskittyen elintarvikealan kontekstiin.

Tuomas Honkamäki, KTT, työskentelee Itä-Suomen yliopistossa laskentatoimen ja rahoituksen yliopistonopettajana. Honkamäki on tutkimuksellisesti kiinnostunut tilintarkastuksesta ja tilinpäätösraportoinnista.

Jari Kankaanpää, KTT (laskentatoimi), HK (julkinen talousjohtaminen), toimii yrityksen laskentatoimen yliopisto-opettajana Tampereen yliopiston kauppatieteiden yksikössä. Kankaanpään asiantuntemus- ja tutkimusalueita ovat hyvä hallintotapa, tilinpäätösanalyysi sekä kunta- ja valtio-omisteiset osakeyhtiöt.

Jussi Karjalainen, KTT, työskentelee yliopistonlehtorina Itä-Suomen yliopistossa. Hänellä on aikaisempaa taustaa monipuolisista taloushallinnon asiantuntija- ja johtamistehtävistä yksityisellä sektorilla. Karjalaisen opetus keskittyy tuloksenlaskentaan ja yritysverotukseen sekä johdon laskentatoimeen ja SAP-toiminnan-

ohjausjärjestelmään. Karjalaisen tutkimus on keskittynyt yrityksen tilinpäätöksen osoittaman tuloksen ominaisuuksiin sekä yhteisö- ja osinkoverotuksen tulosvaikutukseen. Lisäksi Karjalaisen tutkimus on keskittynyt tilintarkastustekijöiden vaikutuksiin tuloksenlaskentamenetelmien valinnassa organisaatioissa.

ORCID 0000-0001-8439-6521

Lili-Anne Kihn, KTT, on laskentatoimen professori Tampereen yliopiston johtamisen ja talouden tiedekunnassa. Hänen tieteellinen tuotantonsa on keskittynyt laskentatoimen ja ohjauksen ilmiöihin. Hän on toiminut laajasti erilaisissa kotimaisissa ja kansainvälisissä tutkimus-, opetus- ja arviointitehtävissä.

Matias Laine, KTT, on laskentatoimen professori, joka on tutkimus- ja opetustyössään keskittynyt laskentatoimen ja kestävä kehityksen rajapinnan kysymyksiin yli 20 vuoden ajan. Laine toimii parhaillaan *European Accounting Review* –aikakauskirjan päätoimittajana sekä kansainvälisen Centre for Social and Environmental Accounting Research (CSEAR) -tutkimusverkoston puheenjohtajana. Hän on kirjoittanut yhdessä Helen Tregidgan ja Jeffrey Unermanin kanssa laskentatoimen ja kestävyyskysymysten suhdetta tarkastelevan oppikirjan *Sustainability Accounting and Accountability* (Routledge, 2022).

Anna-Maija Lantto, KTT, toimii laskentatoimen apulaisprofessorina Jyväskylän yliopiston kauppakorkeakoulussa. Hänen tutkimuksensa tarkastelee muun muassa tilinpäätösraportoinnin ja tilintarkastuksen käytäntöjä, laskentatoimen asiantuntijoiden työtä, vastuullisuusraportointia, vastuullisuusraportoinnin strategioita ja varmentamista sekä tilinpäätösinformaation informatiivisuutta.

Hannu Laurila, YTL, HT, on taloustieteen yliopistonlehtori Tampereen yliopistossa johtamisen ja talouden tiedekunnassa. Kirjoittaja on toiminut Tampereen yliopistossa viidellä vuosikymmenellä taloustieteen tutkijana ja opettajana. Hänen tutkimusalojaan ovat olleet muun muassa julkistalous, kaupunkitalous, kansainvälinen talous ja rahoitus.

Yi Li, MSc, työskentelee väitöskirjatutkijana Itä-Suomen yliopistossa laskentatoimen ja rahoituksen alalla. Li on tutkimuksellisesti kiinnostunut kestävyysraportoinnista ja tilintarkastuksesta.

Mika Luhtala, HM, on väitöskirjatutkija Tampereen yliopiston johtamisen ja talouden tiedekunnassa. Hänen tutkimusintressinsä kohdistuvat erityisesti johtamisjärjestelmiin, julkiseen talousjohtamiseen, toimintakulttuurin muutokseen ja kestävään kehitykseen. Ennen tutkimustyötä hän on kerryttänyt viisi vuotta kokemusta julkisen talousjohtamisen eri tehtävistä julkisissa organisaatioissa ja konsulttina tilintarkastusyhteisössä.

Hannele Mäkelä, KTT, on keskittynyt opetus- ja tutkimustyössään kestävä kehityksen huomioimiseen laskentainformaation tuottamisessa ja käyttämisessä. Hän on julkaissut aiheesta useita kansainvälisiä tutkimusartikkeleita ja kehittänyt kestävä kehityksen opetusta kauppatieteiden tutkinto-ohjelmassa. Mäkelä vaikuttaa alan kehitykseen myös usean kansainvälisen aikakauslehden toimituskunnassa ja toimittajana sekä CSEAR-tutkimusverkostossa.

Jere Mäntylä, KTM, toimii tilintarkastuksen asiantuntijatehtävissä Oy Tuokko Ltd:llä. Mäntylä kiinnostaa tekoälyn rooli tilintarkastuksen kehittämisessä.

Markus Mättö, KTT, työskentelee Itä-Suomen yliopistossa laskentatoimen ja rahoituksen yliopistonlehtorina. Hänen tutkimuksellinen mielenkiintonsa kohdistuu yritysrahoituksen, tilintarkastuksen ja yliopistopedagogiikan ilmiöihin.
ORCID 0000-0003-2306-5862

Hannu Ojala, KTT (laskentatoimi), KM (yliopistopedagogiikka), toimii Itä-Suomen yliopistossa laskentatoimen professorina, Tampereen yliopistossa dosenttina ja Aalto-yliopistossa Senior Fellow:na. Ojalan tutkimus keskittyy tilintarkastukseen, tilinpäätös- ja veroraportointiin sekä yliopistopedagogiikkaan.
ORCID 0000-0003-1427-0709

Lasse Oulasvirta, HT, KTM, on julkisyhteisöjen laskentatoimen professori Tampereen yliopistossa sekä kunnallispolitiikan ja -talouden dosentti Åbo Akademiassa. Hän on ollut tilintarkastuksen ja arvioinnin maisteriohjelman johtajana vuosina 2012–2021. Hänen tutkimusalojaan ovat olleet julkisyhteisöjen talous, laskentatoimi, tarkastus ja arviointi. Hän on ollut jäsenenä mm. valtion kirjanpitolautakunnassa ja Valtiontalouden tarkastusviraston tieteellisessä neuvottelukunnassa sekä varajäsenenä työ- ja elinkeinoministeriön tilintarkastuslautakunnassa.

Kati Pajunen, KTT, YTM, toimii laskentatoimen yliopistonlehtorina Jyväskylän yliopiston Kauppakorkeakoulussa. Hänen tutkimusaiheitaan ovat mm. tilintarkastus, kansainväliset tilinpäätösraportointistandardit sekä diakoniatyön vaikuttavuus.

Elina Peill, KTL, Director (Deloitte), osallistuu kestävyysraportointikäytäntöjen kehittämiseen ESRS-standardien kehittäjän EFRAGin Administrative Boardin jäsenenä, Deloitteen globaaleissa työryhmissä sekä yritysten ja varmennustiimien neuvonantajana.

Timo Punkari, KHT, KRT on itsenäinen talouden raportoinnin asiantuntija. Hänelä on pitkä kokemus vastuullisuusraportoinnin tuottamisesta, raportointijärjestelmien rakentamisesta ja tarkastamisesta. Hän on ollut aktiivinen toimija erilaisissa työryhmissä esimerkiksi SASB:ssa ja EFRAGissa, samoin kuin Suomen Tilintarkas-

tajat ry:ssä, jossa hän on kestävyysvarmennussuositustyöryhmän jäsen. Hän on myös Sisäiset tarkastajat ry:n jäsen ja monivuotinen kouluttaja.

Jarkko Raitio, KTT (talousoikeus), toimii johtavana asiantuntijana Suomen Tilintarkastajat ry:ssä. Raition ajattelua ja tekemistä ohjaa erityisesti tilintarkastajan työn relevanssi eli merkityksellisyys ja siihen liittyvät kysymykset. Työnkuvaan kuuluu edunvalvonnan ja vaikuttamisen lisäksi tilintarkastusalaa koskevien kysymysten analysointia.

Mikko Ranta, KTT, on laskentatoimen apulaisprofessori (tenure track) Vaasan yliopistossa. Hänen tutkimusteemoihinsa lukeutuvat esimerkiksi tekoäly, data-analytiikka, yritysraportointi, yritysten ohjausjärjestelmät ja ESG. Hänen opetuksensa keskittyy tekoälyyn, erityisesti laskentatoimen ammatin näkökulmasta. Aikaisemmin hän on toiminut tilastotieteen, rahoituksen ja tähtitieteen tutkijana. ORCID 0000-0002-9096-1635

Antti Rautiainen, KTT, toimii laskentatoimen professorina Jyväskylän yliopiston kauppakorkeakoulussa. Hänen tutkimus- tai opetusaiheitaan ovat mm. laskentatoimen muutos, julkisen sektorin laskentatoimi, tilintarkastus, sisäinen tarkastus, tilinpäätösinformaatio ja laskentatoimen tietojärjestelmät. Hän toimii Suomen maaedustajana Euroopan laskentajärjestössä (European Accounting Association) ja hänellä on vuosien varrelta monipuolista julkaisu-, ohjaus- ja review-toimintaa. Professori Rautiainen on toimituskunnan jäsen lehdissä Accounting, Auditing & Accountability Journal sekä Journal of Public Budgeting, Accounting and Financial Management.

Janne Ruohonen, KTT, on yritysoikeuden professori Tampereen yliopiston johtamisen ja talouden tiedekunnassa. Ruohosen professuurin alana on yritysten hallintustyöskentelyn oikeudelliset kysymykset ja kuntayhtiöt. Hän on erikoistunut yhtiö- ja tilintarkastusoikeuteen. Ruohonen on tilintarkastuksen ja arvioinnin maisteriohjelman johtaja.

Risto Ruuska, VT, KTM toimii juristina Suomen Tilintarkastajat ry:ssä. Hänen kiinnostuksen kohteitaan ovat tilintarkastusalan lainsäädäntö ja sen soveltaminen. Työtehtäviin kuuluu myös edunvalvonta, ohjeistus, kouluttaminen sekä yhdistyksen hallituksen sihteerin tehtävät.

Jaakko Rönkkö, HTT, toimii yliopisto-opettajana Tampereen yliopiston johtamisen ja talouden tiedekunnassa. Hänen tutkimusintressinsä liittyvät sisäiseen tarkastukseen, tilintarkastukseen sekä hyvään hallintotapaan. Jaakko on suorittanut HT-, KHT- ja JHT-tilintarkastajatutkinnot, KRT-tutkinnon sekä sisäisen tarkastuksen CIA-tutkinnon. Hän on tilintarkastusyhteisö Revisium Oy:n osakas ja hallituksen jäsen.

Marika Salo-Lahti, KTT, on talousoikeuden apulaisprofessori (tenure track) Vaasan yliopistossa. Hänen tutkimusteemoihinsa lukeutuvat esimerkiksi kestävyysääntely sekä erilaiset digitalisaation ja juridiikan yhtymäkohdat, kuten FinTech-toimialan ja tekoälyn sääntely. Tutkimuksen lisäksi Salo-Lahti opettaa näitä teemoja. Ennen akateemista uraa hän on työskennellyt mm. pankkialalla.
ORCID 0000-0002-1810-8787

Oona Sarajärvi, KTM, työskentelee tilintarkastuksen asiantuntijana tilintarkastusyhteisössä. Kauppatieteiden maisteriksi hän on valmistunut Tampereen yliopistosta pääaineenaan yritys juridiikka. Hän on erikoistunut kestävyysraportoinnin varmentamiseen.

Hanna Silvola, KTT, Associate Professor (Hanken), tutkii ja opettaa kestävyysraportointia ja vastuullista sijoittamista Hankenilla ja liikkeenjohdon koulutusohjelmissa. Hän toimii myös useissa asiantuntijatehtävissä, mm. ESMA:n kestävä rahoituksen neuvoa-antavassa työryhmässä sekä erilaisissa ESG komiteoissa.

Kaarina Sinersalo, MSc (Econ), CIA, CISA, on Sisäiset tarkastajat ry:n toiminnanjohtaja. Hänellä on pitkä kokemus johtamisesta, sisäisestä tarkastuksesta ja riskienhallinnasta. Hän on perustanut, johtanut, ulkoistanut sekä tehnyt sisäisen tarkastuksen toimeksiantoja yksityisellä, julkisella puolella sekä palveluntarjoajalla Suomessa ja Euroopassa.

Timo Torkkel, KTT, dosentti, Vaasan yliopisto, on väitellyt vuonna 2011 Vaasan yliopistossa kauppatieteiden tohtoriksi kirjanpidon ja tuloverotuksen välisestä suhteesta. Sitten hän on jatkanut kirjanpidon ja tuloverotuksen välisen suhteen tutkimusta, samoin kuin yleisemmin vero-oikeuden tutkimusta. Kirjoittaja toimi pitkään Big4 tilintarkastusyhteisössä verokonsulttina. Nytemmin hän on vapaa kirjanpito- ja vero-oikeuden tutkija.

Veikko Vahtera, OTT, VTM (taloustiede), on Tampereen yliopiston johtamisen ja talouden tiedekunnan yritys juridiikan professori. Hänen tieteellinen tuotantonsa keskittyy osakeyhtiöoikeuteen ja arvopaperimarkkinoiden sääntelyyn. Hän on toiminut laajasti asiantuntijana yhtiöoikeuden ja riidanratkaisun kysymyksissä. Hän osallistuu aktiivisesti lausunnonantajana yhteisö- ja tilintarkastuslainsäädännön uudistamishankkeisiin.

Johdanto

1

Varmennuksen ja kestävyystiedon raportoinnin ilmiöt tutkimuskohteina

Enni Ala-Mikkula, Lili-Anne Kihn, Janne Ruohonen & Jaakko Rönkkö

Johdanto

Varmentaminen on tietoa kohtaan koetun luottamuksen lisäämiseen pyrkivä prosessi. Organisaatiot tarvitsevat erilaisia mekanismeja tiedon oikeellisuuden ja toimintansa tuloksellisuuden varmentamiseksi. Nämä erilaiset varmennusmekanismit voivat muodostua organisaatioiden sisäisten toimien kautta tai vastaavasti kohdistua organisaatioon sen ulkopuolelta erilaisten riippumattomien varmennustoimien kautta.

Sisäisen valvonnan käsitteen voidaan katsoa muodostavan jäsennellyn, organisaation tuloksellisuutta sisäisesti varmentavan kokonaisuuden. Kokonaisuus pitää sisällään sisäiset kontrollit, seurannan, riskien arvioinnin, ohjausympäristön ja tiedonkulun. Toisaalta myös sisäisen tarkastuksen toiminnon voidaan katsoa kytkeytyvän läheisesti sisäiseen valvontaan toiminnon pyrkiessä arvioimaan organisaation sisältä sisäisen valvonnan toimivuutta. Tilintarkastus ja siihen liitännäiset palvelut puolestaan edustavat tyypillistä riippumatonta varmennusta, jota kohdennetaan organisaatioon sen ulkopuolelta. Nämä mekanismit pyrkivät kaikki osaltaan varmentamaan organisaation tuloksellista toimintaa – joko prosessien toimivuuden tai raportoinnin oikeellisuuden varmentamisen muodossa.

Tilintarkastus on perinteisesti ollut yhteisön tilinpäätöstietojen, kirjanpidon ja hallinnon lainmukaisuuden varmennuksen työkalu. Tilintarkastuksella on vahva

kytkentä yhtäältä omistajiin ja toisaalta johtoon. Osakkeenomistajien kannalta on keskeistä saada varmennettua tietoa toiminnan asianmukaisuudesta. Tämä korostuu erityisesti silloin, kun omistus ja johto ovat eriytyneet. Tilintarkastajan yhtenä keskeisenä tehtävänä onkin tarkastaa johdon toiminnan lainmukaisuus (hallinnon tarkastus), ja johdolla on puolestaan velvollisuus avustaa tilintarkastajaa. Kestävyyshinformaation merkityksen korostuessa eri yhteisöjen raportoinnissa on esille nous-
sut tarve varmentaa myös raportoituja kestävyystietoja.

Kiinnostus kestävyysraportointiin ja siihen kohdistuva sääntely ovat viime vuosikymmenien aikana lisääntyneet (Gullkvist 2023, 29). Kestävyysraportoinnin keskiössä ovat kestävyysseikat, erilaiset ympäristöön, yhteiskuntaan ja työntekijöihin, ihmisoikeuksiin sekä hallintotapaan ja korruption ja lahjonnan torjuntaan liittyvät tekijät (EU 2019/2088 2 art. 24 k.; kirjanpitolaki (1336/1997, KPL) 7:2 § 10 k. (1249/2023)), joita koskevien tietojen julkaisemista omana kokonaisuutenaan tilinpäätösraportoinnin rinnalla toimintakertomuksessa kutsutaan kestävyysraportoinniksi (KPL 7:2 § 7 k. (1249/2023)). Kyse on toiminnosta, jonka kautta yrityksen (liike)toiminnan kestävyysvaikutukset ja harjoitettu vastuullisuustoiminta saatetaan avoimemmin, läpinäkyvämmiin sekä vertailukelpoisemmin erilaisten sidosryhmien arvioitavaksi. (Silvola ym. 2024, k. 1.1.1) Keino varmistua organisaatioissa laadittujen raporttien luotettavuudesta myös ulkopuolisen tarkastelijan näkökulmasta on raportoitujen kestävyystietojen riippumaton varmentaminen. Varmentamisen tärkeys ja merkitys on välittynyt niin ikään sääntelykehitykseen varmentamisvelvoitteineen, mutta vasta viime vuosina vapaaehtoisuuteen perustuneiden varmentamiskäytäntöjen jatkoksi. (Gullkvist 2023, 28.) Kestävyystiedon ja perinteisen tilinpäätösinformaation välisen yhteyden tiivistyessä tilintarkastajat ovat osoittautuneet luontaiseksi ammattikunnaksi kestävyystiedon varmentamisen suorittajiksi.

Tässä kokoomateoksessa tarkastellaan tilintarkastuksen ja kestävyystiedon varmentamisen eri ulottuvuuksia, joihin liittyy tyypillisesti myös johdon ja omistajaohjauksen näkökulmat. Teoksessa huomioiduksi tulee myös Euroopan unionin yritysten kestävyyskysymyksiin liittyvien velvoitteiden vähentämiseen tähtäävä Omnibus-esitys (Euroopan komissio 2025), jonka tarkoituksena on viime vuosien ja vuosikymmenien sääntelytoimista poiketen keventää yritysten raportointivelvoitteita, johdon huolellisuusvelvoitteita sekä supistaa raportointivelvollisten yritysten joukkoa huomattavasti alun perin aiotusta.

Kokoomateoksen tutkimukselliset lähtökohdat

Kokoomateoksessa syvennyttään tarkastuksen ja arvioinnin ajankohtaisiin kysymyksiin ja ilmiöihin 15 ajankohtaisessa tieteellisessä artikkelissa. Kyse on monitieteisestä ja -menetelmällisestä kokoomateoksesta, jossa menetelmälliset ratkaisut on tehty artikkelikohtaisesti siten, että valitut metodit auttavat mahdollisimman hyvin vastaamaan kussakin artikkelissa asetettuun tutkimustehtävään. Kokonaisuudesta

muodostuu moniulotteinen, sillä tarkastelu kattaa liiketaloustieteellisiä, hallintotieteellisiä ja oikeudellisia näkökulmia. Paikoin näkökulmat ja metodit myös risteävät. Kokonaisuuden tarkastelussa avainasemassa on *talouden ja oikeuden vuoropuhelu*.

Sekä *liiketaloustieteellinen* että *hallintotieteellinen tutkimus* kohdistuu tyypillisesti talouden, organisaatioiden (mukaan lukien yritysten) ja johtamisen ilmiöihin sekä aktorien toimintaan. Tutkimuksissa sovelletaan tällöin erilaisia teoreettisia ja metodologisia lähestymistapoja. Tutkimus voi ankkuroitua esimerkiksi valtavirtatutkimuksen, tulkitsevan tutkimuksen tai kriittisen tutkimuksen teorioihin (Ryan ym. 2002, 68–93; Harisalo 2008). Metodologisesti tutkimus voi hyödyntää esimerkiksi teoreettista tai empiiristä, kvantitatiivista tai kvalitatiivista, kuvailevaa tai normatiivista, subjektiivista tai objektiivista lähestymistapaa (Kihn & Näsi 2017, 137), tai edellä mainittuja elementtejä yhdistelevää lähestymistapaa.

Myös kokoomateoksen artikkeleissa sovelletaan erilaisia lähestymistapoja. Paikoin tarkastelussa on hyödynnetty valtavirtatutkimuksen talousteoreettista lähestymistapaa (kuten muun muassa agenttiteoriaa tai kustannushyötyanalyysiä) mutta enimmäkseen artikkelit pohjautuvat sääntelyyn ja/tai aihealueen aiempaan kirjallisuuteen. Metodologisesti artikkeleiden joukossa on kokonaan teoreettisia tai empiirisiä ja edelleen kvalitatiivisia tai kvantitatiivisia tutkimuksia.

Oikeustieteellisen tutkimuksen tyypillinen kohde on voimassa oleva oikeus. Lainoppi eli oikeusdogmatiikka on tutkimusmenetelmä, jonka tarkoituksena on tulkita ja systematisoida voimassa olevaa oikeutta ja sen sisältöä (Aarnio 2006, 238). Voimassa olevan sääntelyn tuntemus, kokonaisuuden hahmotus ja sen tulkinnanvaraisuuksien tunnistaminen on olennaista myös lainsäädännössä asetettujen vaatimusten ja muiden lainalaisuuksien, joiden puitteissa varmennusta ja kestävyystiedon raportointia harjoitetaan, ymmärtämiseksi. Tutkimuksellisesti nykytilan ymmärrys ei kuitenkaan aina riitä, vaan sääntelyn tulkinnanvaraisuus jo sellaisenaan voi luoda tarpeen voimassa olevan oikeuden kriittiselle arvioinnille ja erilaisten vaihtoehtoisten lainsäädännöllisten ratkaisumallien esittämiseksi siitä, millaista sääntelyn tulisi olla tulevaisuudessa (Siltala 2003, 131–132). Lainopillisen lähestymistavan ja sen voimassa olevasta sääntelystä tuottaman tiedon lisäksi varmennuksen ja kestävyystiedon raportoinnin kysymysten tarkastelua voi siis olla tarpeen täydentää tulevaisuudessa säädettävään lakiin kohdistuvilla *de lege ferenda*-kannanotoilla (ks. Kisanlahti & Timonen 2006).

Puhtaimmillaan juridiikan rooli on tarjota tietoa varmennusta ja kestävyystietojen raportointia koskevasta ajankohtaisesta sääntely-ympäristöstä ja sääntelytarpeista. Yhteiskunnallisen sääntelykontekstin kokonaisuuden ymmärtämiseen ja analysoimiseen tarvitaan kuitenkin usein myös poikkitieteellistä, näkökulmia yhdistävää tutkimusta. (Kihn ym. 2021, 11–12) Kokoomateoksen artikkelit kokonaisuutena edustavat monitieteistä lähestymistapaa, minkä lisäksi yksittäisiin artikkeleihin on valittu monimenetelmäisiä lähestymistapoja. Yhtenä tapana monipuolistaa perinteisen oikeustutkimuksen lähtökohtia kokoomateoksen artikkeleissa esiin nousee mahdollisuus täydentää tarkastelua strategisen yritysoikeuden näkökulmalta.

Strateginen yritysoikeus vie tutkimusta pidemmälle niistä kohteista ja tuloksista, joihin perinteisen lainopin keinoin pystytään tarttumaan. Voimassa olevan oikeuden rinnalla huomioon otettavaksi tulee myös yrityksen, organisaation tai muun kyseeseen tulevan toimijan tavoitteet siten, että sääntely valjastetaan tutkimuksen kohteen sijaan välineeksi liiketoiminnallisten tavoitteiden edistämiseksi. Perinteisen lainopillisen tutkimuksen voimassa olevan sääntelyn sisällöstä antamien tulkintakannanottojen sijaan tai ohella tuloksena on myös suosituksia sellaisista toimintamalleista (toimintasuositus), joilla liiketaloudellinen tavoite olisi saavutettavissa. Puhtaasti oikeudellisen aineiston rinnalla hyödynnettäväksi voi tulla muun muassa talous-, liiketalous- tai johtamistieteellinen aineisto. (Annola & Vahtera 2024, 936–937.)

Kokoomateoksen artikkelikokonaisuus on jaettu kahteen osaan. Ensimmäisessä osassa keskitytään tarkastelemaan erilaisia tarkastuksen, johdon ja omistajaohjauksen kysymyksiä. Toisessa osassa syvennyttään ajankohtaiseen ilmiöön eli kestävyysinformaation hallintaan ja varmentamiseen. Yhtäältä kyse on raportoidun tiedon määrämuotoisuudesta (eurooppalaisen standardiviitekehyksen mukainen kestävyysraportointi) ja toisaalta tuon tiedon luotettavuudesta (kestävyystiedon varmentaminen riippumattoman tarkastajan toimesta). Kokoomateoksessa luodaan moninäkökulmainen katsaus tarkastuksen, raportoinnin ja varmennuspalveluiden eri muotoihin muuttuvassa toimintaympäristössä sekä varmennuksen kohteiden vastuisiin ja sisältöihin.

Tutkimuskohteiden taustaa

Tarkastuksen, johdon ja omistajaohjauksen ulottuvuuksia (Osa I)

Kokoomateoksen ensimmäisessä osassa tarkastellaan laaja-alaisesti varmennusta ja sen eri ulottuvuuksia siten, että keskiössä tarkastuksen ja arvioinnin erilaisten ilmiöiden tarkastelussa on johdon ja/tai omistajan näkökulma. Osan I artikkeleja yhdistää pyrkimys ymmärtää ja selittää tarkastuksen ja omistajaohjauksen nykytilaa ajankohtaisine ilmiöineen sekä toisaalta sitä, minkälaisen kehityksen kautta tähän pisteeseen on päädytty ja minkälaisia muutospaineita tarkastuksen ja arvioinnin kenttään voidaan nähdä jatkossa kohdistuvan. Osion perusteella varmennus eri ulottuvuuksineen näyttäytyy alati kehittyvänä kokonaisuutena, johon ulkoisen toimintaympäristön muutokset niin talouden, liiketoiminnan kuin sääntely-ympäristönkin osalta eivät voi olla vaikuttamatta (Kihn ym. 2023, 17). Osa tästä muutoksesta liittyy yritysvastuuseen ja siihen liitettävissä olleen vapaaehtoisuuden korvaantumiseen yhä kattavammalla velvoittavalla sääntelyllä (Mäki-Rahko 2015, 143; Gullkvist 2023, 29–31), mutta ajantasaista tieteellistä tutkimusta kaipaavat ajankohtaiset tarkastuksen ja arvioinnin ilmiöt eivät tyhjene kestävyysraportointia ja sen varmentamista koskevien kysymysten käsittelyyn. Yhtä lailla myös esimerkiksi teknologian kehitys mukanaan tuomine haasteineen, vaatimuksineen ja mahdollisuuksineen on

esimerkki niistä toimintaympäristössä tapahtuvista muutoksista (Kärnä ym. 2022, 86), joihin myös erilaisten tarkastuksen, arvioinnin ja varmennuksen toimintojen tulee pyrkiä sopeutumaan.

Kokoomateoksen yhtenä läpileikkaavana teemana on hyvän hallintotavan (*corporate governance*) eri osatekijöiden välisen dynamiikan tarkastelu muuttuvassa toimintaympäristössä. Yksi tapa jäsentää hyvää hallintotapaa on tarkastella sitä sen keskeisten toimijoiden kautta: ylimmän johdon, operatiivisen johdon, tilintarkastajan ja sisäisen tarkastuksen kautta. Näiden väliseen dynamiikkaan kytkeytyy muun muassa hallinnon tarkastus, jossa hyvän hallinnon eri toimijoiden välillä vallitsee luontaisia jännitteitä. Toisaalta muuttuva toimintaympäristö asettaa muun muassa hallitukselle ylimpänä päätöksentekoaikojen ja sen alaisuudessa toimivalle operatiiviselle johdolle uudenlaisia kompetenssivaatimuksia, kun läpinäkyvyyssvaateet esimerkiksi yhteiskunnallisten vaikutusten, kuten verovaikutusten, tai ympäristöllisten ja sosiaalisten vaikutusten osalta alati korostuvat.

Kestävyysinformaation hallinta ja varmentaminen (Osa II)

Kokoomateoksen toisessa osassa tarkastelun keskiöön nousee kestävyys, ja tarkasteltavana on monipuolisesti erilaisia kestävyysinformaation hallintaan ja varmentamiseen liittyviä kysymyksiä. Osan II artikkeleissa huomioiduiksi tulevat niin menneet kehityskulut, nykytilan arviointi kuin tulevan ennakointi. Tarkastelukulmien moninaisuudesta huolimatta kantavana ajatuksena osion artikkeleissa on kestävyysraportoinnin ja sen varmentamisen murros sekä pyrkimys ymmärtää, mitä murros käytännön ja eri toimijoiden näkökulmasta tarkoittaa. Esiin nousee paitsi erilaisten organisaatioiden (kuten yritysten ja kuntien) johdon, myös tilintarkastus- ja arviointityötä tekevien tahojen näkökulma. Tarkastelussa on yhtäältä kestävyysraportoinnin varmentajana toimivan tilintarkastuslain (1141/2015, TTL) 1:2.1 §:n (622/2016) mukaisen kestävyysraportointitarkastajan työ sekä toisaalta arvioinnin lakisääteisinä eliminä toimivien tarkastuslautakuntien rooli ja sisäisen tarkastuksen näkökulma.

Kestävyyskysymysten merkitys on ollut vuosia kasvussa niin yhteiskunnan kuin taloudenkin saralla. Tämä kehityskulku on välittynyt myös sääntelykentälle erityisesti Euroopan unionissa (Euroopan komissio 2019, 8). Vapaaehtoisesta vastuullisuusraportoinnista on EU:ssa siirrytty kohti pakollista kestävyysraportointia. 5.1.2023 tuli voimaan uusi yritysten kestävyysraportointidirektiivi (2022/2464, CSRD) sekä yritysten johdon huolellisuusvelvollisuusdirektiivi (2024/1760, CS3D).

Kestävyysraportointidirektiivin myötä soveltamisalaan kuuluville yrityksille on tulossa kaksi keskeistä velvollisuutta: 1.) kestävyystiedot on julkistettava EU:ssa hyväksyttyjen yhtenäisten kestävyysraportointistandardien pohjalta osana yrityksen toimintakertomusta (raportoinnin yhtenäisyyden varmistaminen), 2.) kestävyysraportointi on varmennettava ulkoisen varmentajan toimesta (raportoinnin luotettavuuden varmistaminen). Euroopan unionissa lainsäätäjän tavoitteena on ollut nostaa kestävyystiedot taloudellisen informaation (tilinpäätösinformaatio) kanssa samalle tasolle, minkä vuoksi kestävyystiedot määrätään raportoitavaksi osana

toimintakertomusta ja varmennettavaksi asiantuntijan toimesta. Alun perin kestävyysraportointidirektiivin soveltaminen oli toteutettu neljässä portaassa vuosina 2025–2029:

- vuonna 2025: tilivuotta 2024 koskeva raportointi niiden yritysten osalta, joihin jo sovelletaan muiden kuin taloudellisten tietojen raportointia koskevaa direktiiviä
- vuonna 2026: tilivuotta 2025 koskeva raportointi sellaisten suurten yritysten osalta, joihin ei tällä hetkellä sovelleta muiden kuin taloudellisten tietojen raportointia koskevaa direktiiviä
- vuonna 2027: tilivuotta 2026 koskeva raportointi pörssinoteerattujen pk-yritysten (lukuun ottamatta mikroyrityksiä) sekä pienten ja rakenteeltaan yksinkertaisten luottolaitosten ja vakuutusalan kytkösyriksien osalta
- vuonna 2029: tilivuotta 2028 koskeva raportointi sellaisten kolmansien maiden yritysten osalta, joiden nettoliikevaihto EU:ssa on yli 150 M€ ja joilla on EU:ssa vähintään yksi tytäryhtiö tai sivuliike, joka ylittää tietyt kynnysarvot.

Vuonna 2025 hyväksytyllä ja Omnibus-kevennyspakettiin kuuluvalla ns. stop the clock -direktiivillä (2025/794) toisen ja kolmannen portaan yritysten kestävyysraportointia kuitenkin lykättiin kahdella vuodella. Direktiivin kansallinen implementointi on kesken, mutta aikataulun lykkäyksen osalta direktiivin voidaan katsoa hyväksymisensä jälkeen olevan välittömästi Suomessa sovellettavaa oikeutta (ks. tästä Kaisanlahti 2025). Suomessa kestävyysraportointidirektiivi on implementoitu osaksi kirjanpitolakia, tilintarkastuslakia ja osakeyhtiölakia (624/2006, OYL). TTL 3:1 a §:n mukaan kestävyysraportointivarmennuksen kohteena ovat ne toimintakertomukseen sisältyvät tiedot, jotka kestävyysraportointiyritys on esittänyt kestävyysraporttinaan. Mikäli raportoinnin kohteena olevien tietojen sisällöstä ei määrittäisi selkeästi, yritykset voisivat edelleen valita niille suosiollisten tietojen julkaisemisen sidosryhmien vakuuttamiseksi (Lyon & Maxwell 2019, 3–41; Jonsdottir ym. 2022, 1–14).

TTL 2:2 a §:n mukaan kestävyysraportointiyrityksen on valittava kestävyysraportointinsa varmentajaksi kestävyysraportointitarkastaja, jollei muualla laissa toisin säädetä. Kestävyysraportointitarkastajalla tarkoitetaan HT-tilintarkastajaa, joka on hyväksytty suorittamaan kestävyysraportointivarmennusta. Vain kestävyysraportoinnin erikoistumistutkinnon suorittanut voi siis käyttää kestävyysraportointitarkastajan ammattinimikettä ja siihen viittaavaa lyhennettä. Erikoistumistutkinnon myötä KRT-tarkastajilla on tärkeä rooli yritysten kestävyystietojen oikeellisuuden tarkastajina.

TTL 5:3 a § 4 mom. mukaan tilintarkastaja antaa lausuntonsa *rajoitetun varmuuden antavana johtopäätöksenä* siitä, ettei ole havaittu mitään seikkaa, jonka perusteella voitaisiin päätellä, että kestävyysraportointi on oleellisesti virheellinen.

Kestävyysraportointivarmennuksen varmuustaso siis poikkeaa lakisääteisen tilintarkastuksen kohtuullisesta varmuustasosta. CEAOB:n (Committee of European Auditing Oversight Bodies) ohjeistuksen mukaan rajoitetun varmuuden antavan toimeksiannon työmäärä on pienempi kuin samoissa olosuhteissa suoritettavan kohtuullisen varmuuden antavan toimeksiannon varmuustaso (CEAOB 2024, 2). Rajoitettu varmuustaso johtanee jossain määrin kasvavaan odotuskuiluun kestävyysraportoinnin varmennustiedon sidosryhmien odotusten ja kestävyysraportointitarkastajille tosiasiallisesti kuuluvien velvoitteiden välillä (Ruohonen & Kullas 2024). Myös yhtenäisten varmentamisen menettelytapojen puuttuminen saattaa aiheuttaa epävarmuutta sidosryhmien luottamuksessa varmennuksen tuottamaa lisäarvoa kohtaan (Kaisanlahti 2023, 57).

Kestävyysseikkojen merkityksen kasvu näkyy myös johdon työskentelyssä ja vastuissa. OYL 1:8 §:n mukaan osakeyhtiön johdon on huolellisesti toimien edistettävä yhtiön etua. Osakeyhtiön hallitus vastaa siitä, että kestävyysraportointi on hoidettu osakeyhtiölain ja kestävyysraportointidirektiivin edellyttämällä tavalla (Silvola ym. 2024, k. 4.1). Vastuullisuusosaaminen on tarpeen, jotta organisaation toimintaa voidaan kehittää uudistuvan sääntelyn vaatimukset huomioon ottavaksi.

Kestävyysvelvoitteiden keventämiseen tähtäävän EU:n Omnibus-esityksen merkitys

Kestävyysraportointivelvoitteiden oli kestävyysraportointidirektiivin nojalla tarkoitus tulla portaittain voimaan vuosien 2025–2029 välillä. Helmikuussa 2025 EU:n komissio on kuitenkin julkistanut Omnibus-esityksen (Euroopan komissio 2025), joka tähtää kestävyys sääntelyn huomattavaan keventämiseen EU:ssa jo ennen kuin kestävyysraportointisääntely on kaikilta osin ehtinyt tulla voimaan ja koskemaan soveltamisalaan kuuluvia yrityksiä (ks. EU 2025/794). Aiemmin käsitelty Omnibus-sääntelypakettiin kuuluva stop the clock -direktiivi on jo hyväksytty, ja sillä lykätään kestävyysraportointivelvoitteiden voimaantuloa tiettyjen yritysten osalta sekä huolellisuusvelvollisuusdirektiivin kansallista implementointiaikataulua. Omnibus-esityksen tavoitteena on tuoda yrityksille yli 6 miljardin euron hallinnollisen taakan helpotus. Tavoitteena on aiempaa suotuisampi liiketoimintaympäristö, joka auttaa EU:n yrityksiä kasvamaan, innovoimaan ja luomaan laadukkaita työpaikkoja.

Esityksessä on kyse *kilpailukyvyn ja kestävyiden toimivan kombinaation luomisesta*, jossa kestävyysraportointivelvoitteet on tarkoitus kohdistaa sellaisiin yrityksiin ja osa-alueisiin, joilla on suurin tosiasiallinen vaikutus käytännössä. Tavoitteena on myös vähentää sääntelyn ja kestävyysraportointistandardien monimutkaisuutta. Kestävyysraportointivelvollisuuden rajaa ollaan esityksen mukaan nostamassa selvästi ja jopa 80 % nykyisen kestävyysraportointidirektiivin mukaisista raportointivelvollisista yrityksistä on tippumassa raportointivelvoitteiden ulkopuolelle. Mikäli Omnibus-esitys hyväksytään, raportointivelvollisten määrä *väheneisi Suomessa 1300:sta arviolta alle 300 yritykseen*. Esityksessä ehdotetaan myös luovuttavaksi Euroopan unionin nykyisestä suunnitelmasta siirtyä kestävyystietojen varmentamisen osalta rajoitetusta varmuudesta lakisääteisen tilintarkastuksen mukaiseen

kohtuulliseen varmuustasoon. Tätä teemaa käsitellään tässä teoksessa erikseen (Ruohonen & Sarajärvi 2025).

Artikkelikokonaisuus ja temaattiset painopistealueet: johto, omistajaohjaus ja kestävyys

Tarkastuksen, arvioinnin ja kestävyysajan ajankohtaiset kysymykset ja ilmiöt ovat kokoomateoksen tarkastelun keskiössä. Näistä teemoista erityisesti kestävyys on ajankohtainen ilmiö, minkä vuoksi sen roolia on teoksessa painotettu. Tarkastusosion ja kestävyysosion läpileikkaavassa tarkastelussa toistuvat erityisesti johdon ja omistajan näkökulmat, joita voidaan pitää kestävyyslisäksi teoksen temaattisina painopistealueina.

Johdon ja johtamisen teemaa käsitellään kaikkiaan 13 artikkelissa. Näistä valtaosassa käsittely risteää kestävyysteeman kanssa, kun kyse on vaikkapa kuntien kestävyysjohtamisesta ja tarkastuslautakuntien sille tarjoamasta strategisesta tuesta (Rönkkö & Luhtala 2025) tai tilintarkastajan vastuukysymysten arvioinnista hyödynnettäessä ulkopuolista tilintarkastusapulaista tai kestävyysraportointitarkastajan apulaista (Raitio & Ruuska 2025). Toisaalta kahden artikkelin kohdalla johdon teema linkittyy myös omistajaohjauksen kysymyksiin, kun tarkasteltavana on esimerkiksi konsernijohdon jäsenen nimeäminen kuntayhtiön hallituksen jäseneksi ja sen perusteltavuus omistajaohjauksellisenä keinona (Vahtera 2025). Viidessä artikkelissa johdon näkökulma on temaattisista painopistealueista kaikkein vahvin.

Näistä ensimmäisessä, Jere Mäntylän, Tuomas Honkamäen, Jussi Karjalaisen, Markus Mättön ja Hannu Ojalan artikkelissa tarkasteltavana ovat tilintarkastajien näkemykset liittyen tekoälyn vaikutuksiin tilintarkastuksen laatuun ja laadun eri osa-alueisiin. Artikkelin yhteenvetona esitetään arvioita tekoälyn käytön hyödyistä ja vaaroista. Tarkastelulla on merkitystä myös tilintarkastusprosessien johtamisen näkökulmasta.

Johdon ja johtamisen teemaa lähestytään kokoomateoksessa myös vastuukysymysten kautta. Jarkko Raition ja Risto Ruuskan artikkelissa tarkasteltavana on tilintarkastusapulaisen organisatorisen aseman merkitys tilintarkastajan vastuukysymysten arvioinnissa. Ohessa huomioiduksi tulee myös kestävyysraportointitarkastajan apulaisen hyödyntäminen vastuukysymyksineen. Timo Torkkelin artikkelissa tarkastelukohteena on yrityksen johdon vastuu veroista ja tilintarkastajasta verojen tarkastajana. Tarkastelussa ovat kirjanpitolaista johtuvat verotusta koskevat johdon vastuut sekä tilintarkastajan rooli näiden tarkastajana ja varmentajana.

Johdon ja johtamisen teeman alle lukeutuu myös hallinnon tarkastus yhtenä lakisääteisen tilintarkastuksen kohteena (TTL 3:1.1 § (622/2016)). Kati Pajusen, Anna-Maija Lantton ja Antti Rautiaisen artikkelissa lähestytään hallinnon tarkastusta Suomessa historiallisen tarkastelun kautta (vuosina 1895–2024) analysoimalla tilin-

tarkastuksen ammattilaisten käymää keskustelua ammattilehtikirjoitteluun perustuen.

Jari Kankaanpään artikkelissa johdon toimintaa ja sen valvontaa lähestytään vapaaehtoisten tarkastusvaliokuntien ja niiden merkityksen kautta. Artikkelin tarkastelukohteena ovat suomalaisten pörssiyhtiöiden hallitusten vapaaehtoiset tarkastusvaliokunnat sekä niiden yhteys tuloskonservatiivisuuteen. Esille nousee hyvän hallintotavan käsite ja erityisesti johdon osuus hyvän hallinnon osatekijänä.

Omistuksen ja omistajaohjauksen teemaa käsitellään kaikkiaan neljässä artikkelissa. Omistajaohjauksella tarkoitetaan niitä keinoja, joilla omistaja ohjaa tai myötävaikuttaa omistamansa organisaation hallintoon ja toimintaan. (Osakkeen) omistajien näkökulma on yhteydessä erityisesti johdon ja johtamisen teemaan esimerkiksi silloin, kun tarkasteltavana on pörssiyhtiöiden hallitusten vapaaehtoiset tarkastusvaliokunnat ja niiden yhteys raportoinnin konservatiivisuuteen myös muun muassa omistajien ja velkojien oikeuksien suojaamisen näkökulman huomioiden (Kankaanpää 2025). Toisaalta omistuksen näkökulma linkittyy myös kestävyys-teemoihin, kun tarkasteltavana on esimerkiksi Suomen ratahankkeiden yhteiskuntataloudellinen kestävyys sekä omistajaohjaukselliset kysymykset (Laurila & Oulasvirta 2025). Kaikkiaan kahdessa artikkelissa vahvin painopistealue löytyy kuitenkin nimenomaan omistuksen ja omistajaohjauksen teemasta.

Veikko Vahteran artikkeli kytkeytyy sekä omistajaohjauksen että johdon teemoihin. Artikkelissa tarkastellaan konsernijohdon jäsenen nimeämistä kuntayhtiön hallituksen jäseneksi, ja kartoitetuksi tulevat yhtäältä ne seikat, jotka puoltavat konsernijohdon jäsenen nimittämistä, ja toisaalta ne seikat, jotka asettavat rajoja nimitämiselle. Vaikutusta on niin kuntalain (410/2015, KuntaL) omistajaohjaussäännöksillä kuin hallinto-oikeudellisilla esteellisyyssäännöksillä.

Hannu Laurilan ja Lasse Oulasvirran artikkelissa tarkastelukohteena taas on valtion omistajaohjauksen toteutuminen Suomen ratahankkeiden kontekstissa sekä hankkeiden yhteiskuntataloudellinen kestävyys kustannus-hyötyanalyttisesti tarkastellen. Artikkelissa pohdittavaksi tulevat myös keinot omistajaohjauksen vahvistamiseen.

Kestävyyskysymyksiä kokoomateoksessa käsitellään kaikkiaan 12 artikkelissa. Risteävyyttä on laajalti nähtävissä niin johdon ja johtamisen kuin myös omistuksen ja omistajaohjauksenkin teemojen kanssa. Puhtaimmillaan kestävyysseikkoihin keskittymisen voidaan katsoa olevan silloin, kun käsiteltävänä on nimenomaan kestävyysraportoinnin varmentaminen ja muun muassa ne osaamisvaatimukset, joita laskentatoimen ja tilintarkastuksen asiantuntijoihin voidaan nähdä varmentamisen muuttuvan luonteen myötä kohdistuvan (Heikkilä ym. 2025). Huolimatta lukuisista linkeistä kahteen muuhun temaattiseen painoalueeseen, on kestävyys keskeisin ja kantavin teema kaikkiaan kahdeksassa artikkelissa. Tarkastelukohteena on ennen muuta ESG-tyyppinen kestävyys ympäristöasioiden, sosiaalisten näkökohtien sekä hyvään hallintotapaan liittyvien seikkojen kontekstissa (Hellström & Parkkonen 2022, 14).

Timo Heikkilän, Matias Laineen ja Hannele Mäkelän artikkelissa koskien kestävyysvaikutuksia, olennaisuutta ja varmentamisen muuttuvaa luonnetta ennakoidaan kestävyysraportoinnin muutosta ja osallistutaan laajempaan keskusteluun siitä, miten muuttuva kestävyysraportointi tulee organisoitumaan ja millaisia yhteiskunnallisia käytäntöjä luotettavan kestävyysraportoinnin tuottamiseen tullaan hyödyntämään.

Benita Gullkvistin artikkelissa katse sen sijaan on pääosin menneessä, kun sitä, edistääkö ulkoinen varmennus vastuullisuusraporttien laatua, arvioidaan perustuen vapaaehtoisen varmennuksen aikakaudella tehtyihin tutkimuksiin. Artikkelissa tehdyt havainnot varmennuksen ja raportoinnin laadun välisestä suhteesta ovat arvokkaita myös nykyisessä siirtymävaiheessa kohti pakollista kestävyysraporttien varmentamista.

Pakollista kestävyysraportoinnin varmennusta ja sen juridiikkaa tarkastellaan Janne Ruohosen ja Oona Sarajärven artikkelissa, jossa arvioitavana on kestävyysraportointivarmennuksen rajoitettu varmuustaso ja sen suhde lakisääteisen tilintarkastuksen kohtuulliseen varmuustasoon. Oikeudellisiin aineistoihin ja niiden perusteella tehtyyn analyysiin pohjautuu myös Hanna Silvolan, Ingaliil Aspholmin ja Elina Peillin artikkeli kaksinkertaisesta olennaisuusarvioinnista ja sen ulkoisesta varmentamisesta eurooppalaisen kestävyysraportointilainsäädännön mukaisesti.

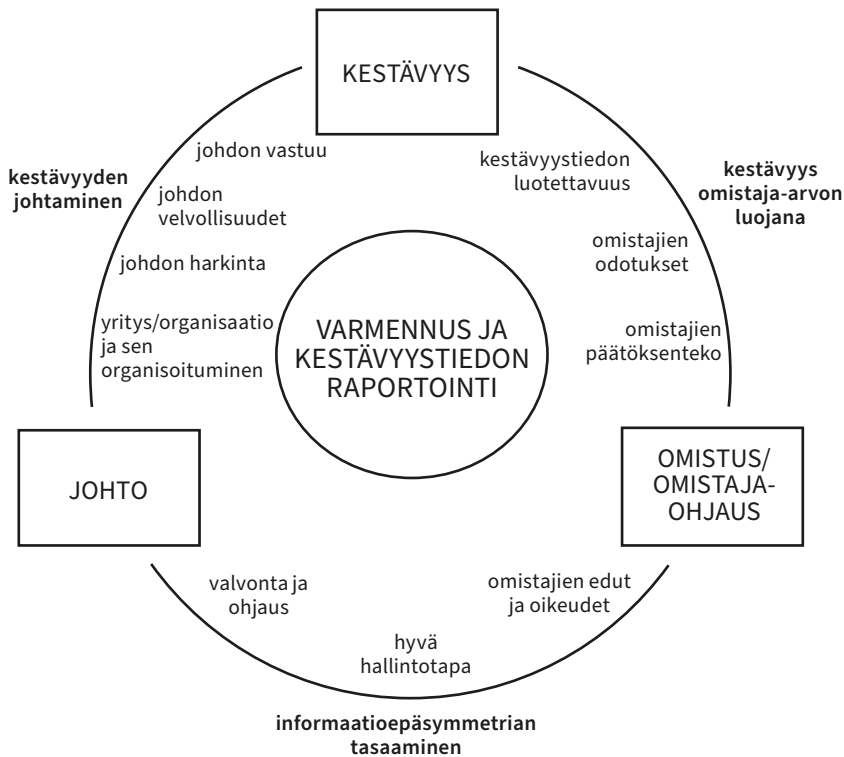
Varmentajan näkökulma on vahva myös Yi Lin, Tuomas Honkamäen, Markus Mättön ja Hannu Ojalan artikkelissa, jossa tarkasteltavana on tilintarkastusyhtiön koon vaikutus kestävyysseikkojen mainitsemiseen tilintarkastuskertomuksissa. Se, että kestävyysseikat tulevat käsitellyiksi tilintarkastustyössä, on omiaan osaltaan vastaamaan niihin odotuksiin, joita markkinoilla ja sidosryhmillä on kestävydestä, avoimuudesta ja kestävyystietojen läpinäkyvyydestä. Marika Salo-Lahden ja Mikko Rannan artikkelissa keskiössä onkin esitettävän kestävyysinformaation luotettavuuden vaatimus ja tähän vaatimukseen vastaaminen, kun tarkastelun kohteeksi on nostettu satelliittidatan hyödyntäminen kestävyysinformaation arvioinnissa ja varmentamisessa.

Timo Punkarin ja Kaarina Sinersalon artikkelissa tarkasteltavana ovat sisäisen tarkastuksen ja ulkoisen varmentajan roolit johdon harkintaan perustuvien kestävyysraportointiaiheiden arvioinnissa ja raportoinnissa. Jaakko Rönkön ja Mika Luhtalan artikkelissa tarkastellaan sen sijaan tarkastuslautakuntien roolia kuntien kestävyysjohtamisen strategisena tukena. Artikkelissa toteutetun empiirisen katsauksen kautta syntyy yhtäältä kuva siitä, miten kestävyysjohtamisen eri näkökulmat näkyvät osana kuntien strategista johtamista, sekä toisaalta siitä, millaisena toimijana tarkastuslautakunnat näyttäytyvät kunnissa kestävyysnäkökulmasta ja miten yleisesti tarkastuslautakunnat näyttäisivät toimivan kuntien strategisena tukena kestävässä kehityksessä.

Kahdessa artikkelikokonaisuuden viimeisimmässä artikkelissa on havaittavissa erityisen vahva temaattinen sidos kestävyysjohtamisen sekä johdon ja johtamisen teemojen välillä. Vaikka teemojen väliset kytkökset eivät kaikilta osin ole yhtä selkeästi ilmaistuja, käsittelee valtaosa teoksen artikkeleista useampaa kuin yhtä kokoomateoksen

temaattisista painopistealueista. Myös siltä osin kuin eri painopistealueet eivät ole tulleet artikkeleissa nimenomaisesti yksilöidyiksi, voidaan teemoja katsoa vähintäänkin sivutun artikkeliaiheiden käsittelyssä.

Kestävyyskysymykset ovat olennaisessa asemassa johdon työskentelyssä, ja niiden merkitys on kasvussa myös omistajien ja muiden sidosryhmien näkökulmasta. Tällä on vaikutuksensa muun muassa omistajien pyrkimykseen valvoa ja ohjata organisaatioiden toimintaa vastuullisempaan suuntaan. Kestävyystiedon läpinäkyvyys ja luotettavuus ovat olennaisessa asemassa. Artikkelikokonaisuudessa käsiteltäväksi tulevia temaattisten painopistealueiden välisiä liittymäkohtia on havainnollistettu kuviossa 1.



Kuvio 1. Artikkelikokonaisuuden temaattiset painopistealueet ja niiden väliset liittymäkohdat.

Kuten kuvioista on luettavissa, kestävyystiedon ja johdon teemojen risteyskohdassa teoksen artikkelit lähestyvät varmennusta ja kestävyystiedon raportointia johdon velvollisuuksien, vastuiden ja harkinnan näkökulmasta sekä toisaalta yrityksen tai muun organisaation ja sen organisoitumisen näkökulmasta. Kyse on pohjimmiltaan eri näkökulmista siihen, miten kestävyystiedon ja sen raportointitoimintoja voidaan ja tulee johtaa.

Kestävyystiedon ja omistuksen/omistajaohjauksen teemojen rajapinnalla teoksen artikkeleissa esille nousee omistajien päätöksenteon merkitys, omistajien odotukset

sekä kestävyystiedon luotettavuuden tärkeys. Näkökulmien voidaan katsoa liittyvän laajempaan ajatukseen kestävyystiedon omistaja-arvon luojana.

Omistajan ja johdon näkökulmat taas risteävät omistajien etujen ja oikeuksien huomioimiseen liittyvissä pohdintoissa sekä sisäisen valvonnan ja ohjauksen kysymyksissä. Teemoja sitoo yhteen myös hyvän hallintotavan käsite. Sen neljä keskeistä tukijalkaa – 1) ylin johto (tässä hallitus), 2) operatiivinen johto (tässä konsernijohto), 3) sisäinen tarkastus ja 4) tilintarkastus – ovat kaikki toimintoja, joiden näkökulma ja rooli varmentamiseen ja kestävyystiedon raportointiin on arvioitavana tämän teoksen artikkeleissa. Johdon ja omistajan välisessä suhteessa kaikkiaan merkityksellisessä asemassa on informaatioepäsymmetria ja pyrkimys sen tasaamiseen.

Lopuksi

Tarkastus- ja arviointitoiminnot eivät ole immuuneja ympäröivän maailman muutoksille. Merkityksellisinä varmennuksen muuttuvan luonteen ajureina kokoomateoksen artikkeleissa esille nousevat muun muassa digitalisaatio ja teknologian murros, työn ja työntekemisen murros, yritysvastuuta koskevan velvoittavan sääntelyn lisääntyminen ja muut sääntely-ympäristön muutokset sekä toisaalta erilaiset, osin perinteisistä toimintamalleista poikkeavat tarkastus-, arviointi- ja omistajaohjaustoimintojen organisoitumistavat. Huomionarvoista on myös se, etteivät erilaiset liiketoimintaympäristön toimijat toimi tyhjiössä toisiinsa nähden, vaan erilaisten organisaatioiden johto ja omistajat sekä erilaiset tarkastus- ja arviointityötä tekevät tahot ovat vuorovaikutuksessa keskenään ja toimijoiden väliset suhteet ovat merkityksellisiä esimerkiksi erilaisia vastuukysymyksiä arvioitaessa.

Käynnissä oleva kestävyysinformaation raportoinnin ja varmentamisen murros on konkreettinen ja ajankohtainen esimerkki eri toimijoita, heidän käytäntöjään ja ajattelutapojaan haastavista kehityskuluista. Kestävyysraportointitietojen varmentaminen on tuonut tilintarkastajille uudenlaisen roolin, sillä tyypillisesti tilintarkastajat ovat olleet nimenomaan taloudellisen informaation varmentajia. Toisaalta Suomessa tilintarkastajien velvollisuuksiin on kuulunut yrityksen johdon toiminnan lainmukaisuuden tarkastaminen osana hallinnon tarkastusta, mikä on suomalaisen tilintarkastuksen erityispiirre (Ruohonen 2023, 409; Ruohonen 2020). Tilintarkastajien tehtäväkenttä ei siis tähänkään saakka ole rajautunut ainoastaan taloudellisen informaation tarkastamiseen.

Tilintarkastajat ovat varmentamisen ammattilaisia ja Patentti- ja rekisterihallituksen valvonnan alaisia. Uuden kestävyysraportointitarkastajan roolin voidaan siis katsoa sopivan tilintarkastajille luontevasti. Muuttuneiden velvollisuuksien ja uusien vaatimusten mukaiset roolit sekä käytännöt ovat kokoomateoksen artikkelien perusteella kuitenkin vielä monelta osin vakiintumattomia. Samaan aikaan muutosvauhti on myös kestävyysraportointivelvoitteiden ja siihen liittyvien johdon velvoitteiden osalta nopea. Tätä kehityksen nopeutta kuvaa erityisesti Euroopan ko-

mission kestävyysraportointivelvoitteiden keventämiseen tähtäävä Omnibus-esitys (Euroopan komissio 2025), jonka vaikutukset on otettu teoksen artikkelien käsitteilyssä huomioon.

Agenttiteorian näkökulmasta tarkasteltuna auktorisoidun tilintarkastajan rooli paitsi tilinpäätösraportoinnin, myös kestävyysraportoinnin varmentajana on tärkeä. Omistajan ja johdon välillä vallitsevan informaatioepäsymmetrian näkökulmasta se, että myös laaditut yritys vastuuraportit ja niiden sisältämä kestävyysinformaatio tulee ulkopuolisesti varmennettua, on olennaista. (Ruohonen 2023, 400–401.) Tarve mahdollisimman luotettavalle kestävyysinformaatiolle koskettaa monia yrityksen eri sidosryhmiä, kansalaisjärjestöistä sijoittajiin, ja se, että yrityksen antamaan tietoon toimintansa vaikutuksista ihmisiin ja ympäristöön suhtaudutaan luottamuksella, on tärkeää myös yrityksen oman toiminnan näkökulmasta. (Kaisanlahti 2023, 56–57.)

Luottamuksen ylläpidossa tilintarkastajien, myös roolissaan kestävyysraportointitarkastajina, panos on merkittävä murrosvaiheen haasteista huolimatta. Yksi olennainen haaste liittyy kuiluun sidosryhmien odotusten ja sen todellisuuden välillä, johon kestävyysraportoinnin varmentaminen rajoitetun varmuuden toimeksiantona pystyy vastaamaan (Ruohonen 2023, 404; Kaisanlahti 2023, 57). Jotta edellä mainittuihin haasteisiin päästään käsiksi ja löydetään ratkaisuja niihin vastaamiseksi, tarvitaan myös ajantasaista tutkimusta siitä, millaisena varmennus, kestävyysinformaatio ja sen raportointi sekä niitä koskevat vaatimukset ja käytännöt kulloinkin näyttäytyvät tai millaisina niiden tulisi näyttäytyä. Tähän tarpeeseen kokoomateos tieteellisine artikkeleineen pyrkii omalta osaltaan vastaamaan.

Lähteet

Kirjallisuus ja artikkelit

- Aarnio, A. 2006. *Tulkinnan taito: ajatuksia oikeudesta, oikeustieteestä ja yhteiskunnasta*. Helsinki: Alma Talent Oy.
- Annola, V. & Vahtera, V. 2024. Strateginen yritysoikeus oikeustutkimuksessa. *Lakimies* 7–8, 935–956.
- CEAOB. 2024. *CEAOB guidelines on limited assurance on sustainability reporting*. Committee of European Auditing Oversight Bodies. 30.9.2024. finance.ec.europa.eu (15.12.2024)
- Euroopan komissio. 2025. *Commission simplifies rules on sustainability and EU investments, delivering over €6 billion in administrative relief*. Lehdistötiedote. Helmikuu 2025. ec.europa.eu (28.4.2025)
- Euroopan komissio. 2019. *Euroopan vihreän kehityksen ohjelma*. Bryssel 11.12.2019, COM(2019) 640 final.
- Gullkvist, B. 2023. Suomalaisten pörssiyritysten vastuullisuusraportoinnin ulkopuolinen varmentaminen. Teoksessa Ruohonen, J., Kihn, L.A., Oulasvirta, L. & Veikkola, E. (toim.): *Tilintarkastus ja evaluaatio: Talouden ja sääntelyn vuoropuhelu*. Tampere: Tampere University Press, 27–44. <https://urn.fi/URN:ISBN:978-952-359-046-5> (16.12.2024)
- Harisalo, R. 2008. *Organisaatioteoriat*. Tampere: Tampere University Press.
- Hellström, E. & Parkkonen, P. 2022. Vastuullisuuden tulevaisuus: Miten vastuullisuus kohtaa kestävyiden ja vaikuttavuuden? *Sitran selvityksiä* 214. PunaMusta Oy.
- Jonsdottir, B., Sigurjonsson, T.O., Johannsdottir, L. & Wendt, S. 2022. Barriers to Using ESG Data for Investment Decisions. *Sustainability* 14, 1–14. <https://doi.org/10.3390/su14095157> (10.12.2024)
- Kaisanlahti, T. 2023. Kestävyysnäkökohdat EU-yritysten julkisessa raportoinnissa: Mitä tietoja ja miten tilintarkastaja varmentaa? Teoksessa Ruohonen, J., Kihn, L.A., Oulasvirta, L. & Veikkola, E. (toim.): *Tilintarkastus ja evaluaatio: Talouden ja sääntelyn vuoropuhelu*. Tampere: Tampere University Press, 45–59. <https://urn.fi/URN:ISBN:978-952-359-046-5> (10.12.2024)
- Kaisanlahti, T. 2025. *Suuryritysten kiperä pulma: miten komission ehdotus hallinnollisen taakan vähentämiseksi vaikuttaa kestävyysraportointiin tältä vuodelta?* Työ- ja elinkeinoministeriö 11.3.2025. <https://valtioneuvosto.fi/etusivu> (25.6.2025)
- Kaisanlahti, T. & Timonen, P. 2006. *Tilintarkastajan vahingonkorvausvastuu: kehitystarpeet de lege ferenda*. Kauppa- ja teollisuusministeriö, elinkeino-osasto. Helsinki: Edita.
- Kihn, L.A. & Näsi, S. 2017. Emerging diversity in management accounting research: the case of Finnish doctoral dissertations, 1945–2015. *Journal of Accounting & Organizational Change* 13(1), 131–160. <https://urn.fi/URN:NBN:fi:uta-201804101515> (18.12.2024)
- Kihn, L.A., Oulasvirta, L., Ruohonen, J., Rönkkö, J., Urpilainen, M. & Wacker, J. 2021. Tarkastus, arviointi ja valvonta murrosajan tutkimuskohteina. Teoksessa Kihn, L.A., Oulasvirta, L., Ruohonen, J., Rönkkö, J., Urpilainen, M. & Wacker, J. (toim.): *Tarkastus, arviointi ja valvonta murroksessa*. Tampere: Tampere University Press, 9–20. <https://urn.fi/URN:ISBN:978-952-359-032-8> (17.12.2024)

- Kihn, L.A., Oulasvirta, L., Ruohonen, J. & Veikkola, E. 2023. Ajankohtaiset ilmiöt tilintarkastuksen ja evaluaation tutkimuskohteina. Teoksessa Ruohonen, J., Kihn, L.A., Oulasvirta, L. & Veikkola, E. (toim.) *Tilintarkastus ja evaluaatio – Talouden ja sääntelyn vuoropuhelu*. Tampere: Tampere University Press, 15–22. <https://urn.fi/URN:ISBN:978-952-359-046-5> (10.12.2024)
- Kärnä, E., Ruohonen, A. & Humala, I. 2022. Tekoäly tulee. Tuki, osaaminen ja yhteistyö kuntoon! *TT TOY -hankkeen loppuraportti*. Helsinki: Haaga-Helion julkaisut. <https://urn.fi/URN:NBN:fi-fe2022062148269> (10.12.2024)
- Lyon, T.P. & Maxwell, J.W. 2019. Greenwash – Corporate Environmental Disclosure under Threat of Audit. *Journal of Economics & Management Strategy* 20(1), 3–41. <https://doi.org/10.1111/j.1530-9134.2010.00282.x> (10.12.2024)
- Mäki-Rahko, A. 2015. Yritysvastuuraporttien ulkoinen varmennus. Analyysi varmennusraporteista. Teoksessa Kihn, L.A., Leponiemi, U., Oulasvirta, L., Vahtera, V. & Wacker, J. (toim.): *Tilintarkastuksen ja arvioinnin symposium: näkökulmia tilintarkastuksen uudistumiseen ja standardeihin*. Tampere: Tampere University Press, 142–159. <https://urn.fi/URN:ISBN:978-951-44-9763-6> (16.12.2024)
- Ruohonen, J. 2020. *Tilintarkastaja osakeyhtiön hallinnon tarkastajana*. Helsinki: Alma Talent.
- Ruohonen, J. 2023. Yrityksen kestävyysraportoinnin varmentaminen ja kestävyysraportointitarkastajan (KRT) rooli. Teoksessa Vahtera, V. & Rantasaari, K. (toim.) *Yritys, kirjanpito, kestävyys – Juhlajulkaisu Jukka Mähönen*. Helsinki: Alma Talent, 393–414.
- Ruohonen, J. & Kullas, H. 2024. The Assurance of Corporate Sustainability Reports and the Renewed Role of Certified Auditors. *European Company and Financial Law Review* 3–4, 442–471. <https://doi.org/10.1515/ecfr-2024-0013> (15.12.2024)
- Ryan, B., Scapens, R.W. & Theobald, M. 2002. *Research Method and Methodology in Finance and Accounting*. London: Thomson.
- Siltala, R. 2003. *Oikeustieteen tieteenteoria*. Helsinki: Suomalainen Lakimiesyhdistys.
- Silvola, H., Peill, E., Aspholm, I. & Kaisanlahti, T. 2024. *ESG kestävyysraportointi: yritysjohdon vastuu ja mahdollisuus*. Helsinki: ST-Akatemia Oy.

Virallislähteet

- CS3D = Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi (EU) 2024/1760, annettu 13 päivänä kesäkuuta 2024, yritysten kestäväää toimintaa koskevasta huolellisuusvelvoitteesta ja direktiivin (EU) 2019/1937 ja asetuksen (EU) 2023/2859 muuttamisesta, EUVL L 5.7.2024.
- CSRD = Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi (EU) 2022/2464, annettu 14 päivänä joulukuuta 2022, asetuksen (EU) N:o 537/2014, direktiivin 2004/109/EY, direktiivin 2006/43/EY ja direktiivin 2013/34/EU muuttamisesta yritysten kestävyysraportoinnin osalta, EUVL L 322, 16.12.2022.
- Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus (EU) 2019/2088, annettu 27 päivänä marraskuuta 2019, kestävyteen liittyvien tietojen antamisesta rahoituspalvelusektorilla, EUVL L 317, 9.12.2019.

Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi (EU) 2025/794, annettu 14 päivänä huhtikuuta 2025, direktiivien (EU) 2022/2464 ja (EU) 2024/1760 muuttamisesta siltä osin kuin on kyse päivämääristä, joista alkaen jäsenvaltioiden on määrä soveltaa tiettyjä yritysten kestävyysraportointia ja huolellisuusvelvoitetta koskevia vaatimuksia, EUVL L 2025/794, 16.4.2025.

KPL = Kirjanpitolaki (1336/1997).

KuntaL = Kuntalaki (410/2015).

OYL = Osakeyhtiölaki (624/2006).

Stop the clock -direktiivi = Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi (EU) 2025/794, annettu 14 päivänä huhtikuuta 2025, direktiivien (EU) 2022/2464 ja (EU) 2024/1760 muuttamisesta siltä osin kuin on kyse päivämääristä, joista alkaen jäsenvaltioiden on määrä soveltaa tiettyjä yritysten kestävyysraportointia ja huolellisuusvelvoitetta koskevia vaatimuksia, EUVL 16.4.2025.

TTL = Tilintarkastuslaki (1141/2015).

Osa I

Tarkastuksen, johdon ja
omistajaohjauksen ulottuvuuksia

2

Tilintarkastajien näkemyksiä tekoälyn vaikutuksista tilintarkastuksen laatuun

Jere Mäntylä, Tuomas Honkamäki, Jussi Karjalainen, Markus Mättö & Hannu Ojala

Tutkimuksemme tarkastelee, miten suomalaiset tilintarkastajat arvioivat tekoälyn vaikutuksia tilintarkastuksen laatuun sekä sen osa-alueisiin – riippumattomuuteen, ammatilliseen skeptisyyteen ja tehokkuuteen. Webropol-kysely kerättiin touko-kuussa 2024 ja siihen vastasi 92 auktorisoitua tilintarkastajaa (vastausaste noin 11 % koko kohdejoukosta). Selittävinä taustatekijöinä käytettiin tilintarkastajan auktorisointia, sukupuolta, työkokemusta ja työskentelyä Big4-yhteisössä. Selitettävänä muuttujina toimi neljä binäärimuuttujaa, jotka ilmentävät vastaajan näkemystä tekoälyn merkittävästä vaikutuksesta tilintarkastuksen laatuun, riippumattomuuteen, ammatilliseen skeptisyyteen ja tehokkuuteen. Aineisto analysoitiin logistisilla monimuuttujaregressioilla. Deskriptiivisten tulosten perusteella tilintarkastajat liittyvät tekoälyyn ennen kaikkea prosessien tehostumista: 43 % vastaajista uskoo tekoälyn parantavan selvästi tarkastuksen tehokkuutta, kun taas selkeä vaikutus kokonaislaatuun (27 %), riippumattomuuteen (10 %) ja ammatilliseen skeptisyyteen (5 %) koettiin harvemmin. Taustamuuttujat (KHT-auktorisointi, sukupuoli, Työkokemus ja Big4-yhtiössä työskentely) eivät osoittautuneet tilastollisesti merkitseviksi monimuuttujaregressiossa. Johtopäätöksenä suomalaiset tilintarkastajat odottavat tekoälyltä ennen kaikkea operatiivista hyötyä, mutta suhtautuvat varauksellisesti sen kykyyn vahvistaa tilintarkastuksen laatua, riippumattomuutta tai ammatillista skeptisyyttä.

Avainsanat: *tilintarkastuksen laatu, tilintarkastajien riippumattomuus, ammatillinen skeptisyys, tilintarkastuksen tehokkuus, tekoäly tilintarkastuksessa*

Johdanto

Vuonna 2015 julkaistun tutkimuksen mukaan ennustettiin, että vuonna 2025 tekoäly voisi hoitaa noin 30 prosenttia tilintarkastukseen liittyvistä tehtävistä (World Economic Forum, 2015). Sillä voi parantaa merkittävästi tilintarkastusprosessien tehokkuutta (Seethamraju & Hecimovic, 2023) ja tilintarkastuksen laatua yleisemmin (Fedyk ym., 2022). Jos tekoälyn käyttö osana tilintarkastusta kasvaa ennustetulla tavalla, mielestämme on tärkeää pyrkiä saamaan lisäymmärrystä tekoälyn käytön yhteyksistä tilintarkastuksen laatuun, jolla tarkoitetaan, ettei tilinpäätös ei sisällä olennaisia virheitä (Knechel ym., 2013; DeFond & Zhang, 2014). Chen ja Jin (2023) määrittelevät tekoälyn menetelmien ja strategioiden kokoelmaksi, joiden avulla koneet voivat jäljitellä inhimillistä älykkyyttä. Kihn ja Härkönen (2021) avaavat tekoälyn käsitettä systemaattisessa kirjallisuuskatsauksessaan.

Tilintarkastuksen laatuun vaikuttavia tekijöitä ovat tilintarkastuksen riippumattomuus, ammatillinen skeptisyys ja tehokkuus (ks. DeFond & Zhang, 2014; Hurtt, 2010; Knechel ym., 2013; Nelson, 2009). Riippumattomuuden osana tilintarkastuksen laatua nosti esiin DeAngelo (1981), joka määritteli tilintarkastuksen laadun yhteistodennäköisyytenä sille, että tilintarkastaja sekä havaitsee että raportoi havaitsemansa ongelmat. Tilintarkastajien ammattitaito ja käytettävissä olevat resurssit kytkeytyvät ongelmien havaitsemiseen (ks. Curtis & Payne, 2008; Issa ym., 2016). Tilintarkastusalan tekoälyn käyttöönottoa saattaa hidastaa epäluottamus teknologian toimivuuteen (McKnight ym., 2011), ammattilaisten puutteellinen tekninen osaaminen sekä riittämätön sääntely (Rajagukguk & Harnovinsah, 2024) ja tekoälyratkaisujen “mustan laatikon” luonne voi vaikeuttaa tilintarkastajien ja partnerien vastuunkantoa tekoälypohjaisista päätöksistä (Seethamraju & Hecimovic, 2022). Näistä lähtökohdista asetamme tutkimuskysymyksemme, *millaisia ovat tilintarkastajien näkemykset tekoälyn käytön vaikutuksista tilintarkastuksen laatuun ja laadun eri osatekijöihin*.

Tutkimuksemme empiirinen aineisto kerättiin tilintarkastajille suunnatun kyselyn avulla, jossa tarkasteltiin tilintarkastajien näkemyksiä tekoälyn käytöstä ja sen yhteyksistä tilintarkastuksen laatuun yleisellä tasolla ja siihen vaikuttaviin tekijöihin, kuten tilintarkastuksen riippumattomuuteen, ammatilliseen skeptisyyteen ja tehokkuuteen (ks. DeFond & Zhang, 2014; Hurtt, 2010; Knechel ym., 2013; Nelson, 2009). Logistisella regressiolla toteutetuilla empiirisillä testeillä pyritään selvittämään näkemyksiä tilintarkastuksen laadusta ja sen osatekijöistä käyttäen selittävinä muuttujina tilintarkastajiin liittyviä piirteitä: KHT-tutkinto, tilintarkastajan sukupuoli, työkokemus sekä työskentely BIG4-tilintarkastusyhtiössä.

Kontribuutioehdotuksenamme on, että tarjoamme tilintarkastajakohtaista empiiristä näyttöä siitä, miten tilintarkastajien piirteet muokkaavat tekoälyteknologian hyväksyntää tilintarkastuksen laadun eri osa-alueilla, ja tuoden Pohjoismaista näkökulmaa tekoälykeskusteluun. Koska tilintarkastusalan olosuhteet Suomessa ja mm. Yhdysvalloissa eroavat merkittävästi (Niemi ym., 2018), tämä tutkimus laajen-

taa ymmärrystä tekoälyn hyödyistä Yhdysvaltojen ulkopuolella tilintarkastajien näkemyksiin pohjaten.

Aluksi esitellään tutkimuksen johdanto, seuraavaksi kuvataan tutkimuskysymyksen kannalta relevantti kirjallisuus, sitten kuvataan aineiston keruu ja tilastolliset analyysimallit, seuraavaksi raportoidaan empiiriset tutkimustulokset, ja lopuksi käydään tulokset läpi suhteessa aiempaan kirjallisuuteen sekä esitetään suosituksia jatkotutkimukselle.

Aiemmat tutkimukset

Tekoälyn käytön ja tilintarkastuksen laadun yhteydet Yhdysvalloissa

Tilintarkastajien näkemykset tekoälyn käytön ja tilintarkastuksen laadun välisistä yhteyksistä ovat keskeisiä arvioitaessa tekoälyn hyväksyttävyyttä Suomi-kontekstissa. Tarkastelemme tässä tutkimuksessa erityisesti sitä, löytyykö tilintarkastustyössä käytettävälle tekoälylle hyväksyntää tilintarkastajien ammattikunnan keskuudessa. Tutkimuksen lähestymistapa pohjautuu uusien teknologioiden hyväksymisen malliin (Technology Acceptance Model, TAM), jonka keskeisinä elementteinä ovat teknologian koettu hyödyllisyys ja helppokäyttöisyys (Davis, 1989; Venkatesh & Davis, 2000). Alkuperäisessä mallissa (Davis, 1989) käyttäjien asenteet teknologiaa kohtaan perustuvat siihen, kuinka hyödylliseksi ja helposti käytettäväksi he sen kokevat. Nämä asenteet puolestaan vaikuttavat halukkuuteen käyttää kyseistä teknologiaa. Myöhemmin Venkatesh ja Davis (2000) laajensivat mallia ottamalla huomioon kognitiivisten prosessien ja sosiaalisten tekijöiden vaikutukset teknologian käyttöönottoon. Mallin mukaan kognitiiviset prosessit muovaavat käyttäjien uskomuksia teknologian hyödyllisyydestä ja käyttökokemuksista, mutta ajan kuluessa kokemusten karttuminen vähentää uskomusten ja odotusten merkitystä (Venkatesh & Davis, 2000).

Fedykin ym. (2022) analysoivat laajalla yhdysvaltalaisaineistolla tekoälyn vaikutuksia tilintarkastuksen laatuun ja tehokkuuteen. He havaitsivat, että tekoälyinvestoinnit parantavat tilintarkastuksen laatua ja nopeuttavat prosesseja, minkä seurauksena tarkastusmaksut laskivat 0,9 % ensimmäisenä vuonna, 1,5 % toisena ja 2,1 % kolmantena vuonna. Samanaikaisesti tilintarkastusalan henkilöstömäärä pieni etenkin alemmissa tehtävissä (–3,6 % kolmen vuoden ja –7,1 % neljän vuoden kuluessa), kun taas keskijohto ja johtoportaat eivät muuttuneet merkittävästi. Tutkimus korostaa myös keskitettyä, maantieteellisiin tiimeihin jaettua tekoälyn käyttöönottoa organisaatioissa.

Seuraavaksi käsittelemme tutkimuskysymyksen kannalta keskeistä käsitettä, tilintarkastuksen laatua, ja sen osatekijöitä, joita tässä tutkimuksessa tarkastellaan: riippumattomuus, ammatillinen skeptisyys ja tehokkuus.

Tilintarkastuksen laatu ja tekoälyn käyttö

BIG4-tilintarkastusyhtiöt (Deloitte, EY, KPMG ja PwC) ovat jo pitkään investoineet merkittävästi tietojärjestelmäpohjaisiin työkaluihin ja hyödyntäneet tietojärjestelmäpohjaisia tarkastustekniikoita osana tilintarkastusprosessejaan (Kend & Nguyen, 2020). Näiden suurten tilintarkastustoimistojen tavoitteena on standardisoida tilintarkastusprosessit (Rousseau & Zehms, 2023; Power, 2003). Vaikka standardisointiin on panostettu huomattavasti, tilintarkastuspartnerilla on yhä merkittävä rooli tilintarkastuksen laadun varmistamisessa (Knechel, Vanstraelen & Zerni, 2015; Carcello & Li, 2013; DeFond & Francis, 2005).

Tekoälyn käyttöönottoon liittyy monia haasteita, jotka voidaan jakaa oikeudellisiin, teknisiin ja eettisiin kysymyksiin (Mokander, 2023). Tekoälyä hyödynnetään yhä enenevässä määrin päätöksenteossa, mikä tuo esille tarpeen varmistaa tekoälyn käyttämien algoritmien puolueettomuus, läpinäkyvyys ja turvallisuus (Mokander, 2023; Landers & Behrend, 2023). Tilintarkastuksen kontekstissa tekoälyn oikeudelliset kysymykset ovat vielä osin ratkaisematta. Ei ole täysin varmistettu, että tekoälyä hyödynnetään kaikilta osin laillisesti ja vastuullisesti (Mokander, 2023). Lisäksi tekoälyyn liittyvät eettiset kysymykset korostuvat, kun sitä aletaan soveltaa päätöksenteossa, mikä herättää kysymyksiä oikeudenmukaisuuden ja yksityisyyden suojan takaamisesta (Mokander, 2023).

Tekoälyn käyttöönottoa tilintarkastusalan ammattilaisten keskuudessa on hidadanut epäluottamus teknologian toimivuutta kohtaan (McKnight ym., 2011). Lisäksi käyttöönottoa ovat vaikeuttaneet tekoälyyn liittyvät uhat, kuten tilintarkastajien teknisen osaamisen puute ja riittämätön sääntely teknologian hyödyntämisessä (Rajagukguk & Harnovinsah, 2024). Tekoälyratkaisujen on katsottu olevan niin sanottuja "mustan laatikon" ratkaisuja, mikä tarkoittaa, että osa tilintarkastajista ja -partnereista kokee vaikeaksi ottaa vastuuta tekoälyn tuottamasta tiedosta ja päätöksistä ymmärtämättä niiden taustalla olevaa logiikkaa (Seethamraju & Hecimovic, 2022).

Tekoälyn odotetaan muuttavan tilintarkastusprosessia merkittävästi ja parantavan tilintarkastuksen laatua (Seethamraju & Hecimovic, 2023). Vaikka tilintarkastuksen laatu ei ole yksiselitteinen käsite (Knechel, Francis, Krishnan, Pevzner, Shechik & Velry, 2013), viranomaiset, kuten Financial Reporting Committee (FRC) ja Public Company Accounting Oversight Board (PCAOB), tarkastelevat tilintarkastuksen laatua ensisijaisesti teknisenä laadun käsitteenä, jossa laatu määritellään tilintarkastajan toimien noudattamisen kautta suhteessa annettuihin ohjeisiin. Fedyn ym. (2022) tutkimus tarkasteli tekoälyn käytön yhteyttä tilinpäätösten virheiden korjaamiseen (restatement) ja havaitsi, että tekoälyn käyttö on lisännyt virheiden havaitsemista ja niiden korjaamista seuraavassa tilinpäätöksessä. Tämä osoittaa, että tekoäly voi parantaa sekä tilintarkastuksen että tilinpäätöksen teknistä laatua (Fedyk ym., 2022).

Tilintarkastuksen riippumattomuus ja tekoälyn käyttö

Tilintarkastajien epäilykset tekoälyn käyttöön liittyen eivät ole perusteettomia, sillä tutkimukset ovat osoittaneet tekoälyjärjestelmien voivan tehdä puolueellisia ja vinoutuneita päätöksiä (Landers & Behrend, 2023). Landersin ja Behrendin (2023) tutkimuksessa esitetään kolme keskeistä huolenaihetta, jotka liittyvät tekoälyn käyttöönottoon tilintarkastuksessa. Ensinnäkin tekoälyn käyttöönotto voi muuttaa päätöksentekoprosesseja tavalla, joka heikentää tilintarkastajan roolia kriittisessä arvioinnissa. Tekoälyjärjestelmät voivat tehdä automaattisesti päätöksiä tilintarkastukseen liittyen, mikä voi vaarantaa tilintarkastajan riippumattomuuden, sillä päätöksenteossa nojataan tällöin algoritmien ja mallien logiikkaan, ei tilintarkastajan itsenäiseen harkintaan. Tämä tilanne voi heikentää tilintarkastajan kykyä arvioida objektiivisesti asiakkaan taloudellista tilannetta, jos tilintarkastajat joutuvat tukeutumaan liiaksi tekoälyn tuottamiin analyysihin. Tällainen riippuvuus saattaa johtaa tilanteisiin, joissa tilintarkastajan kriittinen arviointikyky heikkenee, ja heidän riippumattomuutensa ja objektiivisuutensa vaarantuvat tekoälyn tuottaman informaation edessä.

Toinen mahdollinen ongelma liittyy tekoälyn tuottamiin mahdollisiin ennakokuluuluihin tai harhaanjohtaviin malleihin, jotka voivat vaikuttaa tilintarkastajan riippumattomuuteen. Tekoälyjärjestelmissä käytetyt algoritmit voivat sisältää viinomia, jotka vääristävät tarkastajan harkintaa esimerkiksi tiettyjen riskien tai tilintarkastuskohteiden kohdalla. Jos tekoälyjärjestelmä esimerkiksi suosii tietyn tyyppisiä tilintarkastuksia tai jättää huomiotta tiettyjä riskialueita, tilintarkastaja voi tiedostamattaan toimia järjestelmän ehdotusten mukaisesti ilman riittävää kriittistä arviointia.

Kolmanneksi tilintarkastajien riippumattomuus voi vaarantua, jos tekoälyjärjestelmät eivät ole riittävän läpinäkyviä. Koska tekoälyalgoritmien toiminta perustuu usein monimutkaisiin matemaattisiin malleihin, tilintarkastajalla voi olla vaikeuksia ymmärtää, miten tiettyihin johtopäätöksiin on päädytty. Tämä voi johtaa tilanteeseen, jossa tilintarkastaja ei pysty riittävän kriittisesti arvioimaan tekoälyn tuottamia suosituksia, mikä heikentää hänen riippumattomuuttaan ja ammattimaista harkintakykyään.

Ammatillinen harkinta, skeptisyys ja tekoälyn käyttö

Tekoälyn käyttöönotto tilintarkastuksessa on kohdannut haasteita, johtuen muun muassa tarkastustoimintojen monimutkaisuudesta, tilintarkastusevidenssin monimuotoisuudesta, tietojärjestelmien toiminnallisuudesta sekä ammatilliseen harkintaan liittyvistä vaatimuksista (Seethamraju & Hecimovic, 2022). Tilintarkastajan ammatillinen harkinta ja skeptisyys ovat tilintarkastusprosessin keskeisiä osa-alueita, jotka edellyttävät kokonaisvaltaista tilannekuvan hallintaa (ISA 200). Skeptisyys on olennainen osa tilintarkastusta, sillä se liittyy vahvasti tilintarkastuksen laatuun ja objektiivisuuteen (DeAngelo, 1981; Knechel ym., 2013). Skeptisyys määritellään tilintarkastajan mielentilaksi, jossa hän on jatkuvasti valppaana mahdollisten virheiden ja väärinkäytösten varalta (ISA 200). Nelsonin (2009) mukaan skeptisyys voi

ilmetä neutraalina tai oletetun epäilyn näkökulmana. Skeptisyyttä on vaikea mitata objektiivisesti (Hurt, 2010), mutta yksi keskeinen elementti siinä on kriittinen todisteaineiston tarkastelu (Feng & Li, 2014; Hurt ym., 2013).

Skeptisyys on asenteellinen lähestymistapa, joka vaihtelee täydellisen luottamuksen ja täyden epäluottamuksen välillä (Glover & Prawitt, 2014). Tilintarkastajan kokemuksella on todettu olevan merkittävä vaikutus siihen, kuinka tehokkaasti he soveltavat skeptisiä toimenpiteitä todisteaineiston keräämisessä (Nelson, 2009; Quadackers ym., 2014). Kokemus auttaa tilintarkastajia havaitsemaan väärinkäytöksiä ja analysoimaan aineistoa kriittisesti (Nelson, 2009; Quadackers ym., 2014). Toisaalta liiallinen luottamus omiin kykyihin voi heikentää skeptistä suhtautumista (Nelson, 2009). Myös tilintarkastajan käyttäytymismalli, jota on tutkittu Ajzenin (1985) suunnitellun käyttäytymisen teorian avulla, vaikuttaa tilintarkastajan keräämän aineiston määrään ja skeptisyyden tasoon (Rajagukguk & Harnovinsah, 2024). Skeptisyyttä arvioitaessa tekoäly voi toimia tukena, mutta se ei korvaa tilintarkastajan ammatillista harkintaa ja skeptisyyttä (Nelson, 2009).

Tilintarkastuksen tehokkuus ja tekoälyn käyttö

BIG4-tilintarkastusyhtiöt ovat investoineet merkittävästi tekoälyteknologiaan, sillä sen odotetaan tehostavan ja parantavan tilintarkastusprosessien laatua (Issa ym., 2016). Huolimatta pyrkimyksistä standardisointiin, tilintarkastuspartnerilla on edelleen huomattava vaikutus tilintarkastuksen laatuun ja käytännön tarkastustoimenpiteisiin (Knechel ym., 2015; Carcello & Li, 2013; DeFond & Francis, 2005).

BIG4-tilintarkastustoimistot ovat tunnistaneet merkittäviä hyötyjä tekoälyn käytöstä erityisesti tilintarkastuksen suunnitteluvaiheen riskikartoituksessa, aineistojen tarkastuksessa, analyttisissä toimenpiteissä, työpapereiden valmistelussa sekä väärinkäytösten ja päätöksenteon tukitoiminnoissa (Munoko, Brown-Liburd & Varsahelyi, 2020). Tekoälyn odotetaan muuttavan tilintarkastusalaa radikaalisti, sillä sen avulla voidaan havaita asiakkaan kirjanpidosta yhteyksiä ja trendejä, joita ei ole aiemmin voitu tunnistaa perinteisin menetelmin (Bizarro ym., 2019).

Tekoälyn käyttö on osoittautunut erityisen hyödylliseksi tarkasteltaessa arvionvaraisia eriä, joissa tilintarkastajien näkemykset voivat vaihdella ja johtaa erilaisiin johtopäätöksiin (Aitkazinov, 2023). Toisaalta tekoälyn käytössä ilmenee riskejä, jotka liittyvät muun muassa tietoturvaan, yksityisyyden suojaan ja eettisiin kysymyksiin (Aitkazinov, 2023; Munoko ym., 2020). Tekoälyjärjestelmän pyrkimys jäljitellä ihmisten päätöksentekoprosesseja voi vaikuttaa päätöksenteon lopputuloksiin, sillä tekoälyavusteisessa oppimisessa saattaa esiintyä virheitä tai vinoumia. Tekoäly on erityisen hyödyllinen suurten tietomäärien tarkastuksessa, sillä se voi tunnistaa aineistosta poikkeamia tai yhtäläisyyksiä, joita manuaalisilla tarkastustoimilla ei välttämättä havaittaisi (PwC, 2018).

Tekoälyn käyttöönottoa tilintarkastuksessa motivoi sen tarjoama kustannustehokkuus (Issa ym., 2016). Tekoälyn avulla tilintarkastajat pystyvät tarkastamaan 100 % asiakkaan aineistosta nopeasti ja taloudellisesti kannattavalla tavalla (Seethamraju & Hecimovic, 2022; Bizarro & Dorian, 2017). Tilintarkastuksen suunnitteluvai-

heessa tekoälyä voidaan hyödyntää riskien tunnistamisessa (Seethamraju & Hecimovic, 2022).

Tilintarkastajakohtaiset piirteet ja tekoälyn käyttö

BIG4-tilintarkastustoimistojen taloudelliset resurssit mahdollistavat laajemman teknologian hyödyntämisen, mikä saattaa edistää uusien teknologioiden käyttöönottoa (Curtis & Payne, 2008). Tilintarkastajien persoonakohtaiset ominaisuudet, kuten ikä, riskin välttäminen, suhtautuminen teknologiaan ja työkokemus, vaikuttavat merkittävästi teknologian käyttöön silloin, kun yhtiökohtainen ohjaus ei ole ratkaisevaa (Curtis & Payne, 2008). Erityisesti kokeneemmat tilintarkastajat suhtautuvat nuorempiin kollegoihinsa verrattuna varauksellisemmin uuteen teknologiaan ja ovat taipuvaisempia pitäytymään perinteisissä menetelmissä (Curtis & Payne, 2008).

Tutkimukset osoittavat negatiivisen korrelaation iän ja uusien teknologioiden omaksumisen välillä (Czaja ym., 2006; Charness & Boot, 2009). Tämä ei automaattisesti tarkoittane, että iäkkäämmät tilintarkastajat vastustaisivat uusia teknologioita. Charnessin ja Bootin (2009) mukaan vanhempien tilintarkastajien asenteita ja teknologian hyväksymistä voidaan parantaa hyvin kohdennetun koulutuksen ja tuen avulla, mikä saa tukea myös Nimrodin (2018) tutkimuksesta, joka osoittaa koulutuksen merkittävästi lisäävän iäkkäiden henkilöiden motivaatiota oppia uusia taitoja. Vaikka fyysiset ja kognitiiviset rajoitteet voivat hidastaa uuden teknologian omaksumista, Charness ja Bootin (2009) mukaan teknologian helppokäyttöisyys ja korkealaatuinen koulutus voivat poistaa esteitä uusien järjestelmien käyttöönotolle, ja Venkatesh ym. (2003) korostavat lisäksi helppokäyttöisyyden ja sosiaalisen vaikutuksen merkitystä teknologian käyttöönotossa.

Aineisto ja tilastolliset mallit

Tutkimusaineisto

Tässä tutkimuksessa tavoitteena on selvittää tilintarkastajien näkemyksiä tekoälyn käytön vaikutuksista tilintarkastuksen laatuun ja sen osatekijöihin. Tutkimusaineisto kerättiin (toukokuussa 2024) Webropol-kyselylomakkeen avulla, koska sen avulla voitiin tavoittaa laajempi vastaajajoukko verrattuna esimerkiksi haastatteluihin ja se tarjoaa systemaattisen tavan kerätä vertailukelpoista tietoa suurelta määrältä vastaajia.

Sähköpostikutsu kyselyyn lähetettiin tilintarkastajille, jotka työskentelevät erikokoisissa tilintarkastusyhteisöissä ja joilla oli kyselyn toteutushetkellä HT-, JHT- tai KHT-auktorisointi. HT-auktorisointi edellyttää tilintarkastusalalle soveltuvan perustutkinnon (HT) suorittamista ja riittävää työkokemusta alalta, kun taas JHT-auktorisointi vaatii julkishallinnon ja talouden tilintarkastajan (JHT) tutkinnon suorittamista sekä vastaavaa alakohtaista työkokemusta. KHT-auktorisointi puolestaan

edellyttää tilintarkastuksen erikoistutkintoa (KHT) sekä kokemusta tilintarkastustehtävistä, erityisesti yhteisöissä, joilla on merkittävä yleinen etu.

Kyselykutsu lähetettiin yhteensä 860 tilintarkastajalle, joista 92 vastasi, mikä vastaa noin 11 prosentin vastausprosenttia. Kyselylomake oli jaettu seitsemään osioon, jotka käsittelivät seuraavia teemoja: yleiset tiedot, tekoälyn käyttöönotto ja hyödyntäminen, tekoälyn hyödyt tilintarkastuksen suunnittelussa, toteuttamisessa ja päättämässä, tekoälyn haasteet tilintarkastusprosessissa sekä tulevaisuuden näkymät ja vapaa kommentointimahdollisuus. Kysymyksiä oli muotoiltu monivalintakysymyksiksi, Likert-asteikollisiksi väittämiksi sekä suljetuiksi ja avoimiksi kysymyksiksi.

Analyysiin käytettävä empiirinen aineisto koostuu kyselyn kahdesta osiosta: "yleiset tiedot" ja "tekoälyn käyttöönotto ja sen hyödyntäminen". Yleiset tiedot -osiossa kartoitettiin vastaajien tausta- ja demografiset tiedot, kuten auktorisointityyppi, sukupuoli, työkokemus tilintarkastajana ja tilintarkastusyhteisön koko. Tekoälyn roolia tilintarkastuksessa käsittelevässä osiossa selvitettiin, hyödynnetäänkö vastaajien organisaatiossa tekoälyä, millaisiin asiakasyrityksiin tekoälyä sovelletaan ja millaisia näkemyksiä vastaajilla on tekoälyn käytön vaikutuksista tilintarkastusprosessin laatuun ja tehokkuuteen. Lisäksi kyselyssä tiedusteltiin, vahvistaako tekoälyn käyttö vastaajien mielestä tilintarkastajan keskeisiä periaatteita, kuten riippumattomuutta, ammatillista skeptisyyttä ja harkintakykyä.

Tilastolliset mallit

Kyselyaineiston tilastollinen mallinnus on toteutettu neljän logistisen regression avulla (ks. alla regressiot (1)-(4)).

$$Laatu = \alpha_0 + \alpha_1 KHT + \alpha_2 Nainen + \alpha_3 Työkokemus + \alpha_4 BIG4 + e \quad (1)$$

$$Riippumattomuus = \beta_0 + \beta_1 KHT + \beta_2 Nainen + \beta_3 Työkokemus + \beta_4 BIG4 + e \quad (2)$$

$$AmmatSkeptisyys = \gamma_0 + \gamma_1 KHT + \gamma_2 Nainen + \gamma_3 Työkokemus + \gamma_4 BIG4 + e \quad (3)$$

$$Tehokkuus = \theta_0 + \theta_1 KHT + \theta_2 Nainen + \theta_3 Työkokemus + \theta_4 BIG4 + e \quad (4)$$

Taulukossa 1 on kuvattu regressiossa käytetyt muuttujat.

Taulukko 1. Muuttujien kuvaus.

Nimi	Kuvaus
Tehokkuus	Alkup. muuttuja koodattu 5=1; muut=0
Laatu	Alkup. muuttuja koodattu 5=1; muut=0
Riippumattomuus	Alkup. muuttuja koodattu 5=1; muut=0
Skeptisyys	Alkup. muuttuja koodattu 5=1; muut=0
Laatutekijät	Keskiarvo alkup. muuttujista (K8 – K11)
KHT	KHT=1; muut=0
Nainen	Nainen=1; muut=0
Työkokemus	Luokiteltu, ks. kysymyslomake
BIG4	BIG4=1; muut=0

Regressiomallissa (1) selitettävänä muuttujana toimii binäärinen muuttuja *Laatu*, joka saa arvon yksi, kun vastaaja ilmaisee Likert-asteikon korkeimmalla arvolla (luokka 5) vahvinta mahdollista mielipidettä siitä, että tekoäly parantaa merkittävästi tilintarkastuksen laatua. Muuttuja saa arvon nolla, jos vastaus poikkeaa tästä. Regressiomallissa (2) selitettävänä muuttujana on binäärinen muuttuja *Riippumattomuus*, joka saa arvon yksi, mikäli vastaaja ilmentää vahvinta näkemystä siitä, että tekoäly parantaa tilintarkastajan riippumattomuutta (Likert-asteikon luokka 5), ja arvon nolla muissa tapauksissa. Regressiomallissa (3) selitettävänä muuttujana on binäärinen muuttuja *Ammatt.Skeptisyys*, joka saa arvon yksi, jos vastaaja esittää vahvinta mahdollista mielipidettä tekoälyn positiivisesta vaikutuksesta tilintarkastajan ammatillisen skeptisyyden vahvistamiseen (Likert-asteikon luokka 5), ja arvon nolla muissa tapauksissa. Regressiomallissa (4) selitettävänä muuttujana toimii binäärinen muuttuja *Tehokkuus*, joka saa arvon yksi, mikäli vastaus ilmaisee vahvinta mahdollista näkemystä tekoälyn vaikutuksesta tilintarkastusprosessin tehokkuuden parantamiseen (Likert-asteikon luokka 5), ja arvon nolla muissa tapauksissa.

Jokaisessa neljässä regressiomallissa selittävinä muuttujina käytettiin neljää tilintarkastajaan liittyvää ominaisuutta. Ensimmäinen selittävä muuttuja on tilintarkastajan ammatillinen pätevyys, jota mitattiin KHT-tutkinnon suorittamisella (*KHT*). Tämä binäärinen muuttuja saa arvon yksi, jos tilintarkastaja on suorittanut KHT-tutkinnon, ja arvon nolla, jos tutkintoa ei ole suoritettu. Toinen selittävä muuttuja on sukupuoli (*Nainen*), joka on binäärinen ja saa arvon yksi, jos tilintarkastaja on nainen, ja arvon nolla, jos tilintarkastaja on mies. Kolmantena muuttujana on työkokemus (*Työkokemus*), joka on kategorinen muuttuja, ja se koodattiin kyselyssä esitettyjen neljän luokan perusteella, jotka kuvaavat työkokemuksen pituutta vuosina. Muuttuja (*Työkokemus*) on luokiteltu seuraavasti: vastaajan työkokemuksen tilintarkastajana ollessa välillä 0–9 vuotta muuttuja (*Työkokemus*) saa arvon 1; vastaajan työkokemuksen tilintarkastajana ollessa välillä 10–19 vuotta muuttuja (*Työkokemus*) saa arvon 2; vastaajan työkokemuksen tilintarkastajana ollessa välillä 20–29 vuotta muuttuja (*Työkokemus*) saa arvon 3; ja vastaajan työkokemuksen tilin-

tarkastajana ollessa välillä 30 vuotta tai enemmän muuttuja (*Työkokemus*) saa arvon 4. Neljäs selittävä muuttuja on työpaikan koko (*BIG4*), joka on binäärinen muuttuja ja saa arvon yksi, jos tilintarkastaja työskentelee jossakin neljästä suurimmasta tilintarkastusyhteisöstä (*BIG4*), ja arvon nolla, jos tilintarkastaja työskentelee muussa organisaatiossa.

Empiiriset tulokset

Deskriptiivinen tilastollinen analyysi kaikista tutkimuksessa mukana olleista muuttujista on esitetty taulukossa 2. Taulukosta ilmenee, että tekoälyn koetaan erityisesti parantavan tilintarkastuksen tehokkuutta ja laatua. Keskiarvojen perusteella 43,5 % vastaajista kokee tekoälyn merkittävästi parantavan tilintarkastuksen tehokkuutta, 27,2 % kokee sen parantavan tilintarkastuksen laatua merkittävästi, ja 9,8 % arvioi tekoälyn parantavan huomattavasti tilintarkastajan riippumattomuutta. Vain 5,4 % vastaajista kokee, että tekoäly parantaa huomattavasti tilintarkastajan ammatillista skeptisyyttä.

Taulukko 2. Muuttujien jakaumat (n = 92).

Muuttuja	Jakaumat analyyseissä				Jakaumat alkuperäisenä			
	Keskiarvo	Keskihajonta	Min	Max	Keskiarvo	Keskihajonta	Min	Max
Laatu	0.272	0.447	0	1	3.870	0.975	1	5
Riippumattomuus	0.098	0.299	0	1	2.891	1.124	1	5
Skeptisyys	0.054	0.228	0	1	2.837	1.051	1	5
Tehokkuus	0.435	0.498	0	1	4.304	0.707	2	5
KHT	0.598	0.493	0	1	0.598	0.493	0	1
Nainen	0.402	0.493	0	1	1.641	0.604	1	4
Työkokemus	1.891	0.988	1	4	1.891	0.988	1	4
BIG4	0.522	0.502	0	1	0.522	0.502	0	1

Laatu, Riippumattomuus, Skeptisyys ja Tehokkuus on tutkimuksessa käytetyissä analyyseissä koodattu '0', kun ne ovat alkuperäisessä jakaumassa saaneet arvon 1–4 ja '1', kun ne ovat saaneet alkuperäisessä jakaumassa arvon 5. Muuttujilla KHT, Työkokemus ja BIG4 on tutkimuksessa käytetyissä analyyseissä täysin sama jakauma kuin alkuperäisessä kyselylomakkeessa. KHT saa arvon '1', kun tilintarkastajalla on KHT-tutkin- to ja muuten '0'. Työkokemus(vuotia) saa arvot: 1, kun tilintarkastajalla 0–9 työkokemusta; 2, kun tilintarkas- tajalla 10–19 vuotta kokemusta; 3, kun tilintarkastajalla on 20–29 vuotta työkokemusta ja 4, jos työkokemusta on vähintään 30 vuotta. BIG4 saa arvon '1', kun tilintarkastaja työskentelee BIG4 yhteisössä. Muuttuja Nainen on alkuperäisessä kyselylomakkeessa saanut arvon '1', kun vastaaja ilmoittaa olevansa nainen; arvon '2', kun vastaaja ilmoittaa olevansa mies; '3', kun vastaaja ilmoittaa sukupuolekseen muu sukupuoli ja '4', kun vastaaja ei halua kertoa sukupuoltaan. Tutkimuksessa käytetyissä analyyseissä Nainen sai arvon '1' kun vastaaja ilmoitti olevansa nainen ja '0', kun vastaaja ilmoitti olevansa mies. Muun sukupuolisia tilintarkastajia ei aineistossa ollut. Kaksi havaintoa, joissa vastaaja ei halunnut kertoa sukupuoltaan, koodattiin miehiksi. Tällöin ne saivat arvon '0'.

Aineiston jakaumien analyysi osoittaa, että 59,8 % vastaajista on KHT-auktorisoituja tilintarkastajia. Naisia vastaajista on 40,2 %. Vastaajista useimmilla on 10–19 vuoden työkokemus tilintarkastajana, ja 52,2 % työskentelee BIG4-tilintarkastusyhteisössä.

Pearsonin korrelaatiokertoimet on esitetty taulukossa 3. Korrelaatiokertoimen on oltava vähintään 0,289, jotta se olisi merkitsevä 5 % luottamustasolla otoskoolla 92. Korrelaatiokertoimista ilmenee, että *Tilintarkastuksen laatu* korreloi positiivisesti sekä *Skeptisyyden* (korrelaatiokerroin 0,39) että *Tehokkuuden* (korrelaatiokerroin 0,60) kanssa. Lisäksi *Riippumattomuus* korreloi positiivisesti *Skeptisyys*-muuttujan kanssa (korrelaatiokerroin 0,41).

Taulukko 3. Pearsonin korrelaatiokertoimet (n = 92).

Muuttujat	(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)	(7)	(8)
(1) Laatu	1.00							
(2) Riippumattomuus	0.21**	1.00						
(3) Skeptisyys	0.39***	0.41***	1.00					
(4) Tehokkuus	0.60***	0.15	0.27***	1.00				
(5) KHT	0.15	0.12	-0.10	0.14	1.00			
(6) Nainen	0.00	-0.05	0.10	0.04	-0.19*	1.00		
(7) Työkokemus	-0.13	0.19*	-0.02	-0.13	0.29***	-0.23**	1.00	
(8) Big4	0.14	-0.05	0.04	0.14	0.24**	0.12	-0.19*	1.00

*** $p < 0.01$, ** $p < 0.05$, * $p < 0.1$

Taulukossa 4 on esitetty regressioyhtälöiden (1)–(4) estimoidut regressiokertoimet ja suluissa keskivirheet. Taulukosta havaitaan, että mikään selittävistä muuttujista ei muodostu tilastollisesti merkitseväksi 5 % luottamustasolla.

Taulukko 4. Regressiot (n = 92).

	(1) Laatu		(2) Riippumattomuus		(3) Skeptisyys		(4) Tehokkuus	
	Kerroin	k.virhe	Kerroin	k.virhe	Kerroin	k.virhe	Kerroin	k.virhe
KHT	0.891	(0.565)	0.729	(0.921)	-0.985	(1.085)	0.756	(0.497)
Nainen	-0.045	(0.510)	0.058	(0.789)	0.691	(0.991)	0.141	(0.457)
Työkokemus	-0.422	(0.281)	0.450	(0.367)	0.202	(0.559)	-0.342	(0.246)
BIG4	0.338	(0.521)	-0.323	(0.777)	0.543	(1.021)	0.262	(0.461)
Vakio	-0.954	(0.717)	-3.539	(1.126)	-3.378	(1.423)	-0.276	(0.625)
(Pseudo) R ²	0.054		0.061		0.045		0.040	

*** $p < 0.01$, ** $p < 0.05$, * $p < 0.01$

Keskustelu ja johtopäätökset

Tutkimuksemme antaa uutta ja päivitettyä tietoa tilintarkastajien suhtautumisesta uuteen teknologiaan ja erityisesti tekoälyn käyttöönottoon. Tutkimuksemme tuloksilla voi olla merkitystä tilintarkastustoimistojen johtamiselle, akateemiselle tutkimukselle sekä tilintarkastusalan säätelijöille.

Tekoälyn etuna on kyky käsitellä suuria määriä dataa ja verrata havaittuja riskejä yleisesti tunnistettuihin malleihin. Tekoäly voi auttaa tilintarkastajaa luomalla yksityiskohtaista analyysiä, mutta samalla on vaarana, että tilintarkastajan liiallinen luottamus tekoälyn tuottamaan informaatioon vähentää yksilötason skeptisyyttä. Tämä voi johtaa tilanteeseen, jossa tilintarkastaja ei ole riittävän kriittinen tekoälyn tuottaman, mahdollisesti vinoutuneen datan suhteen. Koska tekoälyn toiminta voi olla läpinäkymätöntä ("musta laatikko"), tilintarkastaja ei välttämättä täysin ymmärrä tekoälyn päätöksentekoprosessia ja sen luotettavuutta.

Tekoälyn kyky analysoida suuria tietomääriä mahdollistaa poikkeamien ja trendien havaitsemisen aineistossa, joita perinteiset tarkastusmenetelmät eivät välttämättä tunnista. Tämä voi tukea tilintarkastajan päätöksentekoa ja auttaa kohdistamaan tarkastustoimenpiteitä riskialttiimpiin osa-alueisiin. Tekoäly ei voi korvata skeptisyyttä, vaan sen tuottamaa tietoa on käsiteltävä kriittisesti ja varmistettava, että tilintarkastajan ammatillinen harkinta ja skeptisyys säilyvät keskeisinä osina tilintarkastusprosessia.

Tutkimuksellamme on kolme kontribuutioehdotelmaa. (1) Tuomme uuden maantieteellisen kontekstin tekoälyn vaikutuksista tilintarkastustyöhön. Tietämyksemme mukaan käsikirjoituksemme tuottaa ensimmäisen laajan kyselyevidenssin tekoälyn vaikutuksista tilintarkastuksen laatuun Pohjoismaissa. Tämä laajentaa Fedyk et al. (2022) ja Seethamraju & Hecimovic (2023) -löydöksiä Yhdysvaltojen ulkopuolelle ja antaa vertailukohtaa EU-regulaation alla toimiville tarkastusmarkkinoille. (2) Tuomme tekoälyn käyttöä koskevaan keskusteluun tilintarkastajatasen evidenssiä rikastaen aiempia tutkimustuloksia, jotka tyypillisesti tarkastelevat tekoälyä yritystasolla. (3) Käsikirjoituksemme tuo tilintarkastuksen laadun osa-aluekohtaisen erittelyn teknologian hyväksymiskehikkoon (TAM). Tarkastelemme tilintarkastuksen laatua neljän ulottuvuuden avulla (kokonaislaatu, tehokkuus, riippumattomuus, skeptisyys). Mallimme osoittaa, että hyötyodotukset on vaikea selittää tilintarkastajien piirteillä.

Johtopäätöksenä voidaan todeta, että tekoälyllä voi olla etuja tilintarkastusprosessin tehostamisessa, mutta jatkotutkimusta tarvitaan koskien tekoälyn yhteyttä tilintarkastuksen laatuun ja sen osatekijöihin. Tekoälyn käyttöä tilintarkastuksessa tulisi mielestämme kehittää siten, että se tukee tilintarkastajan harkintakykyä ja ammattimaista skeptisyyttä, mikä on keskeistä tilintarkastuksen laadun varmistamiseksi.

Lähteet

Kirjallisuus ja artikkelit

- Aitkazinov, A. 2023. The role of artificial intelligence in auditing: Opportunities and challenges. *International Journal of Research in Engineering, Science and Management*, 6(6), 117–119. <https://journal.ijresm.com/index.php/ijresm/article/view/2740>
- Ajzen, I. 1985. From intentions to actions: A theory of planned behavior. In *Action control: From cognition to behavior* (pp. 11–39). Berlin, Heidelberg: Springer Berlin Heidelberg. https://doi.org/10.1007/978-3-642-69746-3_2
- Bizarro, P.A. & Dorian, M. 2017. Artificial intelligence: The future of auditing. *Internal Auditing*, 5(1), 21–26.
- Bizarro, P.A., Garcia, A. & Moore, Z. 2019. Blockchain Explained and Implications for Accountancy. *ISACA Journal*, 1, 1–5.
- Carcello, J. & Li, C. 2013. Costs and benefits of requiring an engagement partner signature: Recent experience in the United Kingdom. *The Accounting Review* 88 (5): 1511–1546. <https://doi.org/10.2308/accr-50450>
- Charness, N. & Boot, W.R. 2009. Aging and information technology use: Potential and barriers. *Current directions in psychological science*, 18(5), 253–258. <https://doi.org/10.1111/j.1467-8721.2009.01647.x>
- Chen, Y. & Jin, S. 2023. Artificial intelligence and carbon emissions in manufacturing firms: The moderating role of green innovation. *Processes*, 11(9), 2705. <https://doi.org/10.3390/pr11092705>
- Curtis, M.B. & Payne, E.A. 2008. An examination of contextual factors and individual characteristics affecting technology implementation decisions in auditing. *International Journal of Accounting Information Systems*, 9(2), 104–121. <https://doi.org/10.1016/j.accinf.2007.10.002>
- Czaja, S.J., Charness, N., Fisk, A.D., Hertzog, C., Nair, S.N., Rogers, W.A. & Sharit, J. 2006. Factors predicting the use of technology: Findings from the Center for Research and Education on Aging and Technology Enhancement (CREATE). *Psychology and aging*, 21(2), 333–352. <https://doi.org/10.1037/0882-7974.21.2.333>
- Davis, F.D. 1989. Perceived usefulness, perceived ease of use, and user acceptance of information technology. *MIS quarterly*, 319–340. <https://doi.org/10.2307/249008>
- DeAngelo, L.E. 1981. Auditor size and audit quality. *Journal of accounting and economics*, 3(3), 183–199. [https://doi.org/10.1016/0165-4101\(81\)90002-1](https://doi.org/10.1016/0165-4101(81)90002-1)
- DeFond, M. & Francis, J. 2005. Audit research after Sarbanes-Oxley? *Auditing: A Journal of Practice and Theory* 24 (Supplement): 5–30. <https://doi.org/10.2308/aud.2005.24.s-1.5>
- DeFond, M. & Zhang, J. 2014. A review of archival auditing research. *Journal of accounting and economics*, 58(2–3), 275–326. <https://doi.org/10.1016/j.jacceco.2014.09.002>
- Fedyk, A., Hodson, J., Khimich, N. & Fedyk, T. 2022. Is artificial intelligence improving the audit process?. *Review of Accounting Studies*, 27(3), 938–985. <https://doi.org/10.1007/s11142-022-09697-x>

- Feng, M. & Li, C. 2014. Are auditors professionally skeptical? Evidence from auditors' going concern opinions and management earnings forecasts. *Journal of Accounting Research*, 52(5), 1061–1085. <https://doi.org/10.1111/1475-679X.12064>
- Glover, S.M. & Prawitt, D.F. 2014. Enhancing auditor professional skepticism: The professional skepticism continuum. *Current Issues in Auditing*, 8(2), P1-P10. <https://doi.org/10.2308/ciia-50895>
- Hurt, R.K. 2010. Development of a scale to measure professional skepticism. *Auditing: A Journal of Practice & Theory*, 29(1), 149–171. <https://doi.org/10.2308/aud.2010.29.1.149>
- Hurt, R.K., Brown-Liburd, H., Earley, C.E. & Krishnamoorthy, G. 2013. Research on auditor professional skepticism: Literature synthesis and opportunities for future research. *Auditing: A Journal of Practice & Theory*, 32(Supplement 1), 45–97. <https://doi.org/10.2308/ajpt-50361>
- ISA 200. Kansainväliset tilintarkastusalan standardit (ISA) 200 - Riippumattoman tilintarkastajan yleiset tavoitteet ja tilintarkastuksen suorittaminen ISA-standardien mukaisesti (IAASB 2021).
- Issa, H., Sun, T. & Vasarhelyi, M.A. 2016. Research ideas for artificial intelligence in auditing: The formalization of audit and workforce supplementation. *Journal of Emerging Technologies in Accounting*, 13(2), 1–20. <https://doi.org/10.2308/jeta-10511>
- Kend, M. & Nguyen, L.A. 2020. Big data analytics and other emerging technologies: the impact on the Australian audit and assurance profession. *Australian Accounting Review*, 30(4), 269–282. <https://doi.org/10.1111/auar.12305>
- Kihn, L. & Härkönen J. 2021. Tietokoneavusteiset tarkastusmenetelmät tilintarkastuksessa: Systemaattinen kirjallisuuskatsaus. Teoksessa, Kihn, L-A., Oulasvirta, L., Ruohonen, J., Rönkkö, J., Urpilainen, M. & Wacker, J. (toim.) Tarkastus, arviointi ja valvonta murroksessa. Tampere: Tampere University Press, 23–38.
- Knechel, W.R., Krishnan, G.V., Pevzner, M., Shefchik, L. & Velury, U. 2013. Audit quality: Insights from the academic literature. *Auditing: A Journal of Practice and Theory* 32:1, 385–421. <https://doi.org/10.2139/ssrn.2040754>
- Knechel, W.R., Vanstraelen, A. & Zerni, M. 2015. Does the identity of engagement partners matter? An analysis of audit partner reporting decisions. *Contemporary Accounting Research*, 32(4), 1443–1478. <https://doi.org/10.1111/1911-3846.12113>
- Landers, R.N. & Behrend, T.S. 2023. Auditing the AI auditors: A framework for evaluating fairness and bias in high stakes AI predictive models. *American Psychologist*, 78(1), 36. <https://doi.org/10.1037/amp0000972>
- Mcknight, D.H., Carter, M., Thatcher, J.B. & Clay, P.F. 2011. Trust in a specific technology: An investigation of its components and measures. *ACM Transactions on management information systems (TMIS)*, 2(2), 1–25. <https://doi.org/10.1145/1985347.1985353>
- Mokander, J. 2023. Auditing of AI: Legal, ethical and technical approaches. *Digital Society*, 2(3), 49. <https://doi.org/10.1007/s44206-023-00074-y>
- Munoko, I., Brown-Liburd, H.L. & Vasarhelyi, M. 2020. The ethical implications of using artificial intelligence in auditing. *Journal of Business Ethics*, 167(2), 209–234. <https://doi.org/10.1007/s10551-019-04407-1>

- Nelson, M.W. 2009. A model and literature review of professional skepticism in auditing. *Auditing: a journal of practice & theory*, 28(2), 1-34. <https://doi.org/10.2308/aud.2009.28.2.1>
- Niemi, L., Knechel, W.R., Ojala, H. & Collis, J. 2018. Responsiveness of auditors to the audit risk standards: Unique evidence from Big 4 audit firms. *Accounting in Europe*, 15(1), 33-54. <https://doi.org/10.1080/17449480.2018.1431398>
- Nimrod, G. 2018. Technophobia among older Internet users. *Educational Gerontology*, 44(2-3), 148-162. <https://doi.org/10.1080/03601277.2018.1428145>
- Power, M.K. 2003. Auditing and the production of legitimacy. *Accounting, Organizations and Society* 28 (4): 379-394. *Lise Justesen & Peter Skærbæk*, 343. [https://doi.org/10.1016/S0361-3682\(01\)00047-2](https://doi.org/10.1016/S0361-3682(01)00047-2)
- PwC. 2018. Harnessing the power of AI to transform the detection of fraud and error. <https://www.pwc.com/gx/en/about/stories-from-across-the-world/harnessing-the-power-of-ai-to-transform-the-detection-of-fraud-and-error.html>
- Quadackers, L., Groot, T. & Wright, A. 2014. Auditors' Professional Skepticism: Neutrality Versus Presumptive Doubt. *Contemporary Accounting Research*, 31(1), 639-657. <https://doi.org/10.1111/1911-3846.12052>
- Rajagukguk, J.S.S. & Harnovinsah, J.M.V. 2024. Evaluation of Audit Evidence Quality in Public Accounting Firms in DKI Jakarta: Perspectives of Professional Scepticism, Auditor Experience, and Artificial Intelligence Usage. <https://doi.org/10.56293/IJMSSSR.2024.4826>
- Rousseau, L.M. & Zehms, K.M. 2024. It's a matter of style: The role of audit firms and audit partners in key audit matter reporting. *Contemporary Accounting Research*, 41(1), 529-561. <https://doi.org/10.1111/1911-3846.12902>
- Seethamraju, R. & Hecimovic, A. 2023. Adoption of artificial intelligence in auditing: An exploratory study. *Australian Journal of Management*, 48(4), 780-800. <https://doi.org/10.1177/03128962221108440>
- Turing, A.M. 1950. Mind. *Mind*, 59(236), 433-460. <https://doi.org/10.1093/mind/LIX.236.433>
- Venkatesh, V. & Davis, F.D. 2000. A theoretical extension of the technology acceptance model: Four longitudinal field studies. *Management Science*, 46(2), 186-204. <https://doi.org/10.1287/mnsc.46.2.186.11926>
- Venkatesh, V., Morris, M.G., Davis, G.B. & Davis, F.D. 2003. User acceptance of information technology: Toward a unified view. *MIS Quarterly*, 425-478. <https://doi.org/10.2307/30036540>
- World Economic Forum (WEF). 2015. Deep shift: Technology tipping points and social impact. https://www3.weforum.org/docs/WEF_GAC15_Technological_Tipping_Points_report_2015.pdf

3

Tilintarkastusapulaisen organisatorisen aseman merkitys tilintarkastajan vastuukysymysten arvioinnissa

Jarkko Raitio & Risto Ruuska

Tilintarkastajien tavat organisoitua tilintarkastustoimeksiantojen suorittamiseen voivat olla varsin moninaisia. Artikkelissa luokitellaan tilintarkastajien organisoitumisen tapoja sekä tarkastellaan vastuuasetelmia tilintarkastustoimeksiannossa erityisesti tilanteessa, jossa tilintarkastusapulainen ei ole työsuhteessa vaan alihankintasuhteessa tilintarkastajaksi valittuun tilintarkastusyhteisöön tai yksintoimivaan tilintarkastajaan. Tilintarkastus harvoin toteutetaan yhden henkilön voimin, mikä lisää vastuunjaon ja riskienhallinnan merkitystä. Tilintarkastuslaissa säädetään, että tilintarkastaja ja kestävyysraportointitarkastaja vastaavat myös apulaistensa aiheuttamista vahingoista. Tilintarkastaja on vastuussa apulaistensa aiheuttamista vahingoista, mutta tilintarkastajalla on regressioikeus apulaisten aiheuttamasta vahingosta. Käytännössä tilintarkastajan takautumisoikeutta rajoittaa useampi tekijä. Vastuuvakuutus voi osaltaan suojata tilintarkastajaa ja apulaista, mutta sen kattavuus on rajallinen ja hyödynnettävyys riippuu ehdoista sekä vakuutuksen kustannuksista. On tärkeää lisätä tietoisuutta vastuista ja vakuutusmahdollisuuksista sekä tilintarkastajien että heidän apulaistensa keskuudessa.

Avainsanat: *tilintarkastusapulainen, kestävyysraportointitarkastajan apulainen, alihankintasuhde, vahingonkorvausvastuu, regressioikeus, vastuuvakuutus*

Johdanto

Tilintarkastus on keskeinen osa taloushallinnon valvontaa, jonka tavoitteena on varmistaa tilinpäätösten oikeellisuus ja luotettavuus (Tilintarkastusdirektiivi 2006/43/EY, resitaali 9). Tilintarkastustoiminnan monimuotoistuminen ja kasvava sääntely ovat kuitenkin haastaneet perinteisiä toimintamalleja. Yhä useammin tilintarkastajat turvautuvat apulaistensa osaamiseen, mikä on nostanut esiin kysymyksiä apulaisten asemasta, vastuusta ja roolista tilintarkastusprosessissa. Myös kansainväliset tilintarkastusalan standardit tunnistavat tarpeen käyttää erityisosaamista osana tilintarkastustiimiä. ISA 220 mukaan toimeksiannosta vastuullisen henkilön on varmistuttava siitä, että toimeksiantotiimillä ja mahdollisilla toimeksiantotiimiin kuulumattomilla tilintarkastajan käyttämällä erityisasiantuntijoilla yhdessä on asianmukainen pätevyys ja kyvykkyys: (a) tilintarkastustoimeksiannon suorittamiseksi ammatillisten standardien ja sovellettavien säädöksiin ja määräyksiin perustuvien vaatimusten mukaisesti; ja (b) sen mahdollistamiseksi, että annettava tilintarkastuskertomus on olosuhteisiin nähden asianmukainen. (ISA 220 kappale 14).

Tilintarkastuskohteet vaihtelevat merkittävästi kooltaan ja toimialoiltaan, mikä edellyttää tilintarkastajilta laajaa osaamista ja joustavuutta. Monimutkaistuvat taloushallinnon järjestelmät ja tiukentuvat raportointivaatimukset ovat lisänneet tilintarkastuksen työmäärää ja asettaneet uusia vaatimuksia tilintarkastajien pätevyydelle. Tilintarkastajat käyttävät yhä useammin ulkopuolisia asiantuntijoita, joilla on esimerkiksi erikoisosaamista tietyltä osa-alueelta. Oikeuskirjallisuudessa on katsottu, että myös toimeksiantosuhteessa tilintarkastajaan olevat asiantuntijat voidaan tietyin edellytyksin lukea tilintarkastajan tilintarkastuslaissa tarkoitetuiksi apulaisiksi (Horsmanheimo ym. 2024, 493). Perinteisesti kuitenkin lähdetään siitä oletuksesta, että apulaiset yleensä toimivat saman työnantajan palveluksessa kuin tilintarkastaja (Horsmanheimo ym. 2024, 273).

Kestävyysraportoinnin varmentamistehtävä tulee todennäköisesti entisestään lisäämään apulaisten käyttöä tilintarkastusalailla. Kestävyysraportoinnissa ja sen varmentamisessa on kyse moninaisesta tehtäväkokonaisuudesta, joka edellyttää uudenlaista osaamista asiantuntijaresursseilta. Kestävyysraportoinnin ja sen varmentamisen kohdentuessa nykyisten kirjanpidollisten prosessien ulkopuolisiin ei-rahamääräisiin seikkoihin, tarvitsevat erityisesti pienemmät tilintarkastusyhteisöt todennäköisesti aiempaa enemmän ulkopuolisia asiantuntijoita ei-numeerisen informaation varmentamiseen luotettavalla tavalla (HE 20/2023 vp, 17–18).

Tilintarkastuslaissa (1141/2015, TTL) säädetään tilintarkastajan ja kestävyysraportointitarkastajan vahingonkorvausvastuusta (TTL 10: 9 ja TTL 10: 9 a). Laki määrää myös, että tilintarkastaja ja kestävyysraportointitarkastaja vastaavat myös apulaistensa aiheuttamista vahingoista. Tämä korostaa tilintarkastajan vastuuta apulaistensa valinnassa, ohjauksessa ja valvonnassa.

Tilintarkastuslaki määrittelee tilintarkastajan vastuun suhteessa asiakkaaseen ja kolmanteen tahoon, mutta se ei tarjoa täysin yksiselitteistä vastausta siihen, miten vastuu jakautuu tilintarkastajan ja hänen käyttämänsä apulaisten välillä. Tilin-

tarkastajat rajoittavat korvausvelvollisuuttaan vastuuvakuutuksilla. Viime vuosina enenevässä määrin on noussut kysymys siitä, miten vastuuvakuutukset kattavat tilintarkastajan apulaisen aiheuttamat vahingot. Yksi yleisemmistä vakuutuksen soveltamisalaan liittyvistä kysymyksistä on kattaako vakuutus virheet, joiden aiheuttajana on taho tai henkilö, joka on suorittanut osan tilintarkastuksesta alihankintana (Suomen Tilintarkastajat 2024b).

Tässä artikkelissa tarkastellaan tilintarkastuksen tekemisen organisoitumista, apulaisen omaa vahingonkorvausvastuuta, tilintarkastajan regressioikeutta apulaisen aiheuttamasta vahingosta, sekä keinoja rajoittaa vastuuta vakuutuksin. Artikkelin tarkoituksena on osin haastaa perinteisiä käsityksiä tilintarkastuksen organisoitumistavoista ja tuoda esiin muitakin tapoja tilintarkastajien toiminnan järjestämisessä. Artikkelissa ei oteta kantaa siihen, onko jokin tapa toista parempi tai huonompi, mutta artikkelissa on tarkoitus kuvata kuitenkin tilanteita, jotka ovat lainsäädännön näkökulmasta mahdollisia ja joita myös tosiasiallisesti näytetään ainakin jossain määrin myös käytettävän.

Artikkelin lähestymistapa on lainopillinen ja siinä tukeudutaan lähtökohtaisesti perinteisiin oikeustieteellisiin lähteisiin kuten lakeihin, lain esitöihin ja oikeuskirjallisuuteen. Sen osalta miten tilintarkastajat organisoituvat ja minkälaisia käytännön haasteita ja kysymyksiä eri tilanteissa tilintarkastajilla on esiin noussut, viitataan esimerkiksi tilintarkastusvalvonnan ja Suomen Tilintarkastajat ry:n julkaisemiin materiaaleihin.

Tilintarkastuksen monimuotoisuus ja resurssien järjestäminen

Tilintarkastajat tarkastavat vuosittain noin 120 000 yhteisön ja säätiön kirjanpidon, tilinpäätöksen ja hallinnon (Tilintarkastusvalvonta 2021). Tarkastuskohteissa on mukana pörssiyrityksiä, pankkeja, vakuutusyhtiöitä, yksityisiä osakeyhtiöitä, osuuskuntia, yhdistyksiä, asunto-osakeyhtiöitä ja säätiöitä yhteiskunnan eri toimialat läpi leikaten. Tarkastuskohteiden koot vaihtelevat hyvin pienistä aina miljardikokoluokan yrityksiin ja yhteisöihin. Tarkastuskohteet siis eroavat merkittävästi toisistaan.

Kuten tarkastuskohteet, myös tilintarkastajat eroavat toisistaan. Tilintarkastajat voidaan jakaa esimerkiksi tilintarkastusyhteisöissä työskenteleviin ja yksintoimiviin (Tilintarkastusvalvonta 2021). Hieman tarkemmassa jaottelussa tilintarkastajat voidaan jakaa isoissa tilintarkastusyhteisöissä työskenteleviin, pienemmissä tilintarkastusyhteisöissä työskenteleviin tilintarkastajiin ja yksintoimiviin tilintarkastajiin (Suomen Tilintarkastajat 2024a). Yksintoimivalla tarkoitetaan tilintarkastajaa, joka ei työskentele tilintarkastusyhteisössä, mutta hänelläkin voi olla kollegoina muita tilintarkastajia tai apulaisia.

Niin sanotussa perinteisessä mallissa tilintarkastus suoritetaan ja toteutetaan joko suoraan tilintarkastajan itsensä tekemänä taikka siten, että tilintarkastajalla on tilintarkastuksessa apunaan tiimi, joka koostuu työsuhteessa tilintarkastusyh-

teistöön tai yritykseen olevista auktorisoiduista tilintarkastajista tai tilintarkastusammattilaisista (suuremmissa yhteisöissä käytetään nimikkeitä kuten *director, senior manager, manager, associate* yms). Niin sanotut tilintarkastusassistenttitason työntekijät ovat useimmiten uransa alkuvaiheessa olevia henkilöitä ja managerit ja directorit puolestaan pidempään alalla olleita ja usein myös tilintarkastajan auktorisoinnin omaavia. Tunnusomaista näille on kuitenkin työntekijän asema yrityksessä ja tiimin jäsenyyden muodostuminen juuri työntekijän aseman kautta. Tilintarkastuslain terminologiassa kaikissa edellä mainituissa tapauksissa on kyse tilintarkastajan apulaudesta (TTL 10: 9).

Monimutkaistuvassa yritysmaailmassa korostuu yhä erikoistuneempien tietojen ja taitojen osaaminen. Erityisesti kestävyysraportointivaatimuksen kohteena oleville yrityksille kerättävien ja käsiteltävien tietojen monipuolisuus ja monimutkaisuus edellyttävät uutta osaamista. Näiden yritysten on myös hankittava tai kehitettävä tietoteknisiä järjestelmiä kestävyysinformaation keräämiseen ja hallintaan (HE 20/2023 vp, 17). Selvää on, että myös kestävyysraportoinnin varmentajilta edellytetään uutta ja aiempaa monipuolisempaa osaamista. Tilintarkastajan itsensä ei voida odottaa kykenevän kaikkeen, joten myös toiminnan järjestämisessä nämä seikat tulee voida huomioida.

Tilintarkastuslain 4:12.1 mukaan tilintarkastajan on järjestettävä toimintansa hyvän tilintarkastustavan mukaisesti toiminnan laajuus ja monimutkaisuus huomioon ottaen sekä kirjattava toimintatavat tämän varmistamiseksi. TTL 4:12 edellyttää, että toimintatapojen tulee sisältää riittävät periaatteet riskienhallinnasta, sisäisestä vuosittain arvioitavasta laadunvalvonnasta, toimeksiantoja koskevan aineiston toimeksiantokohtaisesta dokumentoinnista, tilintarkastustoimeksiannon riittävästä resursoinnista, palkitsemisesta, rikkomusten ja valitusten vuosittaisesta seurannasta sekä menettelystä rikkomusepäilyjen ilmoittamiseksi. Kyseinen säännös siis edellyttää, että toimintatavat sisältävät riittävät periaatteet, muun muassa tilintarkastustoimeksiannon riittävästä resursoinnista.

Tilintarkastuslaki ei kategorisesti sulje pois juuri mitään toiminnan järjestämisen muotoa ja onkin tässä suhteessa varsin salliva. Esimerkiksi päävastuullisen tilintarkastajan osalta TTL 2:7 mukaan jos tilintarkastajaksi on valittu tilintarkastusyhteisö, tämän on ilmoitettava tilintarkastettavalle yhteisölle tai säätiölle, kenellä tilintarkastusyhteisössä työskentelevällä tilintarkastajalla on päävastuu tilintarkastuksen toimittamisesta. Lainsäädäntö ei kuitenkaan määritä esimerkiksi sitä, pitääkö päävastuullisen tilintarkastajan olla työsuhteessa tilintarkastusyhteisöön vai voiko päävastuullisen toiminta perustua toimeksiantosuhteeseen. Vuoden 1994 tilintarkastuslain (TTL 936/1994) 13 § mahdollisti päävastuullisen tilintarkastajan nimeämisen ilman vaatimusta työsuhteesta tilintarkastusyhteisöön. Vuoden 2007 tilintarkastuslain (TTL 459/2007) vastaavaa 2 luvun 8 §:ssä säännöstä täsmennettiin siten, että päävastuullisen tulee työskennellä yhteisössä. Lain esitöiden mukaan työskentely yhteisössä ei kuitenkaan välttämättä tarkoita työsuhdetta tai osakkaana toimimista ja tämän suhteen tiiviyyttä tulikin arvioida useiden kriteerien perusteella.

Hallituksen esityksessä sopimussuhteen tiiviyn määritelmää tarkennettiin siten, että tilintarkastusyhteisön tuli osaltaan vastata kyseisen tilintarkastajan ammattitaidon ylläpitämisestä, laadunvarmistuksesta sekä riskienhallinnasta hyvän tilintarkastustavan mukaisesti (HE 194/2006 vp, 35). Säännös säilyi sanamuodoltaan samana vuoden 2015 tilintarkastuslakiuudistuksessa (TTL 1141/2015), eikä sen sisältöä pyritty muuttamaan perusteluteksteissäkään (HE 254/2024 vp, 55). Tilintarkastusdirektiivin 2014/56/EU kansallisen implementoinnin yhteydessä tarkennettiin lailla 622/2016 tilintarkastuslain 2 luvun 7§:ää tilintarkastusdirektiivistä johtuvalla lisäyksellä, joka velvoittaa tilintarkastusyhteisön valitsemaan päävastuullisen tilintarkastajan siten, että varmistetaan riippumaton ja ammattitaitoinen tilintarkastus (HE 70/2016 vp, 25). Tämä velvoite varmistaa riippumaton ja ammattitaitoinen tilintarkastus koskee myös tilanteita, joissa päävastuullinen ei ole työ- tai osakkuussuhteessa tilintarkastusyhteisöön (HE 70/2016 vp, 25). Näin tilintarkastusyhteisön vastuu päävastuullisen tilintarkastajan toiminnan laadun ja riskienhallinnan osalta korostui entisestään.

Jotta tilintarkastustoimeksiannot voidaan tehdä ja toteuttaa hyvän tilintarkastustavan mukaisesti, edellyttää se usein käytännössä yhden tai useamman apulaisen käyttöä. Tilintarkastajan apulaisella tarkoitetaan niitä tahoja, joita tilintarkastaja käyttää tilintarkastustoimeksiantonsa suorittamisessa. Käytännössä tilintarkastajan saamista toimeksiannoissa aikataulu saattaa olla tiukka. Oman yhteisön ulkopuolisen apulaisen etsimiseen, kilpailuttamiseen ja toimeksiannon ehdoista sopimiseen ei ole käytettävissä rajattomasti aikaa. Myös apulaisen taloudellisen tilanteen selvittäminen saattaa olla haastavaa.

Tilintarkastuslaissa on kolme mainintaa tilintarkastajan apulaisesta. TTL 4:8 mukaan tilintarkastaja tai hänen apulaisensa ei saa ilmaista ulkopuoliselle tässä laissa tarkoitettua tehtävää suorittaessaan tietoonsa saamaa seikkaa, ellei 2 tai 3 momentissa toisin säädetä. Salassapitovelvollisuus koskee siis myös tilintarkastajan apulaista. Toinen kohta, missä tilintarkastajan apulainen mainitaan, on tilintarkastajan vahingonkorvausvastuu. Tilintarkastuslain 10:9:ssä säädetään tilintarkastajan vahingonkorvausvelvollisuudesta. Lainkohdassa on otettu huomioon se, että vahingon voi aiheuttaa myös joku muu, kuin tilintarkastajaksi valittu. Lainkohdan 1 momentin viimeisen virkkeen mukaan ”tilintarkastaja vastaa myös vahingosta, jonka hänen apulaisensa tahallisesti tai huolimattomuudesta on aiheuttanut”. Kolmanneksi tilintarkastuslain 10:9 a:ssä säädetään kestävyysraportointitarkastajan vastuusta vastaavasti kuin tilintarkastuslain 10:9:ssä tilintarkastajan vastuusta apulaisestaan, eli ”Kestävyysraportointitarkastaja vastaa myös vahingosta, jonka hänen apulaisensa tahallisesti tai huolimattomuudesta on aiheuttanut.” On lisäksi huomattava, että tilintarkastusasiakkaalla on myös mahdollisuus erikseen kieltää apulaisten käyttö yhtiökokouksen päätöksellä tai yhtiöjärjestyksen määräyksellä (HE 295/1993 vp, 30). Tosin esimerkiksi Obali (Obali 2021, 27) olettaa kieltämisen olevan kuitenkin suhteellisen harvinaista.

Tilintarkastajan apulaiset voivat kuulua samaan työyhteisöön kuin tilintarkastaja, mutta voivat olla myös toisen yhteisön palveluksessa tai itsenäisiä toimijoita. Lain tarkoittamia apulaisia ovat esimerkiksi

- Tilintarkastusyhteisön työntekijät: Henkilöt, jotka työskentelevät tilintarkastusyhteisössä ja auttavat päävastuullista tilintarkastajaa erilaisen tarkastustehtävien suorittamisessa, kuten aineistojen läpikäynnissä, raporttien laadinnassa tai tietojen keräämisessä.
- Ulkopuoliset asiantuntijat: Tilintarkastaja voi käyttää ulkopuolisia asiantuntijoita apuna tilintarkastustehtävien lisäksi myös verotukseen, IT-järjestelmiin tai lakiasioihin liittyvissä kysymyksissä. Nämä asiantuntijat voivat toimia tilintarkastajan apulaisina heidän omilla erikolisaloillaan. Ulkoistaminen tekee tärkeäksi kysymyksen siitä, ketkä itsenäiset yrittäjät rinnastetaan työntekijöihin. (Hemmo 2009, 57). Heidän aiheuttamansa vahingot kuuluvat tilintarkastajan vahingonkorvausvastuun piiriin silloin, kun yrittäjä on työntekijään rinnastettavassa asemassa. Arviointikriteerejä yrittäjän statusta arvioitaessa ovat toimeksiantosuhteen pysyvyys, työn laatu ja muut olosuhteet.

Tilintarkastusyhteisössä lakisääteisen tilintarkastuksen suorittamiseen voivat osallistua tilintarkastusyhteisöön työsuhteessa olevien henkilöiden lisäksi myös henkilöitä, jotka eivät ole työsuhteessa tilintarkastusyhteisöön. Tällaisia henkilöitä voivat olla esimerkiksi tilintarkastusyhteisön osakkaat, hallituksen jäsenet ja toimitusjohtaja. Kaikki edellä mainitut rinnastuvat yleensä vahingonkorvausoikeudellisessa arvioinnissa työntekijöihin niin kutsuttuina epäitsenäisinä täytäntöönpanoapulaisina (Horsmanheimo ym. 2024, 495–496). Kisanlahti & Timonen ovat todenneet, että osakkaiden osalta rajanveto siitä, milloin käsillä on työoikeuden tarkoittama työsuhde, on varsin hankalaa. Vahingonkorvausvastuuta arvioitaessa osakkaat kuitenkin heidän mukaansa rinnastuvat työntekijöihin. (Kisanlahti & Timonen 2006, 57.)

Tilintarkastuslain nojalla tilintarkastajaksi voidaan valita luonnollinen henkilö tai tilintarkastusyhteisö. Kun tilintarkastuksen suorittamiseen voi osallistua useampi henkilö, valittaessa tekijäksi yhteisö tai nimetty henkilö, muodostuu tilintarkastustoiminnan organisoitumisvaihtoehdot varsin moninaisiksi. Tilintarkastus voidaan suorittaa käytännössä ainakin seuraavilla tavoilla:

1. Tilintarkastajaksi valitaan luonnollinen henkilö, joka suorittaa tilintarkastuksen yksin.
2. Tilintarkastajaksi valitaan luonnollinen henkilö. Kyseinen henkilö toimii tilintarkastusyhteisön palveluksessa ja hän suorittaa tilintarkastuksen käyttäen apulaisinaan muita tilintarkastusyhteisön palveluksessa olevia henkilöitä.

3. Tilintarkastajaksi valitaan luonnollinen henkilö. Kyseinen henkilö toimii yhteisön palveluksessa, mutta yhteisö ei ole tilintarkastusyhteisö. Tilintarkastaja suorittaa tilintarkastuksen käyttäen apulaisinaan muita yhteisön palveluksessa olevia henkilöitä.
4. Tilintarkastajaksi valitaan luonnollinen henkilö. Kyseinen henkilö toimii yhteisön palveluksessa, mutta yhteisö ei ole tilintarkastusyhteisö. Tilintarkastaja suorittaa tilintarkastuksen käyttäen apulaisinaan henkilöitä, jotka eivät toimi samassa yhteisössä kuin tilintarkastaja itse. Apulaiset voivat olla yksin toimivia henkilöitä, tai ne voivat olla yhteisöjä tai yhteisön palveluksessa toimivia henkilöitä.
5. Tilintarkastajaksi valitaan tilintarkastusyhteisö. Tilintarkastusyhteisö nimeää päävastuullisen tilintarkastajan, joka suorittaa tilintarkastuksen yksin.
6. Tilintarkastajaksi valitaan tilintarkastusyhteisö. Tilintarkastusyhteisö nimeää päävastuullisen tilintarkastajan, joka suorittaa tilintarkastuksen käyttäen apulaisinaan muita tilintarkastusyhteisön palveluksessa olevia henkilöitä. Nämä henkilöt voivat olla tilintarkastajia, mutta myös muita kuin tilintarkastajia.
7. Tilintarkastajaksi valitaan tilintarkastusyhteisö. Tilintarkastusyhteisö nimeää päävastuullisen tilintarkastajan. Tämä suorittaa tilintarkastuksen käyttäen apunaan myös henkilöitä, jotka eivät toimi tilintarkastusyhteisön palveluksessa. Apulaiset voivat olla yksin toimivia henkilöitä, tai ne voivat olla yhteisöjä tai yhteisön palveluksessa toimivia henkilöitä.
8. Tilintarkastajaksi valitaan tilintarkastusyhteisö. Tilintarkastusyhteisö nimeää päävastuullisen tilintarkastajan, joka ei ole tilintarkastusyhteisön palveluksessa. Tämä suorittaa tilintarkastuksen käyttäen apunaan myös henkilöitä, jotka eivät toimi tilintarkastusyhteisön palveluksessa. Apulaiset voivat olla yksin toimivia henkilöitä, tai ne voivat olla yhteisöjä tai yhteisön palveluksessa toimivia henkilöitä.

Yllä esitetyt vaihtoehdot osoittavat, että tilintarkastus voi käytännössä olla joko yhden henkilön toteuttama prosessi tai laajemman organisaation yhteistyönä suoritettava tehtävä, jossa toiminta jakautuu eri toimijoiden kesken.

Tilintarkastajan vastuun muodot ja niiden vaikutus toiminnan järjestämiseen

Vastuun monet muodot

Tilintarkastajan vastuu on yksi tilintarkastusoikeuden moniulotteisemmista kysymyksistä (ks. esim. Horsmanheimo ym. 2024, 471–636; Ruohonen 2020, 266–300). Tilintarkastajan vastuulla on tai pitäisi olla vaikutusta kaikkeen siihen, miten tilintarkastaja toimintansa järjestää ja toimintansa toteuttaa, koska vastuun realisoitumisella voi olla tilintarkastajalle fataaleja seurauksia.

Hallinnollinen vastuu: Hallinnollisia seuraamuksia ovat tilintarkastuslain 10 luvun mukaiset huomautus, varoitus, seuraamusmaksu, määräaikainen kiello toimia hallintoelimissä, määräaikainen kiello toimia tilintarkastajana ja hyväksymisen peruuttaminen. Näistä määräaikainen kiello toimia tilintarkastajana ja hyväksynnän peruuttaminen ovat tai voivat olla varsin ankaria seuraamuksia tilintarkastajan uran jatkumisen kannalta. Hallinnollisiin seuraamuksiin ei varsinaisesti lueta seuraamusten julkistamista, mutta tosiasiallisesti seuraamusten julkistaminen on yksi ankarimmista seuraamuksista, koska seuraamukset julkistettaessa julkistetaan myös tilintarkastajan nimi.

Tilintarkastuslautakunnan ratkaisuihin tilintarkastajan apulaisten toiminta voi tulla joissain yhteyksissä esiin. Esimerkiksi tilintarkastuslautakunnan päätöksessä PRH/852/10000/2021 todetaan, että: ”Tilintarkastuslautakunta toteaa selvytyden vuoksi, että koska apulaisena/avustajana erityisessä tarkastuksessa toiminut B ei ole hyväksytty tilintarkastaja, hän ei ole tilintarkastuslain mukaisen valvonnan piirissä eikä asianosainen tässä asiassa, ja tilintarkastuslautakunnan päätös ei siten kohdistu häneen... - ... AVI:n päätöksessä ei ole otettu kantaa apulaisten tai avustajan käyttämiseen toimeksiannon suorittamisessa. Näin ollen ja kun laissa ei ole säädetty asiasta mitään, ei apulaisten käyttämiselle sinänsä voida katsoa olleen estettä nyt tarkasteltavana olevassa toimeksiannossa. A:n käyttämä apulainen B ei ole hyväksytty tilintarkastaja, vaan tilitoimisto- ja isännöintialan yrittäjä” (Tilintarkastuslautakunta 2022).

Tilintarkastusvalvonta kohdistuu vain tilintarkastajiin (TTL 7: 3.1). Hallinnolliset seuraamukset eivät siten voi kohdistua sellaiseen tilintarkastajan apulaiseen, joka ei ole hyväksytty tilintarkastaja. Tilintarkastusvalvonnan tietojensaantioikeus voi ulottua myös tilintarkastajan apulaiseen ja myös tilanteessa, jossa tilintarkastustoimeksiannon tekeminen on ulkoistettu (TTL 8: 2.2). Kyseistä tietojensaantioikeutta perustellaan juuri sillä, että tilintarkastajalla ei tule olla mahdollisuutta ulkoistaa toimintoja siten, että valvonnan suorittaminen estyisi (HE 254/2014 vp, 77).

Vahingonkorvausvastuu: Tilintarkastajan vahingonkorvausvastuu on lähtökohdaisesti rajoittamatonta. Rajoittamattomuudella tarkoitetaan sitä, että tilintarkastajan vastuulle ei ole asetettu euromääriä kattoja. Vahingonkorvausvastuun yleisistä edellytyksistä johtuu, että vastuu rajoittuu aiheutetun vahingon määrään, eli siinä mielessä tilintarkastajan vastuu ei ole rajoittamatonta. Vahingonkorvausvastuuseen

liittyy kuitenkin monia asetelmia, joiden oikeustila ei ole selvä, kuten esimerkiksi tilintarkastajan ja hallituksen/toimitusjohtajan keskinäinen vastuunjako (ks. tästä esim. Villa 2001, 900 ja Hemmo 2025, 53–57); tilintarkastajan ja hallituksen/toimitusjohtajan vahingonkorvausvastuun kanneaikojen epäsymmetrisyys (ks. esim. Vahtera 2017, 56–59.) ja erityisesti siihen liittyvät regressikysymykset, tilintarkastusyhteisön ja päävastuullisen tilintarkastajan keskinäinen vastuunjako, tilintarkastajan ja apulaisen vastuunjako, johon tämä artikkeli keskittyy.

Rikosoikeudellinen vastuu: Tilintarkastajalla on myös rikosoikeudellista vastuuta, eli tilintarkastaja voidaan tuomita tilintarkastusrikkomuksesta sakkoihin tai tilintarkastusrikoksesta sakkoihin tai enintään kahdeksi vuodeksi vankeuteen. Tilintarkastajan apulainen voi joutua rikosoikeudelliseen vastuuseen lähinnä salassapitovelvollisuuden rikkomisesta. TTL 4:8 säädetty salassapitovelvollisuus koskee myös tilintarkastajan apulaista. Rikoslain 38:1 ja 38:2 salassapitorikoksesta ja salassapitorikkomuksesta voidaan tuomita se, joka menettelee laissa säädetyn salassapitovelvollisuuden vastaisesti. Sen sijaan tilintarkastuslain 10 luvun rangaistussäännökset tilintarkastusrikoksesta ja tilintarkastusrikkomuksesta voi kohdistua vain tilintarkastajaan, ei tämän apulaiseen.

Näiden vastuumuotojen keskeinen tehtävä on, vastuun realisoitumisen uhalla, kannustaa tilintarkastajaa tekemään työnsä huolellisesti, koska jos tilintarkastaja pystyy osoittamaan toimineensa huolellisesti (hyvän tilintarkastustavan mukaisesti), tilintarkastajan vastuun ei pitäisi realisoitua. Hallinnollisten seuraamusten olemassaoloon liittyy vahvasti ajatus tilintarkastusjärjestelmän uskottavuuden ja luotettavuuden lisäämisestä. Tilintarkastusdirektiivin (2014/56/EU) 30 artiklan 1 kohdan mukaan jäsenvaltioiden on varmistettava, että puutteellisesti suoritettujen lakisääteisten tilintarkastusten havaitsemiseksi, korjaamiseksi ja ehkäisemiseksi on olemassa tehokkaat tutkinta- ja seuraamusjärjestelmät.

Tilintarkastajan vahingonkorvausvastuun osalta Mähönen (2008, 602) on kuvannut vastuuta seuraavasti: ”Vahingonkorvauksen uhka on keskeinen kannustin toimia huolellisesti. Vaikka vahingonkorvausvastuu vaikuttaa lähinnä tarkastettavaan yhtiöön ja, järjestelmästä riippuen, joko suoraan tai välillisesti sijoittajiin, se vaikuttaa myös yleisesti tilintarkastustehtävien huolelliseen toteuttamiseen. Jotta kannustin olisi tehokas, korvauksen uhkan on kuitenkin oltava riittävän konkreettinen, jotta se kannustaa huolelliseen toimintaan, mutta ei liian ankara, jotta tilintarkastuspalvelujen saatavuus ei vaarannu.” Tämä Mähösen vahingonkorvausvastuuta kuvaava tarkoitus on laajennettavissa koskemaan kaikkia tilintarkastajan vastuumuotoja, koska kaikissa niissä on taustalla sama logiikka.

Tilintarkastus ja apulaisen virhe

Tilintarkastustoimeksiannon saaja on tilintarkastaja. Apulaiset toimivat tämän ohjauksessa ja valvonnassa. On luonnollista, että vastuu apulaisen aiheuttamasta vahingosta kanavoituu tilintarkastajalle. Tilintarkastajan tilintarkastuslain 10 luvun 9 §:ään perustuva vahingonkorvausvastuu apulaisensa aiheuttamasta vahingosta kattaa niin tilintarkastuskohteelle kuin ulkopuoliselle aiheutuneen vahingon (Hors-

manheimo & Steiner 2017, 517). Tilintarkastajan vahingonkorvausvastuun yhtenä edellytyksenä on tuottamus. Tilintarkastajalta itseltään ei kuitenkaan välttämättä edellytetä minkäänlaista tuottamusta, vaan kyse voi olla yksinomaan apulaisten toiminnasta. (Horsmanheimo & Steiner 2017, 517). Tilintarkastaja ei voi vapautua vastuusta apulaistensa aiheuttamasta vahingosta edes silloin, kun hän kykenisi osoittamaan toimineensa itse huolellisesti.

Vastuun kohdentuminen tilintarkastajalle tämän apulaisten aiheuttamasta vahingosta on vahingon kärsijän näkökulmasta perusteltua, koska asiakkaalla ei ole mahdollisuutta valvoa tilintarkastajan apulaisten toimintaa. Vahingon kärsijä ei, ainakaan yleensä, ole voinut vaikuttaa siihen, miten tilintarkastustoimeksianto on organisoitu. Sekä apulaisten valinta että tämän työn valvonta kuuluu tilintarkastajan vastuulle. Tilintarkastajan ohjauksen ja valvonnan määrään voi tosin vaikuttaa usea tekijä, esimerkiksi tilintarkastajan tietoisuus siitä, että käyttämällään apulaistella on tai ei ole kattava vastuuvakuutus. (Mäntysaari 1996, 176)

Lakisääteisessä tilintarkastuksessa apulaisten on aiheuttamansa vahingon osalta suojassa tarkastuskohteen vahingonkorvausvaatimuksilta. Tarkastuksen kohde ei voi vaatia korvausta TTL 10:9 §:n nojalla, ei sopimusvastuun perusteella eikä vahingonkorvauslakiin perustuen (Horsmanheimo ym. 2024, 495). Kuitenkin Savelan mukaan apulaisten oma vastuu suhteessa osakeyhtiöön määräytyisi vahingonkorvauslain säännösten mukaan (Savela A. 2015, 172).

Tilanne on apulaisten osalta toinen, jos toimeksianto kohdistuu muuhun yhtiöön kuin siihen, jolta tilintarkastaja saa toimeksiannon. Silloin vahingonkärsijä voi nostaa vahingonkorvauslain nojalla korvauskanteen tilintarkastajan apulaista kohtaan. (Horsmanheimo ym. 2024, 495) Myös tarkastuskohteen osakkaat sekä muut kolmannet voivat kohdistaa korvausvaatimuksensa apulaiseen.

Kestävyysraportointitarkastajan vastuu apulaistensa virheestä on juridisesti yhtäläinen kuin mitä tässä jaksossa on todettu tilintarkastajan vastuusta apulaistensa virheestä. Tämä johtuu siitä, että tilintarkastuslain 10:9 1 momentin viimeinen virke ja 10:9 a 1 momentin viimeinen virke ovat sanamuodoltaan samanlaiset. Vaikka juridisesti tilintarkastajan ja kestävyysraportointitarkastajan vastuu apulaistensa toiminnasta on samanlainen, saattaa kestävyysraportointitarkastajan vastuu nousta käytännössä merkittävämpään rooliin kuin tilintarkastajan vastuu apulaistensa. Tämä johtuu siitä, että kestävyysraportoinnin varmentamiseen sisältyy tilintarkastukselle ja tilintarkastajalle vieraita elementtejä, kuten sellaisen informaation varmentamista, joka ei ole lukuja tai ylipäätään taloudellista informaatiota. Se vaikeuttaa kestävyysraportointitarkastajana toimivan tilintarkastajan tosiasiallisia mahdollisuuksia ohjata ja valvoa apulaistensa toimintaa.

Vastaavasti kestävyysraportointitarkastajan apulaisten oma vastuu aiheuttamastaan vahingosta tarkastuskohteelle ja toisaalta kolmansille vastaa säädöspohjan samankaltaisuudesta johtuen tilintarkastajan apulaisten vastuuta aiheuttamastaan vahingosta tarkastuskohteelle ja kolmansille.

Tilintarkastajan regressioikeus

Jo vuoden 1978 osakeyhtiölain esitöissä on todettu, että tilintarkastajan apulaisen vastuu määräytyy ”vahingonkorvauslain 4 luvun sääntöjen mukaan” (HE 27/1977 vp, 110). Myös voimassa olevan tilintarkastuslain 10:9:ssä viitataan vahingonkorvauslain säännöksiin sovittelusta sekä korvausvastuun jakaantumisesta kahden tai useamman korvausvelvollisen kesken.

Vahingonkorvauslain 4:3 mukaan ”korvausvelvollinen voidaan velvoittaa suorittamaan vahingosta 3 luvun mukaan vastuussa olevalle, mitä tämä on sanotun luvun ja 6 luvun 2 §:n mukaan maksanut vahingon kärsineelle, kuitenkin vain tämän luvun 1 §:ssä säädettyjen perusteiden mukaisesti.” Tilintarkastajalla on siis regressioikeus myös yhtiön johtoon nähden, jos tämä on ensisijaisesti vastuusvelvollinen vahingosta. (Ks. esimerkiksi Paukku 2022, 10 ja Vahtera 2016, 11). Kysymystä tilintarkastajan regressioikeudesta yhtiön johtoon nähden ei kuitenkaan käsitellä tässä artikkelissa (ks. tästä esim. Vahtera 2017, 55).

Viitatus vahingonkorvauslain 4:1.1 mukaan ”Vahingosta, jonka työntekijä työssään virheellään tai laiminlyönnillään aiheuttaa, hän on velvollinen korvaamaan määrän, joka harkitaan kohtuulliseksi ottamalla huomioon vahingon suuruus, teon laatu, vahingon aiheuttajan asema, vahingon kärsineen tarve sekä muut olosuhteet. Jos työntekijän viaksi jää vain lievä tuottamus, ei vahingonkorvausta ole tuomittava. Laki on sama, jos vahingon aiheuttaa 3:1.1 tarkoitettu itsenäinen yrittäjä.” Tilintarkastajalla ei siis ole lainkohdan nojalla oikeutta automaattisesti saada apulaiselta maksamaansa vahingonkorvausta kokonaan, vaan korvattava määrä perustuu kohtuusharkintaan. Vahingonkorvauslain 4:1.2:ssä tahallaan aiheutetun vahingon apulainen on pääsääntöisesti velvollinen korvaamaan täysimääräisesti tilintarkastajalle: ”Jos vahinko on aiheutettu tahallisesti, on täysi korvaus tuomittava, jollei erityisistä syistä harkita kohtuulliseksi alentaa korvausta.”

Tilintarkastajan on lähtökohtaisesti mahdollista ottaa rajoituksetta apulaisia avustamaan toimeksiannon toteuttamisessa.

1. Tilintarkastajan apulaisen aiheuttama vahinko saattaa kohdistua sille oikeushenkilölle, joka on antanut toimeksiannon tilintarkastajalle ja on samalla toimeksiannon kohde.
2. Apulaisen aiheuttama vahinko saattaa kohdistua oikeushenkilöön, joka on antanut toimeksiannon tilintarkastajalle olematta itse toimeksiannon kohde.
3. Apulaisen aiheuttama vahinko saattaa kohdistua myös täysin ulkopuoliseen kolmanteen tahoon.

Tilintarkastajan regressioikeus, samoin kuin kestävyysraportointitarkastajan regressioikeus kattaa kaikki nämä tilanteet.

Regressioikeus ja vastuuvakuutus

Tilintarkastajalla on laaja vahingonkorvausvastuu tuottamuksellaan aiheuttamasta vahingosta. Tilintarkastajat suojautuvat yleensä korvausvastuun varalta ottamalla vastuuvakuutuksen vakuutusyhtiöstä (Horsmanheimo & Steiner 2017, 525). Vastuuvakuutukset on tarkoitettu ensisijaisesti tilintarkastajan suojaksi, mutta niillä voi olla keskeinen merkitys myös vahingonkärsijöille (Ruohonen 2020, 267). Ilman vastuuvakuutusta tilintarkastusasiakas saattaa jäädä ilman vahingonkorvausta tai joutua täyden korvauksen sijaan tyytymään osaan tuomitusta korvauksesta. Vastuuvakuutuksen myötä vahingonkärsijä voi saada korvauksen tilintarkastajan aiheuttamista vahingoista silloinkin, kun tilintarkastaja on maksukyvytön tai tulisi vahingon korvaamisen seurauksena maksukyvyttömäksi (Haapanen 2003, 251).

Esimerkiksi Suomen Tilintarkastajat ry tarjoaa tilintarkastajajäsenilleen neuvottelemaansa vastuuvakuutusta (Suomen Tilintarkastajat 2024c). Se on tarkoitettu enintään seitsemän hengen yhteisöissä toimiville tilintarkastajille. Sen sisällöstä ja tulkinnasta nousee tilintarkastajilta säännöllisen epäsäännöllisesti kysymyksiä. Usein kysymykset liittyvät vakuutuksen kattavuuteen ja sovellettavuuteen, kun vakuutettu tilintarkastaja käyttää tehtävän suorittamisessa TTL 10:9:ssä tarkoitettua apulaista. (Suomen Tilintarkastajat 2024b)

Kun tilintarkastajalla on vastuuvakuutus, niin vakuuttajalla on vakuutuskorvauksen maksettuaan oikeus periä maksamaansa korvausta apulaiselta. Takautumisoikeus ei ole välttämättä yleisesti tilintarkastajien tiedossa, vaikka esimerkiksi yhdistyksen ja sen käyttämän vakuutusmeklarin järjestämässä koulutuksessa asia on selvästi tuotu esiin. (Ks. Suomen Tilintarkastajat 2024b, 13.) Yhdistys on myös kehottanut jäseniään huolehtimaan omasta vakuutusturvastaan, mikäli he tarjoavat alihankintapalveluita muille tilintarkastajille.

Lakisääteisissä tilintarkastuksissa apulaisina toimivat myös muut kuin tilintarkastajat. Yhdistyksen tarjoama vastuuvakuutus on tarjolla vain yhdistyksen jäsenille. Vastuuvakuutuksia on toki tarjolla muitakin kuin yhdistyksen jäsenilleen tarjoama. Niiden hinta saattaa kuitenkin olla kalliimpi ja korvausehdot olla merkittävästi huonommat kuin yhdistyksen ryhmävastuuvakuutuksessa. Vastuuvakuutusten ehdoissa on merkittäviä eroja muun muassa vastuunrajoitusehtojen osalta, joten vakuutusehtoja on syytä vertailla tarkkaan (Savela 2015, 478).

Merkittävä rajoittava tekijä vastuuvakuutukselle suojauskeinona on myös se, että vastuuvakuutukset eivät tyypillisesti korvaa törkeällä huolimattomuudella tai tahallisesti aiheutettua vahinkoa. (Mäntysaari 1997, 841). Törkeän huolimattomuuden rajan nostaminen korkealle vähentäisi sekä vastuuvakuutetun tilintarkastajan että vastuuvakuutetun apulaisen henkilökohtaista korvausriskiä, mutta olisi toisaalta omiaan nostamaan vakuutuksen hintaa. (Savela 1997, 9)

Tilintarkastajan näkökulmasta korvauksen perimiseen sen aiheuttaneelta apulaiselta liittyy siten ainakin seuraavat ongelmat:

- tilintarkastajan oikeutta periä korvaus apulaiselta on rajattu vahingonkorvauslaissa

- apulaisen maksukyky ratkaisee sen, saako tilintarkastaja perittyä takaisin maksamaansa korvausta siltä osin, kuin vahingonkorvauslaki sen mahdollista
- vastuuvakuutuksia ei käytetä kattavasti tai niiden korvausehdot eivät kata syntyntä vahinkoa.

Tilintarkastajalla ei tarjolla olevien henkilöresurssien niukkuuden takia ole välttämättä tosiasiallista mahdollisuutta vaatia apulaiseltaan vastuuvakuutusta tai ainakaan riittävän kattavaa vakuutusta, vaikka se tilintarkastajan omassa intressissä olisikin.

Suomen Tilintarkastajat ry:lle saapuneiden yhteydenottojen perusteella tilintarkastajille alihankintapalveluita tarjoavat henkilöt eivät ole itse välttämättä tietoisia omasta vahingonkorvausvastuustaan. Eivät sen enempää korvausvastuusta suhteessa vahingonkärsijään kuin vastuustaan tilintarkastajalle regressioikeuden perusteella. Apulaisen olisi hyvä tiedostaa olevansa takautuvasti korvausvelvollinen tilintarkastajan apulaisena aiheuttamastaan vahingosta. Riskin tulisi ainakin teoriassa vaikuttaa hintaan, jolla alihankintapalveluita tilintarkastajille tarjotaan. Esimerkiksi Mähönen toteaa, että vastuun määrä vaikuttaa hintaan, jolla palveluja tarjotaan (Mähönen 2008, 21).

Johtopäätökset

Tässä artikkelissa tarkasteltiin tilintarkastuksen tekemisen organisoitumista, apulaisen omaa vahingonkorvausvastuuta, tilintarkastajan regressioikeutta apulaisen aiheuttamasta vahingosta, tilintarkastusapulaisen organisatorisen aseman merkitystä tilintarkastajan vastuukysymysten arvioinnissa, sekä keinoja rajoittaa vastuuta vakuutuksin.

Tilintarkastustoiminnan monimuotoistuminen on lisännyt tilintarkastajien tarvetta hyödyntää apulaisiaan. Tämä on puolestaan nostanut esiin kysymyksiä tilintarkastajan ja apulaisen välisestä vastuunjakaumasta. Tilintarkastaja on vahingonkorvausvastuussa toimeksiannon kohteelle sekä kolmannelle apulaisen aiheuttamasta vahingosta. Apulaisella ei ole korvausvastuuta toimeksiannon kohteelle. Apulainen voi olla korvausvastuussa kolmannelle aiheutuneesta vahingosta, mutta korvausvelvollisuutta rajoittaa vahingonkorvauslaki. Tilintarkastajalla on regressioikeus apulaiseen nähden korvaamansa vahingon osalta, mutta tilintarkastaja ei kuitenkaan välttämättä saa tosiasiasa perittyä korvausta apulaiselta, koska regressioikeutta rajoittaa lainsäädännön tasolla vahingonkorvauslaki sekä käytännössä apulaisen taloudellinen kantokyky.

Sekä tilintarkastajan että apulaisen riskiä voidaan jossain määrin rajoittaa vastuuvakuutuksella. Vakuutus ei kuitenkaan tavallisesti kata tahallisesti tai törkeällä huolimattomuudella aiheutettua vahinkoa. Vastuuvakuutuksen saatavuus, hinta

sekä korvausehdot saattavat myös tosiasiassa vähentää vakuutuksesta saatavaa hyötyä riskin rajoittamisessa.

Tilintarkastuslain tarkoittamat apulaiset eivät välttämättä ole edes tietoisia omasta vastuustaan eivätkä mahdollisuudesta rajoittaa riskiään vakuutuksin. Sekä tilintarkastajien että heidän käyttämiensä apulaisten kannalta olisi toivottavaa vähintään informoida heitä tässä artikkelissa kuvatuista seikoista sekä keinoista rajata omaa riskiään.

Tilintarkastajan vastuukysymykset ovat monimutkaisia ja niiden selvittäminen vaatii jatkossakin tutkimusta ja kehittämistä. Esimerkiksi kestävyysraportoinnin varmentaminen antaa jatkossa aihetta tarkastella varmentajan korvausvastuuta mukaan lukien varmentamisessa käytetyn apulaisen rooli ja tämän vastuu.

Lähteet

Kirjallisuus ja artikkelit

- Haapanen, P. 2003. *Tilintarkastajan vahingonkorvausvastuu*. Helsinki.
- Hemmo, M. 2009. *Vahingonkorvausoikeus*. 2. painos. Helsinki: WSOYpro.
- Hemmo, M. 2025. Tilintarkastajan vahingonkorvausvastuuseen liittyvistä erityispiirteistä ja sääntelyn kehittämismahdollisuuksista. *Suomen Tilintarkastajat ry:n julkaisuja* 1/2025. <https://tilintarkastajat.fi/wp-content/uploads/2025/06/st-julkaisuja-1-2-verkkokirja.pdf>
- Horsmanheimo, P., Kaisanlahti, T. & Steiner, M. 2024. *Tilintarkastuslain kommentaari, Tilintarkastus ja kestävyysraportoinnin varmennus*. Helsinki: Alma Talent.
- Horsmanheimo, P. & Steiner, M. 2017. *Tilintarkastus -Asiakkaan opas*. 5. uudistettu painos. Helsinki: Alma Talent.
- ISA 220. Kansainvälinen tilintarkastusstandardi ISA 220 Tilintarkastuksen laadunvalvonta.
- Kaisanlahti, T. & Timonen, P. 2006. *Tilintarkastajan vahingonkorvausvastuu – kehitystarpeet de lege ferenda*. Kauppa- ja teollisuusministeriö. Helsinki: Edita Publishing Oy.
- Mähönen, J. 2008. Tilintarkastaja väärinkäytösten paljastajana. *Defensor Legis* 4/2008, 584–605.
- Mäntysaari, P. 1997. Törkeä huolimattomuus ja tilintarkastajan vastuuvakuutus. *Defensor Legis* 6/1997, 841–861.
- Obali, A. 2021. *Osakeyhtiön tilintarkastajan vahingonkorvausvastuun hallinta vastuuvakuutuksella*, Pro Gradu -tutkielma, Tampereen Yliopisto. <https://urn.fi/URN:NBN:fi:tuni-202111158430>
- Paukku, E. 2022. *Osakeyhtiön johdon vastuu tilintarkastuksen onnistumisesta*. <https://www.edilex.fi/artikkelit/26750>
- Ruohonen, J. 2020. *Tilintarkastaja osakeyhtiön hallinnon tarkastajana*. Helsinki: Alma Talent.
- Savela, A. 1997. Törkeästä tuottamuksesta tilintarkastajan vastuuvakuutuksen kannalta. *Oikeustieto* 6/1997, 9–11.
- Savela, A. 2015. *Vahingonkorvaus osakeyhtiössä*. Helsinki: Talentum.
- Suomen Tilintarkastajat. 2024a. *Tilintarkastajabarometri 2024*. https://tilintarkastajat.fi/wp-content/uploads/2024/01/Tilintarkastajabarometri_yhteenveto_11-1-2024-1.pdf
- Suomen Tilintarkastajat. 2024b. *Vastuuvakuutus jäsenwebinaari 9.9.2024*, Howden Finland Oy esitys. <https://tilintarkastajat.fi/wp-content/uploads/2024/12/2025-Webinaari-Ryhmvastuu-09.09.2024-004.pdf>
- Suomen Tilintarkastajat. 2024c. *Tilintarkastaja Plus -ryhmäedut*. <https://tilintarkastajat.fi/jasenelle/jasenedut-ja-jasenmaksut/tilintarkastajajasen/ryhmvakuutus/>
- Tilintarkastusvalvonta. 2021. *Tilintarkastusalan markkinaseurantaraportti 2021*. PRH - Tilintarkastusvalvonta - Tilintarkastusalan markkinarakenne Suomessa 2021. https://www.prh.fi/fi/tilintarkastusvalvonta/tilintarkastusvalvonta/markkinaseurantaraporttit/tilintarkastusalan_markkinaseurantaraportti_2021.html
- Tilintarkastuslautakunta 2022. *Tilintarkastuslautakunnan päätös 23.8.2022*. PRH/852/10000/2021.

- Vahtera, V. 2016. Tilintarkastajan vahingonkorvausvastuu. *Oikeustieto* 2/2016, 9–12.
- Vahtera, V. 2017. Tilintarkastajan vahingonkorvausvastuu ja sen suhde yhteisön johdon vahingonkorvausvastuuseen. Teoksessa Kihn, L.-A., Leponiemi, U., Oulasvirta, L., Ruohonen, J. & Wacker, J. (toim.) Näkökulmia tilintarkastukseen ja arviointiin. Tampere: Tampere University Press, 47–60. <https://urn.fi/URN:NBN:fi:uta-201706121915>
- Villa, S. 2001. KKO 2001:36. Osakeyhtiö. Osakepääoman korottaminen. Hallituksen jäsen. Tilintarkastaja. Vahingonkorvaus. *Lakimies* 5/2001, 888–901.

Virallislähteet

- HE 20/2023. Hallituksen esitys eduskunnalle laeiksi kirjanpitolain ja tilintarkastuslain muuttamisesta sekä eräiksi niihin liittyviksi laeiksi.
- HE 70/2016. Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi tilintarkastuslain muuttamisesta ja eräiksi siihen liittyviksi laeiksi.
- HE 254/2014. Hallituksen esitys eduskunnalle tilintarkastuslaiksi ja laiksi julkishallinnon ja -talouden tilintarkastuksesta sekä eräiksi niihin liittyviksi laeiksi.
- HE 194/2006. Hallituksen esitys Eduskunnalle tilintarkastuslaiksi ja siihen liittyväksi lainsäädännöksi.
- HE 295/1993. Hallituksen esitys Eduskunnalle tilintarkastuslaiksi ja eräiksi siihen liittyviksi laeiksi.
- HE 27/1977. Hallituksen esitys Eduskunnalle uudeksi osakeyhtiölainsäädännöksi.

4

Yrityksen johdon vastuu veroista ja tilintarkastajasta verojen tarkastajana

Timo Torkkel

Yrityksen johto vastaa tilinpäätöksestä ja toimintakertomuksesta. Nytemmin johto vastaa myös kestävyysraportista ja tuloverokertomuksesta. Tämä heijastuu myös tilintarkastajaan. Tilintarkastajan on tarkastettava tilinpäätös, kestävyysraportointitarkastajan on varmennettava kestävyysraportti ja tilintarkastajan on valvottava tuloverokertomus. Tilinpäätöstä, kestävyysraporttia ja tuloverokertomusta voidaan tarkastella yrityksen johdon ja tilintarkastajan verotusta koskevien tehtävien näkökulmasta. Tilinpäätöksen verojen kohdalla johdon ja tilintarkastajan tehtävät ovat ennallaan. Verotus (verostrategia) voi kuulua kestävyysraportoinnin piiriin, joskin tämä voinee jäädä verraten harvinaiseksi tilanteeksi. Verotus ei ole kestävyysraportoinnin ytimessä. Tuloverokertomuksen tilanne on toisenlainen. Tuloverokertomus on yrityksen johdon uusi velvoite, joskin se vastaa monin tavoin aikaisempaa ei-julkista verotietojen maakohtaista raportointia. Tilintarkastajalle tuloverokertomus on tuonut valvontatehtävän.

Avainsanat: *tuloverokertomus, kestävyysraportti, verostrategia, yrityksen johto, tilintarkastaja*

Johdanto

Tilinpäätösdirektiivin (2013/34/EU) ja siihen pohjautuvan kirjanpitolain (1336/1997, jatkossa KPL) sääntelyn kohde on ollut verraten yksiselitteinen, nimittäin taloudellinen informaatio. Yrityksen johdon ja tilintarkastajan kannalta kysymys on myös ollut verraten yksiselitteinen: johto laatii tilinpäätöksen ja tilintarkastaja tarkastaa tämän. Tilinpäätöksessä joudutaan ottamaan kantaa muun ohessa veroihin, joista tulovero on tilinpäätöksessä näkyvin erä. Verot vaativat niin tilinpäätöksen laativan johdon kuin tilinpäätöksen tarkastavan tilintarkastajan kannanottoa.

Sittemmin tilinpäätösdirektiivin sääntelyn kohde on laajentunut. Tilinpäätösdirektiiviä muutettiin vuonna 2014 ns. muutosdirektiivillä (2014/95/EU) siten, että siihen lisättiin muiden kuin taloudellisten tietojen ja monimuotoisuutta koskevien tietojen julkistamista koskevat säännökset, vuonna 2021 ns. veroraportointidirektiivillä ((EU) 2021/2101), jolloin siihen lisättiin tiettyjen yritysten ja sivuliikkeiden tuloverotietojen ilmoittamista koskevat vaatimukset, ja viimein vuonna 2022 ns. kestävyysraportointidirektiivillä ((EU) 2022/2464), jolloin siihen lisättiin kestävyysraportointia koskevat vaatimukset. Kestävyysraportointidirektiivillä kumottiin vuoden 2014 muutosdirektiivillä tilinpäätösdirektiiviin tehdyt aineelliset muutokset.

Tilinpäätösdirektiivin muutokset ovat heijastuneet kirjanpitolakiin. Kirjanpitolakia muutettiin vuonna 2016 (1376/2016) lisäämällä KPL 3a -luku (muu kuin taloudellinen informaatio), vuonna 2023 (1249/2023) lisäämällä KPL 7 -luku (kestävyysraportti; samalla kumoten aikaisempi KPL 3a -luku) ja viimein vuonna 2024 (238/2024) lisäämällä KPL 7b -luku (tuloverokertomus).

Jos kirjanpitolain sääntelyn kohde oli alkujaan verraten yksiselitteinen, nyttemmin tilanne on erilainen. Kirjanpitolaissa säädetään 1) taloudellisesta informaatiosta sekä 2) kestävydestä (HE 20/2023 vp, 14) ja vastuullisuudesta (HE 99/2023 vp, 9).

Kirjanpitolaissa säädetyn taloudellisen informaation sekä kestävyys- ja vastuullisuuden välinen yhteys on löyhä. Kaisanlahti (2024b, 368) on luonnehtinut yhteyttä numeraaliseksi. Tämä tarkoittaa, että kirjanpitolaissa säädetään melko lailla erilaisista asiakokonaisuuksista, joiden yhteinen nimittäjä on se, että ne voidaan monin osin palauttaa numeroiksi. Toinen yhteinen nimittäjä liittyy mitä ilmeisimmin informaation julkistamiseen ja sitä myöden sen oikeellisuuteen. Informaation oikeellisuus on edellytys sen hyväksikäytölle. Kirjanpitolaissa tarkoitetun taloudellisen tiedon pääasiallinen tarkoitus on tuottaa informaatiota eri hyväksikäyttötarkoituksiin, asettamatta mitään hyväksikäyttötarkoitusta etusijalle (HE 173/1997 vp, 3). Vastaavan kaltainen tarkoitus koskee myös kestävyysraporttia ja tuloverokertomusta. Kestävyysraportin pääasialliset hyväksikäyttäjät ovat "sijoittajat ja muut sidosryhmät" (HE 20/2023 vp, 14) ja tuloverokertomuksen pääasiallinen hyväksikäyttökonteksti on "yhteiskunnallinen dialogi" (HE 99/2023 vp, 8).

Kirjanpitolain soveltamisalan laajentumisella on merkitystä myös verojen kannalta. Jo vanhastaan verot, erityisesti tulovero on vaatinut niin tilinpäätöksen laativan yrityksen johdon kuin tilinpäätöksen tarkastavan tilintarkastajan kannanottoa. Tuloveron käsite on sisältänyt 1) tilikauden veron, 2) aikaisempien tilikausien

veron, 3) tulevaisuuden veron ja 4) verotuksellisen epävarmuuden (ks. Torkkel 2011, 365–509; Torkkel 2023, 300–349). Tilinpäätösdirektiivin ja tätä seuranneiden kirjanpitolain muutosten takia tilinpäätöksessä ja tilinpäätöksen yhteydessä joudutaan ottamaan kantaa lisäksi 1) kestävyysseikoiksi luettaviin veroihin ja 2) tuloverokertomukseen.

Artikkelissa tarkastellaan yrityksen juoksevan kirjanpidon, tilinpäätöksen, kestävyysraportin ja tuloverokertomuksen tuloveroja. Tarkastelunäkökulma on johdon ja tilintarkastajan näkökulma. Artikkelissa tarkastellaan kirjanpitolaista johtuvia verotusta, erityisesti yhteisön tuloverotusta koskevia johdon, siis hallituksen ja toimitusjohtajan vastuuta, sekä toisaalta tilintarkastajan roolia näiden tarkastajana ja varmentajana. Tarkastelunäkökulma on kirjanpito- ja yhtiöoikeudellinen. Tarkastelun kohteena on kestävyysraportointivelvollinen osakeyhtiö, joka samalla on myös velvollinen laatimaan tuloverokertomuksen. Soveltuvien osin artikkelin näkökohdat koskevat myös muita yrityksiä, ennen kaikkea osuuskuntia. Artikkelissa ei systemaattisesti käsitellä konsernien ja finanssialan (mm. direktiivin 2013/36/EU artikkelissa 89 säädetty maakohtainen raportointi) erityispiirteitä, eikä myöskään IFRS:n erityiskysymyksiä (mm. IAS 12 -standardi).

Sittemmin Euroopan unionin komissio julkaisi 26. helmikuuta 2025 Omnibus-paketin, jossa esitetään muutoksia kestävyysraportointidirektiiviin, yritys vastuudirektiiviin, taksonomia-asetukseen sekä EU:n hiilirajamekanismi CBAMiin. Tavoitteena on keventää yritysten kestävyysvelvoitteita osana laajempaa EU:n kilpailukykystrategiaa. Omnibus-paketti tarkoittaisi merkittävää vähennystä CSRD:n piiriin kuuluvien yritysten määrässä verrattuna alkuperäiseen lainsäädäntöön. Omnibus-paketissa ehdotetaan myös yritys vastuudirektiiviin (CSDDD) vastuusäännösten ja alihankintaketjujen velvoitteiden keventämistä. Jos ehdotus menee läpi, muuttaa se merkittävästi EU-sääntelyä.

Johdon vastuu tilinpäätöksestä, toimintakertomuksesta ja tuloverokertomuksesta

Osakeyhtiön johdon vastuusta tilinpäätöksestä (mukaan lukien toimintakertomus) ja kestävyysraportista on nimenomaisesti säädetty osakeyhtiö- (624/2006, jatkossa OYL) ja kirjanpitolaissa. OYL 6:1.1:n perusteella johdolla tarkoitetaan hallitusta ja toimitusjohtajaa (jos yhtiöllä on toimitusjohtaja) sekä harvinaista hallintoneuvostoa (ks. Airaksinen ym. 2018, 449–450).

OYL 6:2.1:n mukaan *hallitus* huolehtii yhtiön hallinnosta ja sen toiminnan asianmukaisesta järjestämisestä (yleistoimivalta). Hallitus vastaa siitä, että yhtiön kirjanpidon ja varainhoidon valvonta on asianmukaisesti järjestetty. Edelleen OYL 6:17.1:n mukaan *toimitusjohtaja* hoitaa yhtiön juoksevaa hallintoa hallituksen antamien ohjeiden ja määräysten mukaisesti (yleistoimivalta). Toimitusjohtaja vastaa siitä, että yhtiön kirjanpito on lain mukainen ja varainhoito luotettavalla tavalla järjestetty.

Toimitusjohtajan on annettava hallitukselle ja sen jäsenelle tiedot, jotka ovat tarpeen hallituksen tehtävien hoitamiseksi.

Osakeyhtiön hallituksen roolista *pörssiyhtiössä ja muussa yleisen edun kannalta merkittävässä yhtiössä* on säädetty yksityiskohtaisemmin (OYL 6:16a-16f).

Viimein OYL 8:3:n mukaan tilinpäätös ja toimintakertomus on laadittava kirjanpitolain ja mainitun luvun säännösten mukaisesti. Kirjanpitolaissa on tältä osin kaksi keskeistä säännöstä:

- KPL 3:7.1:n mukaan tilinpäätös ja toimintakertomus on päivättävä ja kirjanpitovelvollisen on ne allekirjoitettava. Jos kirjanpitovelvollinen on yhteisö tai säätiö, tilinpäätöksen ja toimintakertomuksen allekirjoittavat *hallitus* tai vastuunalaiset yhtiömiehet ja *toimitusjohtaja* tai muu vastaavassa asemassa oleva henkilö. Kestävyysraportti on osa toimintakertomusta (ks. jäljempänä luku 3.3.).
- KPL 3:7.3:n mukaan pörssilistatussa yrityksessä on välittömästi ennen hallituksen jäsenten allekirjoituksia merkittävä lausuma siitä, että [...] 3) toimintakertomukseen sisältyvä kestävyysraportti on laadittu noudattaen 7 luvussa tarkoitettuja raportointistandardeja sekä taksonomia-asetuksen 8 artiklaa.

Kirjanpitolain 3:7.3:ssä viitataan taksonomia-asetukseen ((EU) 2020/852). Taksonomia-asetuksen 1(1) artiklan mukaan asetuksessa vahvistetaan kriteerit sen määrittämiseksi, pidetäänkö jotakin taloudellista toimintaa ympäristön kannalta kestäväenä, jotta voidaan määrittää sijoituksen ympäristökestävyyden aste. Edelleen asetuksen 8(1) artiklan mukaan yritysten, joita koskee velvoite julkistaa muita kuin taloudellisia tietoja tilinpäätösdirektiivin (2013/34/EU) 19a tai 29a artiklan nojalla, on sisällytettävä muita kuin taloudellisia tietoja koskevaan selvitykseensä tai muita kuin taloudellisia tietoja koskevaan konsolidoituun selvitykseensä tiedot siitä, miten ja missä määrin yrityksen toiminnot liittyvät tämän asetuksen 3 ja 9 artiklan nojalla ympäristön kannalta kestävinä pidettäviin taloudellisiin toimintoihin. Asetuksen 8(2) mukaan muiden kuin rahoitusalan yritysten on annettava erityisesti seuraavat tiedot: a) osuus niiden liikevaihdosta, joka on saatu tuotteista tai palveluista, jotka liittyvät 3 ja 9 artiklan nojalla ympäristön kannalta kestävinä pidettäviin taloudellisiin toimintoihin ja b) osuus niiden pääomamenoista ja osuus niiden toimintamenoista, joka liittyy 3 ja 9 artiklan nojalla ympäristön kannalta kestävinä pidettäviin taloudellisiin toimintoihin liittyviin omaisuuseriin tai prosesseihin.

Taksonomia-asetuksen 3 artiklassa määritellään ympäristön kannalta kestäviä taloudellisia toimintoja koskevat kriteerit. Tämän mukaan, jotta voidaan määrittää sijoituksen ympäristökestävyyden aste, taloudellista toimintaa on pidettävä ympäristön kannalta kestäväenä, jos kyseinen taloudellinen toiminta a) edistää merkittävästi yhtä tai useampaa ympäristötavoitetta, b) ei aiheuta merkittävää haittaa ympäristötavoitteille, c) toteutetaan vähimmäistason suojatoimien mukaisesti ja d) täyttää tekniset arviointikriteerit. Vähimmäistason suojatoimet ovat taksono-

mia-asetuksen 18(1) artiklan mukaan menettelyjä, jotka taloudellista toimintaa harjoittava yritys toteuttaa sen varmistamiseksi, että noudatetaan OECD:n toimintaohjeita monikansallisille yrityksille sekä yritystoimintaa ja ihmisoikeuksia koskevia YK:n ohjaavia periaatteita, myös periaatteita ja oikeuksia, jotka vahvistetaan Kansainvälisen työjärjestön työelämän perusperiaatteita ja -oikeuksia koskevassa julistuksessa yksilöidyissä kahdeksassa keskeisessä yleissopimuksessa sekä kansainvälisessä ihmisoikeusasiakirjassa. Komissio on antanut taksonomia-asetuksen 8(4) artiklan perusteella delegoidun asetuksen (EU) 2021/2178 taksonomia-asetuksen täydentämiseksi.

Kestävyyssraportoinnin kannalta merkittävä on taksonomia-asetuksen 8(1) artikla, nimittäin tämän mukaan yritysten, joita koskee velvoite julkistaa muita kuin taloudellisia tietoja direktiivin 2013/34/EU 19a tai 29a artiklan nojalla, *on sisällytettävä muita kuin taloudellisia tietoja koskevaan selvitykseensä tai muita kuin taloudellisia tietoja koskevaan konsolidoituun selvitykseensä tiedot siitä, miten ja missä määrin yrityksen toiminnot liittyvät tämän asetuksen 3 ja 9 artiklan nojalla ympäristön kannalta kestävinä pidettäviin taloudellisiin toimintoihin. Vaikka taksonomia-asetus viittaa tilinpäätösdirektiivin aiempien 19a ja 29a artiklojen sanamuotoihin ("muita kuin taloudellisia tietoja koskeva selvitys"), niin sanotut artiklat ovat edelleen, muutettuina, voimassa olevaa oikeutta. Näin ollen taksonomia-asetuksen 8(1) artiklan julkistamisvelvoitteen laajennus koskee kestävyysraporttia.*

Taksonomia-asetus kytkeytyy avoimuusdirektiiviin. Avoimuusdirektiivin (2004/109/EY) 1 artiklan mukaan direktiiviä sovelletaan liikkeeseenlaskijoihin, joiden arvopaperit on jo otettu kaupankäynnin kohteeksi jäsenvaltiossa sijaitsevilla tai toimivilla säännellyillä markkinoilla. Edelleen direktiivin 4(2) artiklan c kohdan mukaan vuositilinpäätöksen on sisällettävä liikkeeseenlaskijan vastuullisten henkilöiden, joiden nimi ja tehtävät on ilmoitettava selvästi, antamat lausunnot muun ohessa siitä, että toimintakertomus on laadittu direktiivin 2013/34/EU 29b artiklassa tarkoitettujen kestävyysraportointistandardien ja Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen (EU) 2020/852 8(4) artiklan nojalla annettujen täsmennysten mukaisesti. KPL 3:7.3:n 3 kohdan vastuusäännös juontuu viimekädessä avoimuusdirektiivin 4(2) artiklan c kohdasta (ks. Kaisanlahti 2024a, 207).

Osakeyhtiölaissa ja kirjanpitolain tilinpäätöstä ja toimintakertomusta koskevassa 3 luvussa ei nimenomaisesti säädetä tuloverokertomusta koskevasta vastuusta. Tästä säädetään KPL 7b:ssä. KPL 7b:10.1:n mukaan *hallituksen* tai muun vastaavan toimielimen jäsenen sekä *toimitusjohtajan* tilinpäätöstä ja toimintakertomusta koskevasta vastuusta säädetään asianomaista oikeushenkilöä koskevassa laissa. *Sama vastuu koskee myös tuloverokertomusta.* Edelleen KPL 7b:10.2–3:n mukaan edellä tarkoitetut henkilöt ovat velvollisia varmistamaan parhaan tietonsa ja taitonsa mukaisesti, että tuloverokertomus laaditaan, rekisteröidään ja julkistetaan tässä luvussa säädetyn mukaisesti. Tätä sovelletaan myös sivuliikkeen edustajaan.

Edellä olevan perusteella osakeyhtiön johto, ts. osakeyhtiön hallitus ja toimitusjohtaja vastaavat tilinpäätöksestä ja toimintakertomuksesta, samoin kuin tulovero-

kertomuksesta. Kestävyysraportti on osa toimintakertomusta. Tuloverokertomus on itsenäinen dokumentti.

Kirjanpitolain aineellisesta sääntelystä ja johdon vastuusta

Juokseva kirjanpito

Kirjanpitolaissa (KPL 2) ei systemaattisesti säädetä tuloveron kirjaamisesta juoksevaan kirjanpitoon. Tämä on loogista, sillä tuloveron kirjaamisperiaatteet voidaan johtaa juoksevan kirjanpidon yleisistä periaatteista, viime kädessä hyvästä kirjanpitotavasta. Juoksevan kirjanpidon sääntelyyn sisältyy kuitenkin kahdenlaisia (tulo) verotukseen liitännäisiä säännöksiä, nimittäin 1) juoksevan kirjanpidon sisältöä koskevat säännökset ja 2) juoksevan kirjanpidon dokumentaatiota koskevat säännökset.

Juoksevan kirjanpidon sisältöä koskevat säännökset. Kirjanpitolain juoksevaa kirjanpitoa koskevista säännöksistä voidaan nostaa esille KPL 1:1a, joka koskee luonnollisen henkilön, maatilatalouden ja kalastuksen harjoittajana lukuun ottamatta, kirjanpitovelvollisuutta, ja KPL 2:4, joka koskee kirjausjärjestystä ja -ajankohtaa.

Luonnollinen henkilö on KPL 1:1a:n puitteissa kirjanpitovelvollinen liike- ja ammattitoiminnasta. Kirjanpito on pääsääntöisesti laadittava yhdenkertaisena siten, että kirjanpitovelvollinen voi jatkuvasti selvittää ostovelkojen ja myyntisaamisten määrän ja, poikkeuksellisesti, kirjanpito on laadittava kahdenkertaisena (ks. KPL 1:1a.2 ja 1:2). Kirjanpidosta on aina saatava tarvittavat tiedot verovelvollisuuden täyttämiseksi. KPL 1:1a.2 ilmentää liikkeen- ja ammatinharjoittajan kirjanpidon kahta keskeistehtävää, nimittäin ostovelkojen ja myyntisaamisten määrä on jatkuvasti voitava selvittää sekä kirjanpito toimii verotuksen perustana (ks. Kaisanlahti 2024b, 13).

KPL 2:4.3:n perusteella muut (kuin rahalla suoritettuihin maksuihin liittyvät) kirjaukset on tehtävä siinä ajassa, että ilmoitukset viranomaiselle verotusta tai muuta tarkoitusta varten voidaan laatia ajantasaisesta kirjanpidosta. Useimmiten tämä konkretisoituu periodisten oma-aloitteisten verojen kohdalla, kuten arvonlisäveron ja palkanmaksuun liittyvien verojen kohdalla.

Juoksevan kirjanpidon dokumentaatiota koskevat säännökset. Juoksevalta kirjanpidolta edellytettävän dokumentaation sisällön osalta esille voidaan nostaa KPL 2:6, joka koskee kirjausketjua eli audit trailia. Tämän mukaan kirjanpito on järjestettävä niin, että liiketapahtumien, tositteiden ja kirjausten yhteys mahdollisten osakirjanpitojen kautta pääkirjanpitoon ja siitä tilinpäätökseen on vaikeuksitta todettavissa kumpaankin suuntaan. Sama koskee *kirjanpidosta viranomaiselle verotusta* tai muuta tarkoitusta *varten määräjain tehtävää ilmoitusta*.

Verotuksessa voidaan tehdä ero transaktioihin (oikeustoimiin) perustuvien verojen, kuten arvonlisäveron ja ennakonpidätyksen, ja kokonaissummaan perustuvien verojen, kuten tuloveron, välille. Tämä nostaa esille kysymyksen, minkälainen

painoarvo KPL 2:6:n toiselle virkkeelle on annettava jälkimmäisten verojen suhteen. Voitaneen ajatella, että lainkohdan merkitys on korostunut transaktioverojen kohdalla. Sen sijaan tuloveron ja sellaisten muiden verojen tai verolain kohtien kohdalla, jotka edellyttävät merkittävää tulkintaa, kuten esimerkiksi transaktioveroihin kuuluva varainsiirtoverolain (931/1996) 20 §, KPL 2:6:n toisen virkkeen painoarvo on vähäisempi. Tällaisten verojen osalta Verohallinnon verolomakkeet saattavat usein täyttää KPL 2:6:n toisen virkkeen edellyttämät vaatimukset (HE 89/2015 vp, 45; Torkkel 2023, 144).

Tilinpäätös

Tilinpäätös on laadittava suoriteperusteisesti. KPL 3:4.1:n mukaan vähäisiä kirjauksia, jotka on tehty laskuperusteisesti tai maksuperusteisesti, ei ole tarpeen oikaista ja täydentää suoriteperusteen mukaisiksi ennen tilinpäätöksen laatimista, ellei niiden yhteisvaikutus ole olennainen.

Tilinpäätösdirektiivin ja kirjanpitolain valossa tulovero on meno (vrt. vuoden 1973 kirjanpitolaki (655/1973), jossa tulovero nähtiin voitonjakona eli rahoitustapahumana). Tuloverojen jaksottamiseen sovelletaan siis suoriteperustetta. On selvää, että tämä koskee niin *tilikauden tuloveroa* kuin mahdollisia *aikaisempien tilikausien tuloveroja*. Aikaisempien tilikausien tuloveroja voi aiheutua muun ohessa verotuksen jälkikäteisistä oikaisuksista (ks. esimerkiksi Torkkel 2023, 315–317; Kaisanlahti 2024b, 650–652).

Kirjanpito-oikeudessa tunnetaan myös tulevaisuuden tuloverot, eli *laskennalliset verosaamiset ja -velat*. Laskennallisia veroja ei voida kirjata pelkästään suoriteperusteen nojalla, vaan näistä on ollut säädettävä erikseen. Kirjanpitolain laskennallisia veroja koskeva perussäännös on KPL 5:18. Kirjanpitolain konsernitilinpäätöstä koskevassa 6-luvussa säädetään konsernitilinpäätöksen laadintaan liittyvistä laskennallisten verojen erityiskysymyksistä (ks. Kirjanpitolautakunta 2006).

Kirjanpitolaissa ei nimenomaisesti säädetä *verotuksellisiin epävarmuuksiin* varautumisesta. Verotukselliset epävarmuudet huomioidaan kirjanpitolain yleisten säännösten, tässä KPL 5:14:n (vastaiset menot ja menetykset sekä pakollinen varaus) nojalla. KPL 5:14.2:n mukaan, jos menon tai menetyksen täsmällinen määrä ja toteutumisajankohta tiedetään, merkitään se taseessa luonteensa mukaiseen *vieraan pääoman erään tai siirtovelkoihin*. Muussa tapauksessa se merkitään *pakolliseksi varaukseksi*.

Kestävyysraportti

Tilinpäätösdirektiiviä muutettiin vuonna 2014 ns. muutosdirektiivillä siten, että siihen lisättiin muiden kuin taloudellisten tietojen ja monimuotoisuutta koskevien tietojen julkistamista koskevat säännökset ja edelleen vuonna 2023 ns. kestävyysraportointidirektiivillä, jolloin siihen lisättiin kestävyysraportointia koskevat vaatimukset (samalla kumoten vuoden 2014 muutosdirektiivin aineelliset säännökset). Kestävyysraportointidirektiivistä käytetään usein lyhennettä CSRD (Corporate Social Responsibility Directive). Kestävyysraportointidirektiivissä on pohjimmiltaan

kysymys yrityksiä velvoittavan raportointivelvollisuuden luomisesta pakollisten ja yhteismitallisten standardien perusteella ja näiden pohjalta raportoitujen kestävyystietojen luotettavasta varmentamisesta (Ruohonen 2023b, 42).

Vastaavasti kirjanpitolakia muutettiin vuonna 2023 lisäämällä siihen 7-luku (kestävyysraportti). Samalla kumottiin KPL 3a (selvitys muista kuin taloudellisista tiedoista). Lain esitöiden mukaan (HE 20/2023 vp, 14) KPL 7:n säännöksillä varmistetaan, että sijoittajilla ja muilla sidosryhmillä on käytettävissään tiedot, joita ne tarvitsevat arvioidakseen ilmastonmuutoksesta ja muista kestävyyskysymyksistä aiheutuvia riskejä. Uudet säännökset myös edesauttavat avoimuuden kulttuurin aikaansaamista kysymyksissä, jotka koskevat yritysten vaikutuksia ihmisiin ja ympäristöön. Pidemmällä tähtäimellä tavoitellaan yritysten raportointikustannusten vähenemistä tietovaatimusten yhdenmukaistamisen myötä.

Kestävyysraportti on sisällytettävä osana toimintakertomukseen, nimittäin KPL 3:1a.5:n 2 kohdan mukaan suuryrityksen, pörssilistatun pienyrityksen ja pörssilistatun keskikokoisen yrityksen on esitettävä toimintakertomuksessa erillisenä ja yhtenäisenä osiona kestävyysraportoimisessa edellytetyt tiedot siten kuin 7 luvussa säädetään (kestävyysraportti). Toimintakertomus liitetään tilinpäätökseen. Kestävyysraportointi tulee sovellettavaksi asteittain vuodesta 2024 ("keskimäärin 500 henkilölä työllistävät suuret pörssiyritykset"), 2025 ("muut suuryritykset") ja 2026 ("pienet ja keskisuuret pörssiyritykset" sekä finanssiala) alkaen, sekä joissakin tilanteissa vuodesta 2028 ("pieniä ja keskisuuria pörssiyrityksiä koskeva poikkeus") alkaen.

Kestävyysraportin aineellisesta sisällöstä säädetään KPL 7:ssä. Luvun säännökset ovat luonteeltaan puitesäännöksistä, sillä ns. kestävyysraportointistandardit määrittävät viimekädessä kestävyysraportin sisällön. Tämä periaate ilmenee nimenomaisesti KPL 7:14:stä, jonka mukaan kestävyysraportti on laadittava kestävyysraportointistandardien mukaisesti. Jos KPL 7:ssä säädetty tiedonantovelvollisuus on ristiriidassa raportointistandardin kanssa, noudatetaan standardia. Tältä osin kestävyysraportoinnissa on samankaltaisia piirteitä kuin kansainvälisten tilinpäätösstandardien soveltamisen kohdalla (ks. KPL 7a): kummassakin kansallinen sääntely on puitesääntelyä ja sääntely saa varsinaisen sisältönsä muusta kuin kansallisesta oikeudesta.

KPL 7:2:n 8 kohdan mukaan kestävyysraportointistandardeilla tarkoitetaan tilinpäätösdirektiivin 19a, 29a ja 29d artiklassa tarkoitettuja standardeja sekä taksonomia-asetuksen ((EU) 2020/852) 8 artiklassa tarkoitettuja tietoja. Tähän liittyen komissio antoi 31.7.2023 delegoidun asetuksen (EU) 2023/2772 Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin 2013/34/EU täydentämisestä kestävyysraportointistandardien osalta (jatkossa raportointistandardi tai ESRS (European Sustainability Reporting Standards)). Raportointistandardit ovat asetuksen liitteenä. Edelleen KPL 7:14:ssä säädetään raportointistandardien etusijasta. Raportointistandardien etusija on kuitenkin sinänsä itsestäänselvyys tai, kuten talousvaliokunta (TaVM 5/2023 vp – HE 20/2023 vp, 8) on korostanut, raportointistandardit ovat asetuksina suoraan

sovellettavaa oikeutta, ja mahdollisissa ristiriitatilanteissa EU-sääntely asetetaan etusijalle kansalliseen lainsäädäntöön nähden.

Verot voivat tulla osaksi kestävyysraportointia kolmella eri tavalla: 1) ESRS-standardien nimenomaisena osana, 2) yrityskohtaisena seikkana tai 3) taksonomia-asetuksen perusteella.

Verot ESRS-standardien nimenomaisena osana. Kestävyysraportointi perustuu ensisijaisesti komission asetuksella annettavien raportointistandardien tietovaatimuksiin (HE 20/2023 vp, 31). On mahdollista, että verot voivat nousta kestävyysraporttiin suoraan ESRS-standardien nojalla (standardeista ks. esimerkiksi Aspholm 2023, 44), joskin on todettava, että *raportointistandardit käsittelevät veroja vain vähäisessä määrin*.

ESRS 2:n (Yleiset tiedot) SBM-3:n 46 kohdan mukaan ”yrityksen on annettava tiedot olennaisista vaikutuksistaan, riskeistään ja mahdollisuuksistaan sekä siitä, miten ne ovat vuorovaikutuksessa sen strategian ja liiketoimintamallin kanssa”. Tätä on täsmennetty ESRS S3:n (Vaikutusten kohteena olevat yhteisöt) AR 5 -kohdassa. Tämän mukaan ”vaikutusten kohteena oleviin yhteisöihin kohdistuvat vaikutukset voivat olla peräisin yrityksen strategiasta tai liiketoimintamallista monin eri tavoin. Vaikutukset voivat esimerkiksi liittyä yrityksen kustannusrakenteeseen ja tulomalliin (kuten aggressiivisiin strategioihin verotuksen minimoimiseksi, erityisesti kehittyvissä maissa tapahtuvan toiminnan osalta)”.

Paitsi ESRS 2:n ja ESRS S3:n perusteella, poissuljettua ei ole, että verot voisivat nousta muunkin raportointistandardin perusteella osaksi kestävyysraporttia. Tällainen raportointistandardi voi olla ESRS G1 (Liiketoiminnan harjoittaminen), joka käsittelee yrityksen strategiaa. ESRS G1:n 1 kohdan mukaan standardin tavoitteena on tämentää tiedonantovaatimukset, joiden avulla yrityksen kestävyys selvitysten käyttäjät voivat liiketoiminnan harjoittamisen osalta ymmärtää yrityksen strategiaa ja lähestymistapaa, prosesseja ja menettelyjä sekä suoriutumista.

Aggressiivinen verostrategia, erityisesti kehittyvissä maissa tapahtuvan toiminnan osalta, voi siis tulla kestävyysraportoinnin piiriin. Vaikka tällainen raportointivaatimus vaikuttaa ensikädessä loogiselta ja ymmärrettävältä, tämä ei poista sitä, että aggressiivisen verostrategian käsite on ilmeisen avoin ja viime kädessä arvostuksenvarainen (aggressiivisen verosuunnittelun käsitteestä ks. esimerkiksi Knuutinen 2020, 38–41; Kaunisto 2022, 35–42). Aggressiivisen verostrategian käsitteen avoimuudesta ja arvostuksenvaraisuudesta johtuen on mahdollista, että sinänsä verolainsäädännön, mukaan lukien siirtohinnoittelua koskevien periaatteiden mukainen verostrategia voi olla kestävyysraportoinnin kannalta aggressiivinen. Esimerkkinä voidaan ajatella tilannetta, jossa siirtohinnoittelua koskevia periaatteita seuraten konserniyhtiön merkittävä voitollisuus ohjataan konsernin sisäiselle päämiehelle sen sijaan, että voitto jäisi paikalliselle konserniyhtiölle. Verostrategian aggressiivisuuden arviointi jää tapauskohtaiseksi.

Verot yrityskohtaisena seikkana. Raportointistandardien nimenomaisten määräysten lisäksi verot voivat nousta kestävyysraporttiin yrityskohtaisena seikkana.

Tilinpäätösdirektiivin 19a(1):n (ks. myös 29a(1)) mukaan suurten yritysten sekä mikroyrityksiä lukuun ottamatta pienten ja keski suurten yritysten, jotka ovat 2(1) artiklan a alakohdassa määriteltyjä yleisen edun kannalta merkittäviä yhteisöjä, on sisällytettävä toimintakertomukseen tiedot, jotka ovat tarpeen, jotta voidaan ymmärtää *yrityksen vaikutukset kestävyysseikkoihin*, sekä tiedot, jotka ovat tarpeen sen ymmärtämiseksi, miten kestävyysseikat *vaikuttavat yrityksen kehitykseen, tulokseen ja asemaan*. Artikla perustuu kaksinkertaisen olennaisuuden periaatteelle. Artiklaa täsmentävän ESRS 1:n (Yleiset vaatimukset) 37 kohdan mukaan kaksinkertaisella olennaisuudella on kaksi ulottuvuutta: vaikutuksen olennaisuus ja taloudellinen olennaisuus.

Taloudellinen olennaisuus on määritelty ESRS 1:n 38 kohdassa. Tämän mukaan kestävyysvaikutus voi olla alusta alkaen taloudellisesti olennainen tai siitä voi tulla taloudellisesti olennainen, kun sen voidaan kohtuudella odottaa vaikuttavan yrityksen taloudelliseen asemaan, taloudelliseen tulokseen, kassavirtoihin, rahoituksen saantiin tai pääomakustannuksiin lyhyellä, keskipitkällä tai pitkällä aikavälillä.

Tilinpäätösdirektiivissä määritellystä kaksinkertaisesta olennaisuudesta säädetään KPL 7:3:ssä. Tämän mukaan kestävyysraportointiyrityksen on esitettävä kestävyysraportissaan tiedot, jotka ovat merkityksellisiä oikean kuvan antamiseksi 1) kestävyysraportointiyrityksen vaikutuksista kestävyysseikkoihin sekä 2) siitä, miten kestävyysseikat vaikuttavat kestävyysraportointiyrityksen kehitykseen, tulokseen ja asemaan.

KPL 7:3:ssä puhutaan kahdensuuntainen informaatio vaikutuksista -periaatteesta, joskin se tarkoittaa samaa kuin direktiivin kaksinkertaisen olennaisuuden periaate. Edelleen KPL 7:3 perustuu merkityksellisyyden kriteerille. Tämä tarkoittaa samaa kuin ESRS 1:n 37-kohdan olennaisuuden kriteeri (Kaisanlahti 2024b, 388).

Verot voivat tulla kahdensuuntainen informaatio vaikutuksista -periaatteen johdosta huomioitavaksi yrityskohtaisena seikkana. ESRS 1:n 11 kohdan mukaan, jos yritys toteaa, ettei ESRS kata tai ei kata riittävällä tarkkuustasolla jotakin sellaista vaikutusta, riskiä tai mahdollisuutta, joka on yrityksen tiettyjen tosiseikkojen ja olosuhteiden vuoksi olennainen, yrityksen on ESRS-standardien kolmessa eri luokassa vaadittujen tietojen lisäksi annettava yhteisökohtaiset tiedot, jotta käyttäjät voivat ymmärtää kestävyteen liittyvät vaikutukset, riskit tai mahdollisuudet yrityksessä. Edelleen, viitaten ESRS 1:n 11 kohtaan, standardin 30 kohdan b alakohdassa jatetaan, että kun yritys katsoo, että jokin sellainen kestävyysseikka, jolle ESRS 2 (Yleiset tiedot) IRO-1 (Kuvaus olennaisten vaikutusten, riskien ja mahdollisuuksien tunnistamis- ja arviointiprosessista), IRO-2 (Yrityksen kestävyys selvityksissä huomioon otetut ESRS-standardien tiedonantovaatimukset) ja SBM-3 (Olennaiset vaikutukset, riskit ja mahdollisuudet sekä niiden vuorovaikutus strategian ja liiketoimintamallin kanssa) asettaa tiedonantovaatimuksia, on sen olennaisuuden arvioinnin perusteella olennainen, sen on annettava lisäksi yhteisökohtaiset tiedot, jos ESRS-standardi ei kata olennaista kestävyysseikkaa riittävästi tai ollenkaan.

Verojen osalta kysymys voinee lähinnä olla kohdasta SBM-3, eli olennaiset vaikutukset, riskit ja mahdollisuudet sekä niiden vuorovaikutus strategian ja liiketoimin-

tamallin kanssa. Mikäli verot osoittautuisivat vaikutusarvioinnissa (olennaisuuden arvioinnissa) merkitykselliseksi (olennaiseksi), ne on sisällytettävä kestävyysraporttiin. ERSR-standardit eivät anna ohjeistusta verojen raportoinnista. Tämän johdosta ne tulee raportoitavaksi käyttäen muuta käytettävissä olevaa raportointistandardia. Kyseeseen voinee tulla GRI (Global Reporting Initiative) 207 (2019) -standardi (ks. kestävyysraportointidirektiivin esipuheen kohdat 43 ja 50).

Yritysten raportointi- ja tätä koskeva varmennuskäytäntö tulevat näyttämään, missä määrin verot nousevat yrityskohtaisina seikkoina kestävyysraportteihin. Jonkinlaisena valistuneena arviona voitaneen esittää, että verot tuskin nousevat ainaakaan laajasti esille yrityskohtaisina seikkoina. Tämä johtuu jo pelkästään siitä, että veroja yrityskohtaisena seikkana arvioidaan pitkälti samoin kriteerein kuin miten veroja arvioidaan ERSR-standardien veroja koskevassa nimenomaisessa osassa (ERSR 2 ja ERSR S3:n AR 5 -kohta).

Verot taksonomia-asetuksessa. Verot voivat nousta esille vielä taksonomia-asetuksen myötä. Tämä ilmenee KPL 7:2:n 8 kohdasta, jonka mukaan kestävyysraportointistandardeilla tarkoitetaan muun ohessa taksonomia-asetuksen ((EU) 2020/852) 8 artiklassa tarkoitettuja tietoja.

Edellä on jo mainittu, että taksonomia-asetuksen 3 artiklassa määritellään ympäristön kannalta kestäviä taloudellisia toimintoja koskevat kriteerit. Tämän mukaan, jotta voidaan määrittää sijoituksen ympäristökestävyyden aste, taloudellista toimintaa on pidettävä ympäristön kannalta kestävä, jos kyseinen taloudellinen toiminta [...] toteutetaan vähimmäistason suojatoimien mukaisesti. Vähimmäistason suojatoimet ovat menettelyjä, jotka taloudellista toimintaa harjoittava yritys toteuttaa sen varmistamiseksi, että noudatetaan OECD:n toimintaohjeita monikansallisille yrityksille sekä yritystoimintaa ja ihmisoikeuksia koskevia YK:n ohjaavia periaatteita, myös periaatteita ja oikeuksia, jotka vahvistetaan Kansainvälisen työjärjestön työelämän peruseriaatteita ja -oikeuksia koskevassa julistuksessa yksilöidyissä kahdeksassa keskeisessä yleissopimuksessa sekä kansainvälisessä ihmisoikeusasiakirjassa.

Eräs OECD:n toimintaohjeissa monikansallisille yrityksille (Työ- ja elinkeinoministeriö 2023) mainittu vähimmäistason suojatoimi liittyy verotukseen. OECD:n toimintaohjeiden mukaan *ensinnäkin* (s. 68) on tärkeää, että yritykset osallistuvat isäntämaidensa julkisen talouden rahoittamiseen maksamalla veronsa ajoissa. Yritysten tulisi erityisesti toimia toimintamaidensa verolakien ja asetusten hengen ja kirjaimen mukaisesti. Lain hengen mukaisella toiminnalla tarkoitetaan lainsäädännön tarkoituksien tunnistamista ja noudattamista. Yritykseltä ei vaadita lisämaksuja sen lisäksi, mitä niiden on lain tulkinnan perusteella maksettava. Verosäännösten noudattaminen edellyttää muun muassa, että yritykset toimittavat asianomaisille viranomaisille ajantasaiset asiaankuuluvat tai lakisäätteiset tiedot, joita tarvitaan verotuksen määrittämiseen oikein. Säännösten noudattamiseen kuuluu myös markkinaehtoperiaatteen mukainen siirtohinnoittelu. *Toiseksi* (s. 68) yritysten tulisi pitää veroasioiden hallinnointia ja verotussäännösten noudattamista tärkeänä osana valvontaa ja laajempia riskinhallintajärjestelmiä. Yritysten hallitusten tulisi erityi-

sesti ottaa käyttöön veroriskien hallintastrategiat sen varmistamiseksi, että kaikki verotukseen liittyvät taloudelliset, lainsäädännölliset ja maineriskit tunnistetaan ja arvioidaan.

OECD:n toimintaohjeet monikansallisille yrityksille vastuulliseen liiketoimintaan edellyttävät, että yrityksellä on dokumentoituna muun muassa veropolitiikka, toimivat prosessit ja vastuut sekä riskienhallinta.

Tuloverokertomus

Tilinpäätösdirektiiviä muutettiin vuonna 2021 ns. veroraportointidirektiivillä lisäämällä siihen tuloverotietoja koskevaa kertomusta koskevat vaatimukset. Veroraportointidirektiivistä käytetään myös nimeä CBCR (Country-by-Country Reporting Directive). Veroraportointidirektiivin johdosta kirjanpitolakia muutettiin vuonna 2024 lisäämällä siihen tuloverokertomusta koskeva 7b-luku. Lain esitöiden perusteella (HE 99/2023 vp, 8) tavoitteena on syventää yleistä verotietoisuutta yhdistämällä informaatio tuloverojen maantieteellisestä kohdentumisesta taloudellisen toiminnan tosiasialliseen jakautumiseen valtiokohtaisesti. Tämä mahdollistaa tietoon perustuvan yhteiskunnallisen dialogin verokilpailullisista vaikutuksista sekä edesauttaa osaltaan verotuksellisen yritysvastuun toteutumista hyvinvoinnista. Säännöksiä sovelletaan tilikausilla, jotka alkavat 22.6.2024 tai sen jälkeen.

Kirjanpitolaissa tarkoitetussa tuloverokertomuksessa on kysymys *julkisesta* tuloverokertomuksesta, erotukseksi verotuksessa jo vuodesta 2017 sovellettuun *ei-julkiseen*, yksinomaan veroviranomaisen tiedontarpeita palvelevaan verotuksen maa-kohtaiseen raportointiin (ks. verotusmenettelylaki 14d ja 14e § (1489/2016) ja lisäksi Verohallinto 2021)).

Tuloverokertomusta koskevan sääntelyn soveltamisalasta (kirjanpitovelvollisista) säädetään KPL 7b:1–3:ssä. Näistä keskeisin on KPL 7b 1:1.1. Tämän mukaan tuloverokertomuksen päättäneestä tilikaudesta on velvollinen laatimaan, julkistamaan ja asettamaan saataville perimmäinen emoyritys, jos sen konsernitilinpäätöksen mukainen liikevaihto on sekä päättäneellä että sitä välittömästi edeltäneellä tilikaudella ylittänyt 750 miljoonan euron raja-arvon. Sama velvollisuus on itsenäisellä yrityksellä, jonka tilinpäätöksen mukainen liikevaihto on sekä päättäneellä että sitä välittömästi edeltäneellä tilikaudella ylittänyt mainitun raja-arvon. Toisaalta sanottua pääsääntöä rajataan KPL 7b 1:1.3:ssä. Tämän mukaan sanottua ei sovelleta itsenäiseen yritykseen, perimmäiseen emoyritykseen konserniyrityksineen eikä näiden sivuliikkeisiin, jos nämä ja niiden pysyvät liikepaikat sijaitsevat ja pysyvää liiketoimintaa harjoitetaan ainoastaan Suomessa.

KPL 7b:6:n mukaan tuloverokertomuksessa on 1) yksilöitävä tuloverokertomukseen sisällytetyt yritykset ja 2) esitettävä 1 kohdassa tarkoitetuista yrityksistä yhteenlasketut tiedot tuloksista ja suoritetuista tuloveroista jäsenvaltiokohtaisesti ja lainkäyttöalueittain. Valtioneuvoston asetuksella annetaan tarkemmat säännökset tietojen ilmoittamisesta tuloverokertomuksessa.

Tuloverokertomus koskee yksityiskohtaisimmillaan konserniyrityksiä, jotka ovat sijoittautuneet Euroopan talousalueelle ja niille verotuksellisille lainkäyttöalueille,

jotka mainitaan veroasioissa yhteistyöhaluttomia lainkäyttöalueita koskevasta tarkistetusta EU:n luettelosta annettujen neuvoston päätelmien liitteissä I ja II.

KPL 7b:9.1:n mukaan tuloverokertomus on *laadittava ja ilmoitettava rekisteröitäväksi* Patentti- ja rekisterihallitukselle 12 kuukauden kuluessa kertomuksen tarkoittaman tilikauden päättymispäivästä. KPL 7b:9.3:n mukaan tuloverokertomus on sanotussa ajassa *julkistettava* maksutta yleisön saataville verkkosivuillaan. Kertomus on pidettävä yhtäjaksoisesti saatavilla vähintään viiden vuoden ajan. Tuloverokertomus ei ole osa tilinpäätöstä, eikä sitä liitetä tilinpäätökseen. *Tuloverokertomus on laadittava, ilmoitettava rekisteröitäväksi ja julkistettava tilinpäätöksestä ja toimintakertomuksesta erillisenä asiakirjana.*

Johtopäätöksiä kirjanpitolain aineellisesta sääntelystä ja johdon vastuusta

Kirjanpitolain veroja koskeva aineellinen sääntely, mukaan lukien johdon vastuu näistä, jakautuu lähtökohtaisesti juoksevaa kirjanpitoa ja tilinpäätöstä koskeviin velvoitteisiin. Juoksevan kirjanpidon kohdalla kysymys on juoksevan kirjanpidon sisältöä ja dokumentaatiota koskevista säännöksistä. Tilinpäätöksen kohdalla merkittävien ja samalla tunnetuin säännöskokonaisuus liittyy tuloslaskelman ja taseen tuloveroihin. Kestävyysraportti on tuonut tilinpäätöksen tuloverojen numeraalisten velvoitteiden rinnalle myös paremmin laadullisia velvoitteita, siis verostrategian aggressiivisuuden arviointia sekä veropolitiikkaa, toimivia prosesseja ja vastuita sekä riskienhallintaa koskevia seikkoja. Tuloverokertomus muodostaa juoksevista kirjanpidosta ja tilinpäätöksestä erillisen, mutta käytännössä näihin läheisesti liittyvän kokonaisuuden.

Tilintarkastajan näkökulma

Juokseva kirjanpito ja tilinpäätös

Tilintarkastuksesta säädetään tilintarkastuslaissa (1141/2015, jatkossa TTL). TTL 1:1.1:n 1 kohdan mukaan lakia sovelletaan, jollei muualla laissa toisin säädetä, KPL 1:1:ssä tarkoitetun kirjanpitovelvollisen yhteisön ja säätiön tilintarkastukseen. TTL 3:1.1:n mukaan (ks. myös TTL 3:2) laissa tarkoitetun tilintarkastuksen kohteena on yhteisön tai säätiön *tilikauden kirjanpito, tilinpäätös sekä hallinto* (ks. Horsmanheimo ym. 2017, 84-95). Tilintarkastuksen luonteesta johtuu, että pääpaino tilintarkastuksessa on tilinpäätöksessä (Raitio 2021, 417; ks. myös Mähönen 2008, 854). Sama koskee verojen tarkastusta. Pääpaino verojen tarkastuksessa on tilinpäätökseen tuloveroissa ja muissa välittömissä veroissa sekä taseen verojaksotuksissa ja pakollisissa varauksissa.

Tilintarkastuksellisesti juoksevan kirjanpidon verot sekä tilinpäätöksessä tilikauden verotettavaan tuloon perustuva vero ja aikaisempien tilikausien vero lienevät selväpiirteisiä. Laskennallinen vero lienee myös lähtökohtaisen selväpiirteinen, joskin sen erityispiirre on abstraktius. Laskennallisen veron abstraktiudesta johtuen

sen tarkastaminen voi olla teknisesti haastavaa, erityisesti useassa maassa toimivien ja paljon yritysjärjestelyitä tekevien konsernien kohdalla.

Laskennallisten verojen kirjaamisen ja samalla tarkastamisen aineelliset haasteet liittyvät erityisesti tilanteisiin, joissa veroa, oli kysymys laskennallisesta verosaamisesta tai -velasta, ei pääsäännöstä poiketen kirjata (ks. laajemmin Kirjanpitolautakunta 2006). Laskennallisten verosaamisten osalta kysymys konkretisoituu esimerkiksi tappioista kirjattavien verosaamisten kohdalla (ks. esimerkiksi KILA 1671/2002). Vastaavasti laskennallisten verovelkojen osalta kysymys konkretisoituu esimerkiksi tytär-, yhteis- ja osakkuusyhtiöiden voittovaroista kirjattavien verovelkojen kohdalla.

Tilintarkastuksellisesti verotuksellinen epävarmuus lienee vaikein kysymyskokonaisuus. Kirjanpitoasetuksessa (1339/1997) verotuksellisen epävarmuuden johdosta kirjattavaa erää kutsutaan verovaraukseksi (1:6). Verovaruksen tilintarkastuksellinen haastavuus johtuu jo pelkästään sen kirjanpidollisesta luonteesta, nimittäin verovaruksen kirjaus ja sen myöhempi muutos vaikuttaa verokulun määrään. Verovaruksen muodostaminen nostaa verokulua ja verovaruksen purkaminen alentaa verokulua. Verokulun oikeellisuuden eräs elementti on verovaruksen oikeamääräisyys. Verovaruksen virheellisyys voi johtaa tilinpäätöksen virheellisyyteen joko siten, että verokulu on liian pieni tai verokulu on liian suuri. Tarkoitushakuinen verovaruksen suuruuteen vaikuttaminen voi viitata myös epäasialliseen verokustannuksen suunnitteluun (tax expense management). Verokulun oikeamääräisyyden kannalta epävarmuuksiin liittyvien kirjausten tekemisen sekä niiden purkamisen on oltava oikea-aikaista ja oikeamääräistä. Käytännössä arviointi on mahdollista vain asianmukaisen dokumentaation perusteella. Dokumentaatioissa on syytä kuvata ainakin yleiset periaatteet, joiden vallitessa epävarmuuksia koskevat kirjaukset tehdään, ylläpidetään ja puretaan. Yksittäisen kirjauksen osalta dokumentaatiosta on ilmettävä ainakin sen perusteet, suuruus ja ennakoitu purkautumisajankohta (Torkkel 2011, 509; Torkkel 2023, 347).

Kestävyysraportti

Kestävyysraportointidirektiivissä on kestävyysraportin varmentamisen suhteen omaksuttu *asteittainen lähestymistapa*. Direktiivin esipuheen (kohta 6o) mukaan varmennusammatissa erotetaan toisistaan rajoitetun varmuuden (*limited assurance*) antavat toimeksiannot ja kohtuullisen varmuuden (*reasonable assurance*) antavat toimeksiannot. Edelleen direktiivin esipuheen mukaan tavoitteena on saada taloudellista raportointia ja kestävyysraportointia varten samantasoinen varmuustaso. Kestävyysraportoinnin varmentamista koskevan yhteisesti sovitun standardin puuttuminen aiheuttaa kuitenkin riskin siitä, että on olemassa erilaisia käsityksiä ja odotuksia siitä, mistä kohtuullisen varmuuden antava toimeksianto muodostuisi kestävyystietojen eri luokkien osalta, erityisesti kun on kyse ennakoivien ja laadullisten tietojen julkistamisesta.

Kestävyystietojen varmentaminen perustuu tässä vaiheessa *rajoitettuun varmuuteen*. Varmennustyön perusteella annetaan lausunto siitä, onko kestävyysra-

portointi unionin vaatimusten mukaista. Lausunnon on katettava se, onko kestävyysraportoinnissa noudatettu unionin kestävyysraportointistandardeja, prosessi, jonka yritys on toteuttanut kestävyysraportointistandardien mukaisesti raportoitavien tietojen tunnistamiseksi, ja kestävyysraportoinnin merkitsemistä tunnisteilla koskevan vaatimuksen noudattaminen. Tilintarkastajan on myös arvioitava, onko yrityksen raportoinnissa noudatettu asetuksen (EU) 2020/852 (taksonomia-asetus) 8 artiklassa säädettyjä raportointivaatimuksia. Tilintarkastusdirektiivin (2006/43/EY) 26a(3) artiklan nojalla komissio antaa delegoituna säädöksenä varmennusstandardin rajoitetun varmuuden tuottavasta tarkastusmenettelystä 1.10.2026 mennessä.

Myöhemmässä vaiheessa tavoitteena on, että kestävyystietojen varmentamisessa siirrytään *kohtuullisen varmuuden* tasolle. Kestävyysraportointidirektiivin esipuheen mukaan (kohta 60), jotta varmistetaan yhteinen käsitys ja yhteiset odotukset siitä, mistä kohtuullisen varmuuden antava toimeksianto muodostuu, lakisääteinen tilintarkastaja tai tilintarkastusyhteisö olisi velvoitettava antamaan kohtuullisen varmuuden antavan toimeksiannon perusteella lausunto siitä, onko kestävyysraportoinnissa noudatettu unionin vaatimuksia, kun komissio hyväksyy kestävyysraportoinnin kohtuullista varmuutta koskevat varmennusstandardit delegoiduilla säädöksillä viimeistään 1.10.2028 tehtyään ensin arvioinnin sen selvittämiseksi, onko kohtuullinen varmuus tilintarkastajien ja yritysten saavutettavissa.

Tilintarkastuslakia on muutettu (1250/2023) direktiivin vuoksi. Sääntelyn lähtökohta on, että kestävyysraportoimisessa edellytetyt tiedot on KPL 3:1a.5:n 2 kohdan perusteella esitettävä toimintakertomuksessa erillisenä ja yhtenäisenä osiona ja että toimintakertomus ei ole lakisääteisen tilintarkastuksen varsinainen kohde (Ruohonen 2023, 408–409). Näin ollen kestävyystietojen varmentamisesta on tullut lakiteknisesti säättää erikseen. TTL 1:1.7:n mukaan lakia sovelletaan *kestävyysraportoinnin varmentamiseen* ja TTL 3:1a:n mukaan kestävyysraportointivarmennuksen kohteena ovat ne *toimintakertomukseen sisältyvät tiedot, jotka kestävyysraportointiyritys on esittänyt kestävyysraporttinaan*. Kestävyysraportoinnin varmentaminen edellyttää kestävyysraportointitarkastajan (KRT) tutkintoa (siirtymävaiheessa rekisteröintiä).

TTL 3:5a.1–3:ssä säädetään kestävyysraportoinnin varmennuskertomuksen sisällöstä. Kestävyysraportointitarkastajan on annettava kultakin tilikaudelta päivätty ja allekirjoitettu *kestävyysraportoinnin varmennuskertomus*, jossa 1) yksilöidään kertomuksen kohteena oleva kestävyysraportointiyritys ja kestävyysraportti ja 2) esitetään kuvaus varmentamisen laajuudesta yksilöiden ne kestävyysvarmennusstandardit, joiden mukaisesti varmentaminen on suoritettu. *Varmennuskertomuksessa on annettava lausunto* siitä, noudatetaanko kestävyysraportissa 1) KPL 7:ssä säädettyjä vaatimuksia ja kestävyysraportointistandardeja ja 2) kestävä sijoittamista helpottavasta kehyksestä ja asetuksen (EU) 2019/2088 muuttamisesta annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen (EU) 2020/852 (taksonomia-asetus) artiklassa 8 säädettyjä vaatimuksia. Edellä oleva lausunto käsittää myös prosessin, jolla on yksilöity tiedot kestävyysraportointistandardien mukaista raportoimista varten, sekä tietojen merkitsemisen KPL 7:22:ssä tarkoitetulla tavalla.

Kestävyyssraportoinnin varmennus perustuu rajoitettuun varmuuteen. Tämä ilmenee nimenomaisesti TTL 3:5a.4:stä. Tämän mukaan kestävyysraportointitarkastajan on suoritettava toimeksiantonsa siten, että lausunto esitetään ainakin tilinpäätösdirektiivin 34(1) artiklan toisen alakohdan (aa) alakohdassa tarkoitettulla tavalla rajoitetun varmuuden antavana johtopäätöksenä siitä, ettei ole havaittu mitään seikkaa, jonka perusteella voitaisiin päätellä, että kestävyysraportointi on oleellisesti virheellinen.

Tuloverokertomus

Tilintarkastusdirektiivin 48f artiklan mukaan jäsenvaltioiden on vaadittava, että jos yhden tai useamman lakisääteisen tilintarkastajan tai tilintarkastusyhteisön edellytetään tarkastavan jäsenvaltion lainsäädännön alaisen yrityksen tilinpäätökset, tilintarkastusraportissa on todettava, oliko yrityksen julkaistava tarkastettavan tilinpäätöksen tilivuotta edeltävältä tilivuodelta tuloverotietoja koskeva kertomus 48b artiklan nojalla, ja jos oli, oliko kertomus julkaistu 48d artiklan mukaisesti.

Tilintarkastusdirektiivin mukaisesti TTL 3:5c.1:ssä (239/2024) säädetään, että tilintarkastuskertomuksessa on annettava lausunto myös siitä, onko 1) osakeyhtiö tai osuuskunta ollut velvollinen rekisteröimään ja julkistamaan kirjanpitolain 7b luvussa tarkoitetun tuloverokertomuksen päättynyttä tilikautta välittömästi edeltäneellä tilikaudella sekä 2) onko rekisteröiminen ja julkistaminen tehty kirjanpitolaissa säädetyllä tavalla. Jos tuloverokertomuksen rekisteröimistä tai julkistamista ei ole tehty kirjanpitolain mukaisesti, tilintarkastajan on ilmoitettava tilintarkastuskertomuksensa erikseen Patentti- ja rekisterihallituksen tiedoksi. Yrityksen lakisääteisellä tilintarkastajalla on siis tuloverokertomusta koskeva *valvontatehtävä* (Kaisanlahti 2024b, 439).

KPL 7b:8:ssä säädetään väliaikaisesta poikkeuksesta tuloverokertomukseen sisältyvän tiedon julkistamisesta. KPL 7b:8.1:n mukaan tieto, jonka julkistamisesta säädetään tilinpäätösdirektiivin 48c(2) tai (3) artiklassa, saadaan jättää väliaikaisesti julkistamatta, jos julkistaminen voisi aiheuttaa vakavaa taloudellista haittaa tuloverokertomuksen tarkoittamille yrityksille. Kertomuksessa on selkeästi ilmoitettava julkistamatta jättämisestä ja esitettävä perusteltu selitys tälle menettelylle. Väliaikaisesti julkistamatta jätetty tieto tulee esittää myöhemmässä tuloverokertomuksessa viimeistään viiden vuoden kuluttua julkistamatta jättämisestä. Lain esitöiden perusteella (HE 99/2023 vp, 16–17) tiedon julkistamatta jättämiselle on oltava objektiivisesti todennettava syy, joka on pöytäkirjattava. Poikkeamisen laillisuuden arviointi kuuluu tilintarkastajalle osana hallinnon tarkastusta. Tilintarkastajan tehtävänä on varmistaa, että lykkäämiselle on esitetty syy, joka on hallituksessa asianmukaisesti käsitelty ja pöytäkirjattu.

Johtopäätöksiä

Yrityksen johto vastaa tilinpäätöksestä ja toimintakertomuksesta. Nytemmin yrityksen johdon vastuut ovat laajentuneet. Yrityksen johto vastaa myös kestävyysraportista ja tuloverokertomuksesta. Tämä on heijastunut myös tilintarkastajiin. Tilintarkastajan on tarkastettava paitsi tilinpäätös, niin tilintarkastajan, tai paremmin kestävyysraportointitarkastajan, on varmennettava kestävyysraportti. Lisäksi tilintarkastajalla on tuloverokertomuksen valvontatehtävä.

Kun tarkastellaan johdon vastuiden sekä tilintarkastajan tarkastus-, varmennus- ja valvontatehtävien muutosta verotuksen kannalta, havaitaan, että tilinpäätöksen verojen kohdalla yrityksen johdon ja tilintarkastajan tehtävät ovat pysyneet ennallaan jo pitkään. Kestävyysraportointi on tuonut merkittävän uuden työkuorman niin johdolle kuin tilintarkastajalle, mutta tämä ei kuitenkaan useimmiten koske verotusta. Tämä johtuu siitä, että verotus ei ole kestävyysraportoinnin ytimessä. Todennäköisesti verotus nousee kestävyysraportoinnin kohteeksi vain verraten harvoin. Tuloverokertomuksen suhteen tilanne on hieman toisenlainen. Tuloverokertomus on yrityksen johdon uusi velvoite, joskin se vastaa monin tavoin jo aikaisemmin voimassa ollutta ei-julkista verotietojen maakohtaista raportointia. Tilintarkastajan kannalta tuloverokertomus on tuonut mukanaan valvontatehtävän. Se, että yritys laatii ja julkistaa vapaaehtoisen ”verojalanjälkiraportin”, ei kuulu tilintarkastajan valvontatehtävään.

Johdon vastuiden ja tilintarkastajan tehtävien laajentuminen on tuonut mukanaan myös uusia jännitteitä. Nämä konkretisoituvat erityisesti kestävyysraportin kohdalla. Kestävyysraportti on nimittäin tuonut tilinpäätöksen tuloverojen numeraalisten velvoitteiden rinnalle paremmin laadullisia velvoitteita, siis verostrategian aggressiivisuuden arviointia sekä veropolitiikkaa, toimivia prosesseja ja vastuuta sekä riskienhallintaa koskevia seikkoja. Esimerkkinä voidaan mainita siirtohinnoittelu: lienee ilmeistä, että OECD:n globaalien siirtohintaperiaatteiden mukainen siirtohintastrategia voi olla kestävyysraportoinnin kannalta aggressiivinen siirtohintastrategia. Nämä korostavat tilintarkastajan ammattitaidon merkitystä, nimittäin nämä eivät ole käsitteinä ja asioina yksiselitteisiä. Lisäksi nämä alleviivaavat tilintarkastajan riippumattomuuden vaatimusta. Se, että tilintarkastaja (siis tilintarkastusyhteisö) avustaisi tai laatisi kestävyysraporttiin liittyvissä veroasioissa ja -materiaaleissa sekä samanaikaisesti varmentaisi nämä, on perin ongelmallista.

Euroopan unionin tilinpäätösoikeuden kehityssuunta, jossa kirjanpitovelvollisten velvoitteet laajenevat, jatkuu. EU:ssa on valmisteilla yritysvastuudirektiivi (Corporate Sustainability Due Diligence, CSDD-direktiivi), joka vaikuttaa kestävyiden edistämisen käytäntöihin yrityksissä. Euroopan unionin Omnibus-paketti tarkoittaa kuitenkin tällä hetkellä jonkinasteista kehityssuunnan muutosta.

Lähteet

Kirjallisuus ja artikkelit

- Airaksinen, M., Pulkkinen, P. & Rasinaho, V. 2018. *Osakeyhtiölaki I. 3.*, uudistettu painos. Helsinki: Alma Talent.
- Aspholm, I. 2023. Lainsäädäntö lisää kestävyysraportoinnin merkittävyyttä ja luotettavuutta. *Tilisanomat* 5/2023, 42–45.
- Horsmanheimo, P., Kaisanlahti, T. & Steiner M-L. 2017. *Tilintarkastuslaki ja EU:n uudistunut tilintarkastussääntely – Kommentaari. 2.*, uudistettu painos. Helsinki: Alma Talent.
- Kaisanlahti, T. 2024a. Hallituksen huolellisuus pörssiyhtiön tilinpäätös- ja kestävyysraportoinnissa. *Defensor Legis* 105, 201–226.
- Kaisanlahti, T. 2024b. *Kirjanpitolaki – kommentaari. 5.* uudistettu painos. Helsinki: Alma Talent.
- Kaunisto, S. 2022. *Veron kiertämisen tunnistaminen. Oikeuden väärinkäytön kielto VML 29 §:n tulkinnassa.* Acta Wasaensia 488. Vaasa: Vaasan yliopisto.
- Kirjanpitolautakunta. 2006. *Yleisohje laskennallisista verovelvoista ja -saamisista.* Helsinki: Kauppa- ja teollisuusministeriö.
- Knuutinen, R. 2020. *Verosuunnittelun oikeudelliset ja yhteiskunnalliset rajat.* Helsinki: Alma Talent.
- Knuutinen, R. 2023. Vapaaehtoinen ja pakollinen veroraportointi verotuksen läpinäkyvyyden edistäjänä. Teoksessa Vahtera, V. & Rantasaari, K. (toim.) *Yritys, kirjanpito, kestävyys. Juhlajulkaisu Jukka Mähönen.* Helsinki: Alma Talent, 213–238.
- Mähönen, J. 2008. Tilintarkastaja väärinkäytösten paljastajana. *Defensor Legis* 89, 584–605.
- Raitio, J. 2021. Tilintarkastuksen yhteiskunnallisesta merkityksestä yhtiöoikeudellisessa kontekstissa. Teoksessa Vahtera, V. & Rantasaari, K. (toim.) *Yhtiö, velka, velvoite - Juhlajulkaisu Seppo Villa 60 vuotta.* Helsinki: Alma Talent, 415–421.
- Ruohonen, J. 2023a. Yrityksen kestävyysraportoinnin varmentaminen ja kestävyysraportointitarkastajan (KRT) rooli. Teoksessa Vahtera, V. & Rantasaari, K. (toim.) *Yritys, kirjanpito, kestävyys. Juhlajulkaisu Jukka Mähönen.* Helsinki: Alma Talent, 393–414.
- Ruohonen, J. 2023b. Yrityksen kestävyysraportoinnin varmentaminen ja odotuskuilu. *Tilisanomat* 6/2023, 40–43.
- Torkkel, T. 2011. *Tuloveron laskeminen. Vero- ja kirjanpito-oikeudellinen tutkimus yhteisön tuloveron laskemisesta.* Helsinki: Edita.
- Torkkel, T. 2023. *Yrityksen verolaskenta.* Helsinki: Kauppakamari.
- Työ- ja elinkeinoministeriö. 2023. *OECD:n toimintaohjeet monikansallisille yrityksille vastuulliseen liiketoimintaan.* Työ- ja elinkeinoministeriön julkaisuja 2023:38. Helsinki: Työ- ja elinkeinoministeriö.
- Verohallinto. 2021. *Verotuksen maakohtainen raportti.* VH/3086/00.01.00/2021.

Virallislähteet

HE 173/1997 vp. Hallituksen esitys Eduskunnalle kirjanpitolain ja laeiksi osakeyhtiölain 11 ja 12 luvun ja osuuskuntalain 79 c §:n muuttamisesta.

HE 89/2015 vp. Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi kirjanpitolain ja eräiden siihen liittyvien lakien muuttamisesta sekä puunkorjuuta aarniometsissä harjoittavien yritysten viranomaisille suorittamien maksujen julkistamista koskevaksi laiksi.

HE 20/2023 vp. Hallituksen esitys eduskunnalle laeiksi kirjanpitolain ja tilintarkastuslain muuttamisesta sekä eräiksi niihin liittyviksi laeiksi.

HE 99/2023 vp. Hallituksen esitys eduskunnalle laeiksi kirjanpitolain ja tilintarkastuslain muuttamisesta.

TaVM 5/2023 vp – HE 20/2023 vp. Hallituksen esitys eduskunnalle laeiksi kirjanpitolain ja tilintarkastuslain muuttamisesta sekä eräiksi niihin liittyviksi laeiksi.

5

Hallinnon tarkastus osana tilintarkastusta Suomessa vuodesta 1895 vuoteen 2024 Analyysi ammattilaisten käymästä keskustelusta

Kati Pajunen, Anna-Maija Lantto & Antti Rautiainen

Tutkimuksessa analysoidaan tilintarkastuksen ammattilaisten käymää keskustelua hallinnon tarkastuksesta 1800-luvun loppupuolelta nykypäivään ammattilehtikirjoittelun perusteella. Tutkimuksessa löydetään kolme kirjoituksista esiin nousevaa teemaa: a) hallinnon tarkastuksen sisällön opettaminen; b) tarkoituksenmukaisuus ja yritysten liikkeenjohdollinen neuvonta sekä c) hallinnon tarkastuksen lainsäädännöllinen perusta. Teemat kertovat siitä, että ammattilaisilla on tarve täsmentää sitä, mitä hallinnon tarkastus on. Etenkin tarkastelujaksomme alkupuolella korostuu hallinnon tarkastuksen sisällön opettaminen ja siten tilintarkastusten laadun parantaminen. Ammattilaisillakaan ei kuitenkaan aina ole selkeää käsitystä siitä, tulisiko hallinnon tarkastuksen sisältää tarkastettavan yhteisön toiminnan tarkoituksenmukaisuuden arviointia. 1990-luvulta alkaen korostuvat hallinnon tarkastukseen liittyvän odotuskuilun pienentäminen sekä hallinnon tarkastuksen rajojen täsmentäminen lainsäädännön pohjalta.

Avainsanat: *hallinnon tarkastus, tarkoituksenmukaisuus, liikkeenjohdollinen neuvonta, odotuskuilu*

Johdanto

Tilintarkastuksen kohteena on kirjanpidon ja tilinpäätöksen lisäksi tarkastettavan yhteisön hallinto (Tilintarkastuslaki 1141/2015, 3:1 §). Hallinnon tarkastuksella pyritään varmistamaan, että yhtiön johto on toiminut kuten lainsäädäntö edellyttää ja että yhteisöä koskevaa lakia tai yhtiöjärjestyä ei ole rikottu. Lisäksi hallinnon tarkastuksen tavoitteena on varmistaa, ettei tarkastettavan kohteen johto ole syylistynyt tekoon tai laiminlyöntiin, josta voisi syntyä vahingonkorvausvelvollisuus yhteisöä kohtaan. Myös sen arviointi, voiko yhtiö jatkaa toimintaansa, kuuluu hallinnon tarkastukseen. (Ruohonen 2020.) Hallinnon tarkastuksen myötä suomalaiset tilintarkastajat ovat joutuneet käyttämään harkintaa tarkastustyön laajuudesta. Samantyyppistä harkintaa he luultavasti joutuvat käyttämään harjoittaessaan kestävyysraportoinnin varmentamista tulevaisuudessa.¹

Hallinnon tarkastuksella on Suomessa pitkät perinteet, koska hallinnon tarkastus asetettiin osaksi tilintarkastusta jo vuonna 1895 säädetyssä laissa osakeyhtiöistä (22/1895), jonka myötä lakisääteinen tilintarkastus Suomessa alkoi (Kosonen 2005, 21, 37). Hallinnon tarkastus on nykyään osa tilintarkastusta lähinnä Suomessa ja Ruotsissa (Ruohonen 2020). Toisaalta vuoden 1895 osakeyhtiölain sisältöön hallinnon tarkastuksen suhteen saatiin vaikutteita Fellmanin (1937) mukaan Ranskan osakeyhtiölaista, ja Saksassakin 1930-luvulla hallinnon tarkastus oli pakollista osakeyhtiöissä, joten ainakin historiallisesti tarkasteltuna hallinnon tarkastusta on muissakin maissa jossakin määrin ollut. Hallinnon tarkastus on Ruohosen (2020) mukaan keskeinen osa suomalaista tilintarkastusta.

Hallinnon tarkastus on kansallista lisäsääntelyä Euroopan unionin tilintarkastusta koskevaan sääntelyyn nähden (Ruohonen 2020). Työ- ja elinkeinoministeriön työryhmä (1/2018) arvioi hallinnon tarkastuksen roolia muistiossaan tilintarkastuslain muutostarpeista ja totesi, että hallinnon tulee olla jatkossakin tilintarkastuksen kohteena, mutta hallinnon tarkastuksen sisällön koettiin olevan jossakin määrin täsmentymätön. Suomen Tilintarkastajat ry:n työryhmä pohti syksystä 2018 lähtien hallinnon tarkastuksen täsmentämistä (Ruuska 2019), ja antoi lopulta vuonna 2021 oman suosituksen hallinnon tarkastuksesta osakeyhtiöissä (Suomen Tilintarkastajat ry 2021).

Tämän tutkimuksen tavoitteena on analysoida, *miten hallinnon tarkastuksesta on keskusteltu suomalaisissa ammattilehdissä vuodesta 1895 vuoteen 2024*. Historiallinen tarkastelu antaa mahdollisuuden tarkastella kolmea tarkempaa kysymystä: milloin ja miksi hallinnon tarkastus on aiheuttanut keskustelua tilintarkastajien keskuudessa ja miten hallinnon tarkastus on ymmärretty tilintarkastajien keskuudessa eri aikoina. Gomesin ja kumppaneiden (2011) mukaan tutkimalla laskentatoimen historiaa voi syvällisemmin ymmärtää nykypäivän käytäntöjä.

¹ On huomioitava, että Euroopan komission helmikuussa antama Omnibus-esitys saattaa jonkin verran lieventää kestävyysraportointivelvoitteita, millä on vaikutusta myös sen tarkastamiseen (kts. Omnibus I – Com 2025/80).

Historiantutkimuksessa on tärkeää tarkastella tutkittavaa ilmiötä suhteessa kontekstiinsa (Gomes ym. 2011), joten käsittelemme tässä artikkelissa myös merkittäviä tapahtumia kirjanpidon ja tilintarkastuksen historiassa. Kirjanpito ja tilintarkastus ovat läheisessä suhteessa toisiinsa (kts. esim. Kosonen 2005, 21, 32 ja Heiskanen ym. 2009), ja hallinnon tarkastus on puolestaan läheisessä suhteessa näihin.

Kuten Virtanen (2009) historiallisessa tutkimuksessaan suomalaisen kirjanpitoajattelun kehittymisen teemoista esittää, katsomme että toimijat keskusteluissaan rakentavat sosiaalista todellisuutta. Ammattilehtikirjallisuus kertoo, mistä asiasta kulloinkin on keskusteltu ja millainen laskenta- tai tilintarkastusta koskeva ajattelu on vallinnut (kts. Näsi 1990, 8; Kosonen 2005, 22, 25). Ammattilehtikirjoittelulla pyritään vaikuttamaan mielipiteisiin ja samalla jaetaan tietoa eri asioista (Näsi 1990, 29). Laskentatoimen ammattilaisilla, jotka ammattilehtiinkin kirjoittavat, on tyypillisesti suuri merkitys alansa kehittymiseen (kts. Virtanen 2009). Sääntely luo raamit tilintarkastukselle, mutta toimijat muodostavat tilintarkastuksen käytännön ja tulkintaa sääntelylle (kts. Kosonen 2005, 25). Heikkonen (1967) kuvaa hyvän tilintarkastustavan syntymistä näin:

... tilintarkastusta koskevat lainsäädännökset voivat olla vain yleisluontoisia ja ohjaavia, sillä lait ja asetukset eivät voi antaa yksityiskohtaisia ja joka tilanteessa sitovia määräyksiä. Tilintarkastaja joutuu siten olosuhteiden pakosta tehtäviä suorittaessaan ratkaisemaan itse menettely-, käyttäytymis- ja työtapansa.

Ammattilehdillä voi olla tärkeä rooli tilintarkastusta koskevien käsitysten muodostamisessa ja hyvän tilintarkastustavan edistämisessä (Riistama 1997). Ammattilehti toimii tilintarkastajien äänenkannattajana sekä pyrkii vaikuttamaan lainsäädäntöön ja edistämään hyvää käytäntöä ammattilaisten keskuudessa (Riistama 1997). Mielenkiintoista onkin tarkastella, voidaanko ammattilehtien kirjoittelusta löytää yhteys uudempaan, tänä päivänä käytyyn keskusteluun hallinnon tarkastuksesta tai hyvästä tilintarkastustavasta (kts. Lydman, Prepula, Riistama, Sandell & Silvo 2019).

Tutkimusmetodologia

Aloitimme tutkimuksen lukemalla aikaisempaa aiheeseen liittyvää tutkimusta (mm. Näsi 1990, 2009; Kosonen 2005; Virtanen 2007, 2009). Lisäksi tutkimuksen alkuvaiheessa kävimme läpi tilintarkastukseen liittyvän lainsäädännön kehitystä Suomessa (alkaen laki osakeyhtiöistä, 22/1895) sekä ammattilehtikeskustelua hallinnon tarkastuksesta vuodesta 2013 nykypäivään. Lukemamme lehdet olivat tilintarkastajien ammattilehdet *Balanssi* ja *Profiitti*. *Balanssi*-lehti ilmestyi vuosina 2013–2016 ja *Profiitti*-lehti alkoi ilmestyä vuoden 2017 alusta.

Ensimmäisen vaiheen jälkeen keräsimme lisää ammattilehtiartikkeleita niin pitkältä ajalta kuin oli mahdollista. Tutkimuksessa läpikäydyt ammattilehdet olivat Tilintarkastus, Liiketaito, Lakimies, Ekonomi, Tilisanomat ja Talouselämä. Joitakin yksittäisiä artikkeleita löytyi myös sanomalehdistä. Artikkeleita löysimme kaiken kaikkiaan 318 kappaletta. Kuitenkaan tutkimusperiodin varhaisina vuosina ammattilehtiä ei ilmestynyt, joten esimerkiksi 1800-luvun lopun tilanteesta emme saaneet ammattilehtiartikkeleihin perustuvaa käsitystä, vaan hallinnon tarkastuksen varhaisiin vaiheisiin liittyvät tulkintamme perustuvat aikaisempaan tutkimukseen ja lainsäädäntöön.

Kun olimme keränneet ammattilehtiartikkelit, etsimme niistä hallinnon tarkastusta koskevia lauseita ja virkkeitä. Aineiston analysointimenetelmänä käytimme teemoittelua, jonka avulla saimme identifioitua ja tulkittua aineistosta esiin nousseita asioita (kts. esim. Clarke & Braun 2017). Koodit ovat tämän menetelmän perusteella pienimpiä tutkimusongelmaan liittyviä ja tunnistettavia yksikköjä, tässä tutkimuksessa virkkeitä, jonka jälkeen kokosimme koodit kolmen eri teeman alle (kts. Clarke & Braun 2017).

Luettuamme hallinnon tarkastukseen keskittyviä tai sitä sivuavia artikkeleita, aloimme siis hahmottaa erillisiä teemoja hallinnon tarkastukseen liittyvästä keskustelusta. Kokonaan hallinnon tarkastukseen keskittyneitä artikkeleita oli aineistossa vähemmän. Poimimme ammattilehtiartikkeleista myös keskeisiä tapahtumia kirjanpito- ja tilintarkastussääntelyssä, ja tarkastelimme tapahtumia vuodesta 1895 lähtien.

Kirjanpidon ja tilintarkastuksen kehittyminen Suomessa

Tilintarkastusinstituution kehittymiseen vaikuttaa kulloinenkin talous- ja yritys-elämä (kts. esim. Kosonen 2005, 33), mm. se, mikä on kirjanpidon tai tilinpäätösten merkitys yhteiskunnassa. 1800-luvulla oli tärkeää pitää kirjanpitoa, jotta kauppiat saivat tietoa saamisistaan, veloistaan ja varallisuudestaan. Myöhemmin tietoa alettiin tuottaa useammille sidosryhmille ja erityisesti rahoittajille. (kts. esim. Näsi 1990, 6; Virtanen 2007.) Ensimmäinen suomalainen oppikirja kirjanpidosta ilmestyi 1862, ja se oli Augusti Liliuksen *Käytännöllinen opastus Yksinkertaisessa kirjanpidossa varsinkin Tehdastelijoille ja Ammattilaisille* (Näsi 1990, 209; Virtanen 2007).

Näsi (1990, 221) kuvaa, että 1800-luvun puolivälissä Suomi oli köyhä ja kehittyvä maa, mutta 1860-luvun vaihteessa, liberalismiin myötä, yrittäjyyttä alkoi syntyä enemmän. Vuonna 1895 säädetty osakeyhtiölaki aloitti suomalaisen tilintarkastuksen (Kosonen 2005, 21), ja myös osakeyhtiöiden kirjanpitovelvollisuudesta säädettiin kyseisessä laissa. Vuoden 1895 osakeyhtiölaissa ei kuitenkaan asetettu vaatimuksia tilintarkastajan pätevyydelle tai riippumattomuudelle (Hällström 1981; Kosonen 2005, 37) ja muutenkin tilintarkastuksen sisältö oli täsmentymätön (Kosonen 2005, 37). Voidaan katsoa, että 1800-luvun lopussa ja 1900-luvun alussa kirjanpitotaidot

olivat yleisesti puutteellisia (Näsi 1990, 110). Näsi (1990, 209) kuvaa aikaa 1860-luvulta 1910-luvulle ”kirjanpitolaitoksen istuttamisen” vaiheeksi.

Vuonna 1911 perustettiin Suomen Tilintarkastajain yhdistys, joka juurrutti omalta osaltaan kirjanpitoa koskevaa ajattelua alan toimijoiden keskuuteen (kts. Näsi, 1990, 52–54; 212). Vuonna 1914 haluttiin uudistaa tilintarkastussääntelyä, mukaan lukien hallinnon tarkastus, yksityiskohtaisemmaksi, mutta uudistettua osakeyhtiölakia tai uutta osakeyhtiölakia ei kuitenkaan lopulta annettu (Kosonen 2005, 38–39). Vuonna 1925 annettiin ensimmäinen laki kirjanpitovelvollisuudesta (54/1925). Kirjanpitoikäytäntö ennen vuonna 1925 annettua lakia kirjanpitovelvollisuudesta oli ”enemmän tai vähemmän villiä”, kuten Virtanen (2009) asian ilmaisee. Vuonna 1928 kirjanpitosääntelyä kehitettiin lailla tilinpäätösten julkisuudesta (118/1928). Myös KHT-yhdistys perustettiin vuonna 1925.

Vuonna 1945 säädetty uusi kirjanpitolaki (701/1945) sisälsi aikaisempiin kirjanpitolakeihin nähden tarkempaa sääntelyä, jolloin vapaus ”omia tarpeita vastaavalle” kirjanpidolle väheni (Näsi 1990, 162–163; 165). Kirjanpito sai roolin yhteiskuntaa ja talouselämää koskevana instituutiona. 1950-luvulla käsitys laskentatoimesta liikkeenjohdollisena apuvälineenä yleistyi, ja johdon laskentatoimi kehittyi. Sodan jälkeen yhteiskunta muuttui ja kehittyi nopeasti, ja laskenta-ajattelu kehittyi sen mukana. (Näsi 1990, 207–208.) HTM-tilintarkastajajärjestelmä syntyi vuonna 1950, kun paikallisissa kauppakamareissa alettiin hyväksyä ”tilimiehiä” ja vuodesta 1970 alkaen heitä kutsuttiin HTM-tilintarkastajiksi (Näsi 2009).

Vuonna 1973 annettiin uusi kirjanpitolaki (655/1973), jonka teoreettinen perusta oli professori Martti Saarion kehittämä meno-tulo-teoria. Samaan aikaan rahoitusmarkkinoita haluttiin kehittää ja tilinpäätöksen haluttiin antavan mahdollisimman paljon informaatiota eri sidosryhmille. (Virtanen 2007.)

Uusi osakeyhtiölaki (734/1978) astui voimaan vuonna 1980 ja se sisälsi säännöksiä tilintarkastuksesta. Uuden osakeyhtiölain myötä tilintarkastajien asema vahvistui (Hällström 1981) ja ajateltiin myös, että tilintarkastajan ammatin arvostus nousisi (Hyytiäinen 1979). Vuonna 1980 KHT-yhdistys myös hyväksyi suosituksen vakio-muotoisesta tilintarkastuskertomuksesta (Hällström 1982).

Keskeinen asia tilintarkastuksen kehitymisessä 1980- ja 1990-lukujen vaihteessa oli Wärtsilän Meriteollisuuden konkurssi, joka aiheutti tilintarkastajiin kohdistuvaa arvostelua (kts. esim. Aejmelaeus 1990). Konkurssi ”pelästytti tilintarkastajien ammattikunnan”, vaikka korvausvastuu tilintarkastajien osalta ei realisoitunutkaan (Iivonen 2000). 1990-luvulla tapahtui paljon myös tilintarkastussääntelyssä Suomessa. Suomesta tuli EU:n jäsen 1.1.1995. Samana vuonna ensimmäinen varsinainen tilintarkastuslaki (936/1994) astui voimaan. Tilintarkastuslaki (936/1994) kumosi samalla osakeyhtiölain ja muiden yhteisöjä koskevien säädösten sekä säätiölain tilintarkastusta koskevat säännökset. Tilintarkastuslakia säädettäessä Euroopan yhteisöjen neuvoston kahdeksas yhtiöoikeudellinen direktiivi (84/253/ETY) implementoitiin kansalliseen lainsäädäntöön.

Euroopan unionissa oli 1990-luvun lopussa ja 2000-luvun alussa vilkasta keskustelua tilintarkastusjärjestelmän kehittämisestä. Keskustelua oli tilintarkastuksen

ulkoisesta laadunvalvonnasta, hyvää tilintarkastustapaa koskevista standardeista ja tilintarkastajan riippumattomuudesta. (Jalas 2000.)

Vuonna 2007 annettiin uusi tilintarkastuslaki (459/2007). Laki muutti tilintarkastajalta vaadittavia lausuntoja tilintarkastuskertomuksessa, koska tilinpäätöksen vahvistamista, vastuuvapautta ja voitonjakoa koskevista lausunnoista luovuttiin, mutta tämä ei vähentänyt kuitenkaan Ruohosen (2020) mukaan hallinnon tarkastuksen merkitystä.

Nykyinen tilintarkastuslaki (1141/2015) tuli voimaan vuonna 2016. Tässä laissa tilintarkastajien valvonta siirrettiin Keskuskauppakamarista Patentti- ja rekisterihallitukseen. 19.8.2016 voimaan tulleella lailla (622/2016) muutettiin tilintarkastuslakia siten, että tilintarkastusdirektiiviin tehdyt muutokset pantiin täytäntöön. Hallinnon tarkastuksessa tilintarkastaja joutuu ottamaan kantaa laajasti myös muihin asioihin kuin varsinaiseen tilintarkastukseen, millä on yhtymäkohta siihen, että kestävyysraportointidirektiivi (EU/2022/2464) implementointiin tilintarkastuslakiin vuoden 2023 aikana (1250/2023). Nykyisin tilintarkastuslaissa on säännöksiä kestävyysraportoinnin varmentamisesta, jotka eivät suoranaisesti ole tilintarkastajan perinteistä ydinosaamista.

Hallinnon tarkastus on säilynyt osana tilintarkastusta vuodesta 1895 alkaen. Hallinnon tarkastuksella on ollut tärkeä rooli osana tilintarkastusta aikoina, jolloin kirjanpidon osaaminen on ollut heikkoa ja yritykset ovat tarvinneet monenlaista tukea. Nykyään taas kansainvälistyminen ja globaalit trendit aiheuttavat muutospaineita myös hallinnon tarkastuksen käytännöille ja tulevalle kehitykselle.

Ammattilehtikeskustelu hallinnon tarkastuksesta

Hallinnon tarkastusta käsittelevässä tai sivuavassa ammattilehtikirjoittelussa korostui erityisesti kolme teemaa, jotka linkittyvät myös vahvasti toisiinsa:

- a) hallinnon tarkastuksen sisällön opettaminen;
- b) tarkoituksenmukaisuus ja yritysten liikkeenjohdollinen neuvonta; sekä
- c) hallinnon tarkastuksen lainsäädännöllinen perusta.

Hallinnon tarkastuksen sisällön opettaminen

Ammattilehtikirjoittelussa on käsitelty 1900-luvun alusta saakka sitä, mitä hallinnon tarkastuksen pitäisi sisällöllisesti olla. Kirjanpito- ja tilintarkastuslaitokset olivat vuoden 1800-lopussa ja 1900-luvun alussa Suomessa yleisesti ajateltuna puutteelliset, kuten edellisessä luvussa todettiin. Lisäksi tilintarkastus katsottiin muodolliseksi toiminnoksi ja tarkastuksessa tehdyistä virheistä usein vaiettiin, koska tilintarkastajilla ei usein ollut todellista ammattitaitoa ja koska tilintarkastajan vastuusta ei

säädelyt (Ekstrand 1924; Fellman 1937). Esimerkiksi Ekstrand (1923) kritisoi tilintarkastajien taitoja seuraavasti:

Mutta kuinka useasti onkaan nähty, romahdusten ja vaikeuksien liikettä myöhemmin kohdatessa, että liikkeen hoidon oivallisuus ja tilien moitteettomuus, joita kumpaakin tilintarkastajat ovat kaavanmukaisesti kiitelleet, ovatkin jo pitkät ajat olleet pelkästään mielikuvituksen tuotetta.

Tiedonjakaminen katsottiin tärkeäksi, ja esimerkiksi ammattilehdet olivat yksi kanava jakaa tietoa ja osaamista. Ekstrandin (1923) mukaan tilintarkastajan teemmään hallinnon tarkastukseen katsottiin kuuluvan varmistus siitä, että johto on hoitanut yhtiön asioita hyvin ja että johto on ajanut yhtiön etuja. Yhtiötä tarkasteltiin myös toiminnan tarkoituksenmukaisuuden kannalta. Sisällöllisesti nähtiin, että hallinnon tarkastuksessa tulee käydä läpi relevantit pöytäkirjat ja katsoa, että yhtiökokouksen päätökset oli asianmukaisesti toteutettu ja että riittävät vakuutukset oli otettu. Tärkeintä hallinnon tarkastuksessa oli varmistuminen siitä, että asiat oli hoidettu kyvykkäästi ja yhtiön etujen mukaisesti. (Ekstrand 1923.)

Fellman (1937) puolestaan totesi, että hallinnon tarkastus mainittiin osakeyhtiölaissa, mutta oli hieman epäselvää mitä tilintarkastajan tuli tehdä. Tilintarkastajille voitiin määrätä jopa edustus- ja hallintotehtäviä tietyissä tapauksissa ”poikkeuksellisesti” ja ”hätätilassa”, mutta tästä oli oltava yhtiöjärjestyksessä maininta. Tilintarkastajan tehtävä oli myös arvioida yhtiön toimien tarkoituksenmukaisuutta ja tehtävänä oli myös erilaisten sopimusten sekä niiden pätevyyden arviointi. Fellman (1937) kuvaa hallinnon tarkastusta seuraavasti:

Tarkastuksen tulee selvittää, ovatko yhtiön toimitsijat lain ja yhtiöjärjestyksen sekä osakasten antamain osoitusten mukaan kaikella ahkeruudella ja huolella hoitaneet yhtiön asioita niin kuin OYL 38 §:ssä toimitsijoista säädetään.

1960 ja 1970-luvulla ammattilehdissä ilmestyi artikkeleita, joissa avattiin sitä, mitä hallinnon tarkastuksen tulisi olla. Esimerkiksi Heikkosen (1968) mukaan hallinnon tarkastukseen kuului hallituksen ja hallintoneuvostojen pöytäkirjojen tarkistusta sekä investointien, varaston ja vakuutusten tarkastelua. Myös liiketoiminnallisia ja teknisiä toimintoja käytiin läpi. Näiden asioiden ajateltiin tulevan esiin kirjanpidon tarkastuksen myötä. (Heikkonen 1968.)

Useampi kirjoittaja (esim. Heikkonen 1976; Hallbäck 1982b) toi esille 1970- ja 1980-luvulla, että toimintakertomukseen perehtyminen on paikallaan suoritettaessa hallinnon tarkastusta, sillä siinä esiintyy hallinnon tarkastuksen kannalta huomioon otettavia seikkoja. Nähtiin myös tarpeelliseksi, että tilintarkastaja arvioi sisäisen tarkkailun tarkoituksenmukaisuutta ja sitä, onko yhtiön sisäinen kontrolli järjestetty riittävän hyvin (Haataja 1976; Heikkonen 1970b).

Usein todettiin myös, että hallinnon tarkastuksessa oli syytä tarkastella yhteisöä kokonaisuudessaan samalla keskittyen olennaisiin asioihin. Heikkonen (1970b) kuvaa hallinnon tarkastuksen sisältöön kuuluvan esimerkiksi lainsäädännön, viranomaismääräysten, yhtiöjärjestyksen ja yhteisön sääntöjen sekä alan hyvien tapojen noudattamisen tutkimisen. Yleisesti nähtiin, että hallinnon tarkastuksen sisällöstä oli eri käsityksiä. Yhden käsityksen mukaan siinä tarkastellaan sitä, onko johto korvausvelvollinen jostakin (Heikkonen 1976). Toisen käsityksen mukaan toimintaa käytäisiin läpi tarkemmin, mikä kuuluu toisaalta erityisen tarkastuksen piiriin (Heikkonen 1976). Heikkonen (1970b) toteaa hallinnon tarkastuksen tarkoittavan johdon toiminnan lain ja hyvien tapojen mukaisuuden tarkastamista ja viittaa tilintarkastajan lausumaan määritellesään hallinnon tarkastuksen oleellista osuutta:

Hallinnon tarkastuksen oleellisen osan muodostaa tilintarkastajan lausuma, kuinka yhteisöä on hoidettu ja onko heidän käsityksensä toimeenpanon elinten jäsenille myönnettävästä vastuuvapaudesta puoltava tai epäävä.

Myöhemmin Heikkonen (1976) viittaa johdon korvausvelvollisuuden arvioimiseen ja kirjoittaa, että hallinnon tarkastus pitää sisällään sen, että tarkastellaan, kuinka hallintoa on hoidettu ja ovatko tilivelvolliset korvausvelvollisia.

Hallinnon tarkastus ja sen sisältö ja toteutus herätti uudelleen keskustelua 1990-luvulla konkurssiaallon jälkeen, kun tilintarkastus sai osakseen kritiikkiä julkisessa keskustelussa (kts. myöhemmät luvut). Osa kirjoittajista kuvasi hallinnon tarkastuksessa läpikäytyjä asioita hyvin laajasti ja osa täsmensi hallinnon tarkastuksen keskittyvän juuri johdon toiminnan lainmukaisuuden arvioimiseen erityisesti uuden tilintarkastuslain voimaantulemisen jälkeen. Esimerkiksi Tähtinen (1991) täsmensi, että hän tarkastelee hallinnon tarkastuksessa pöytäkirjoja, vakuutuksia, sopimuksia sekä liikkeenjohdon visioita ympäröivän yhteiskunnan ja tarkastettavan organisaation tulevaisuudesta, johtamisjärjestelmää sekä henkilöstön kehittämistä.

Prepulan ja Toiviaisen (1995) mukaan tilintarkastajan on tarkastusta suorittaessaan syytä kiinnittää huomiota mahdollisiin osakeyhtiön hallinnossa esiintyviin laiminlyönteihin ja rikkomuksiin, kuten sisäisen valvonnan puutteisiin, laittomien rahalainojen antamisiin ja pakkoselvitystilaan asettamista koskevien säännösten noudattamisen laiminlyönteihin.

Tarkoituksenmukaisuus ja yritysten liikkeenjohdollinen neuvonta

Tultaessa 1970- ja 1980-luvulle konsultoinnista ja tarkoituksenmukaisuuden arvioinnista keskusteltiin enemmän hallinnon tarkastuksen yhteydessä. Esimerkiksi Jägerhorn (1981) kirjoitti, että konsultointipalvelujen antaminen tilintarkastuksen yhteydessä kehittäisi hallinnon tarkastusta, koska hallinnon tarkastuksella ja konsultoinnilla on yhtymäkohtia. Lisäksi hän esitti käsitteen 'laajennettu hallinnon tarkastus', jonka mukaan tilintarkastaja voisi ottaa kantaa liiketoimintaan yritystalouden näkökulmasta (Jägerhorn 1981).

Yleisesti kirjoituksissa nähtiin, että tilintarkastuksessa tulisi kiinnittää huomiota esimerkiksi yrityksen toiminnan tehokkuuteen, kannattavuuteen, vakavaraisuuteen, rahoitukseen, kehitykseen ja kriittisiin kohtiin (Aho 1978; Heikkonen 1976). Aho (1978) esimerkiksi esitti, että osuuskauppojen tilintarkastuksessa hallinnon tarkastuksella on tärkeä rooli ja että hallinnon tarkastuksella on yhtymäkohtia tehokkaan sisäisen tarkkailun järjestelmän luomiseen. Tarkastuksessa huomiota kiinnitettiin tehokkuuteen ja tarkoituksenmukaisuuteen sekä tehtiin esimerkiksi budjettiverailua sen lisäksi että muotomääräykset tarkistettiin lain ja sääntöjenmukaisuuden kannalta (Aho 1978).

Edellä esitetyn tarkastelun katsottiin antavan tilintarkastajalle hyvät mahdollisuudet konsulttina toimimiseen. Tilintarkastajilla nähtiin rooli neuvonantajina ja asiantuntijoina muun muassa investoinneissa, rahoituksen suunnittelussa ja yrityssuunnittelussa (Aho 1978). Prepula (1982, 24) kirjoitti, että hallinnon tarkastusta suorittaessaan tilintarkastaja usein toimii myös samalla yritysjohton konsulttina:

Erityisesti hallinnon tarkastuksessa sisältyy tilintarkastuksen suorittamiseen varsin usein toimintaa, joka voidaan katsoa samalla yritysjohton konsulttina toimimiseksi. Hallinnon tarkastuksessahan ei yleensä tyydytä ainoastaan hallinnon laillisuuden toteamiseen vaan myös mm. tärkeimpien päätösten ja koko toiminnan arviointiin liiketaloudelliselta kannalta, mistä on välitöntä hyötyä yritysjohtollekin.

Teema hallinnon tarkastuksen liikkeenjohdollisesta neuvonnasta korostui 1900-luvun loppupuolella ja jatkui aina 2000-luvun alkuun. Vielä 1990-luvun alussa kirjoituksissa tuotiin esille, että tilintarkastaja voi joissakin tapauksissa ottaa kantaa tarkoituksenmukaisuuteen liittyviin kysymyksiin laillisuusvalvonnan ohella (Hautakangas 1992). Jonkinlaisen konsultoinnin ja neuvojen antamisen nähtiin kuuluvan tilintarkastajille (esim. Hautakangas 1992) ja yleisesti tilintarkastajien antaman konsultoinnin nähtiinkin lisääntyvän 1990-luvun loppupuolella (Horsmanheimo 1997; Haglund 1999). Lisäksi EU-alueen käytäntöjen harmonisointiin ja globaaleihin kehitystrendeihin pohjautuen tilintarkastajille pohdittiin hallinnon tarkastusta sivuavia tehtäviä, muun muassa liittyen vastuullisuuteen ja ympäristöasioihin (*responsible behaviour*, kts. Karhu 1997), liittyen osin myös nykyisiin kestävyysraportoinnin teemoihin.

Erityisesti 1990-luvun lopussa alettiin enemmän korostaa, että hallinnon tarkastuksessa ei ole tarkoituksena perehtyä yrityksen toimintaan taloudellisuuden tai tarkoituksenmukaisuuden näkökulmasta (Horsmanheimo 1998a). Esimerkiksi Lydman (1995, 350) kirjoitti, että uuden tilintarkastuslain ”perusteluissa todetaan, että hallinnon tarkastuksessa on kysymys lähinnä johdon toiminnan laillisuuden valvomisesta eikä niinkään liiketaloudellisten näkökohtien selvittämisestä”.

Tilintarkastajan tehtäväksi määriteltiin yrityksen toiminnan lainmukaisuuden valvonta ja neuvonanto siitä, miten toiminta saataisiin lainmukaiseksi. Nähtiin, että tilintarkastajan tehtävä ei ole ottaa kantaa yrityksen toiminnan tehokkuuteen tai

tarkoituksenmukaisuuteen. Kuten Horsmanheimo (1998a) kuvasi, tilintarkastajan huomion pitäisi kiinnittyä toiminnan huolelliseen hoitamiseen ja tulisi muistaa, että liiketoiminnallisesti heikkokin yritystoiminta voi täyttää laillisuuden vaatimukset:

Liiketaloudellisesti taitamatonkin toiminta voi olla laillista. Sen sijaan tolluttoman huolimaton toiminta on harvoin laillista.

2000-luvulle tultaessa yhä useampi kirjoittaja (esim. Forss 2000) korosti, että hallinnon tarkastuksessa ei enää otettaisi kantaa johdon toiminnan tarkoituksenmukaisuuteen vaan tarkoituksena oli selvittää sen sijaan vastuuvollisten toiminnan lainmukaisuutta. Tilintarkastajan tehtävää rajattiin tähdentämällä, että sijoittajan tehtävä on tehdä johtopäätökset yhtiöiden taloudellisesta menestymisestä (esim. Iivonen 2000). Toisaalta Hildenin (2001) mukaan suomalaiset pk-yritykset odottivat tilintarkastajilta kantaa myös tarkoituksenmukaisuuskysymyksiin, koska tilintarkastaja oli tällaisille yrityksille tärkeä keskustelukumppani. Hilden (2001) toi kuitenkin esille, että tarkoituksenmukaisuuden arviointi voi synnyttää tilintarkastajalle sellaista vastuuta, jota hän ei ole valmis tai kykenevä kantamaan. Voi syntyä odotuskuilu hallinnon tarkastuksen osalta, koska odotukset sitä kohtaan ovat korkealla (Hilden 2001).

1990-luvulla tunnistettiin odotuskuilun olemassaolo ja muun muassa KHT-yhdistyksen vuosikokous asetti yhdeksi päätavoitteekseen vuodelle 1993 ”tilintarkastajien ja yleisön välisen odotuskuilun kaventamisen” käyttäen hyödyksi tiedottamista ja julkista keskustelua tiedon levittämiseen (Palvi, 1994). Esimerkiksi Palvi (1994, 133) kuvaili odotuskuilun johtuvan siitä, että ei ole selkeää ymmärrystä siitä, mikä on tilintarkastajan rooli, tehtävä sekä vastuu:

Valitettavan harvoin on tiedostettu yhtiön hallintoelinten ja tilintarkastajien lakiin perustuva tehtävien ja vastuun välinen raja. Osan odotuskuilusta muodostaa myös se, että tilintarkastuskertomuksen odotetaan sisältävän tietoja, jotka lain mukaan eivät siihen kuulu tai joita tilintarkastaja ei vaihtolovelvollisuutensa vuoksi saa esittää. Näitä ovat mm. ennusteet ja arviot yhteisön toiminnan tulevasta kehityksestä, yksittäisten liiketoimien tarkoituksenmukaisuudesta yms. seikoista.

Kuten yllä Palvi (1994) kirjoittaa, useat tilintarkastajat tunnistivat, että heiltä odotetaan tehtäviä (ja vastuuta asioista), jotka kuuluvat yhtiön hallintoelimille (esim. Viitanen 1995).

Hallinnon tarkastuksen lainsäädännöllinen perusta

Vuonna 1990 kirjoitettiin Taloussanomissa, että ”Yllätyskonkurssien mukana romahti myös tilintarkastajien uskottavuus” (Vihma 1990, 40). Yleisesti 1990-luvun alun konkurssiaallon jälkiselvittelyssä julkisessa keskustelussa yritettiin vierittää

vastuuta tilintarkastajille. Odotukset ja asenteet näkyivät myös lisääntyneinä valituksina Keskuskauppakamarin tilintarkastajalautakunnalle (Koskelainen 1994).

Vaadittiin ja nähtiin tarpeellisena, että muun muassa tilintarkastajien hyväksymis- ja valvontajärjestelmä pitäisi uudistaa (esim. Vihma 1990). Tilintarkastus oli liitetty julkisessa keskustelussa negatiivisiin tapahtumiin, kuten konkursseihin, pankkikriiseihin, talousrikollisuuteen ja lamaan (esim. Reiniharju 1994). Tilintarkastajat kokivat tilanteen vaikeaksi ja yrittivät nostaa esille yritysten johdon vastuuta ja erityisesti sitä, että tilintarkastajan vastuu on toissijaista kuten Paul (1993, 71) kirjoitti:

Tilintarkastajan vastuulle on haluttu siirtää hänelle kuulumattomia tehtäviä. Mainittuun kehitykseen ovat olennaisesti vaikuttaneet maassamme vallitseva taloudellinen lama ja yritysten heikko menestyminen. Heikko taloudellinen tilanne asettaa yritysten tilinpäätösinformaation oikeellisuudelle ja riittävyydelle entistä suuremmat vaatimukset. Varsinkin yritysten konkurssitilanteissa näyttää julkisessa keskustelussa helposti hämärtyvän se tosiasia, että tilinpäätösinformaation oikeellisuudesta vastaa ensisijaisesti yrityksen johto; tilintarkastajan vastuu on aina toissijaista.

Useissa kirjoituksissa tilintarkastajat avasivat toimintaansa säätelevää lainsäädäntöä ja tunnistivat myös, että tilintarkastusta kritisoineet tahot odottavat heiltä tarkoituksenmukaisuustarkastusta ja että tilintarkastajat ottaisivat kantaa tarkoituksenmukaisuuskysymyksiin. Esimerkiksi Palvi (1995, 296) tunnisti yllä esitetyn odotuskuilun ja täsmensi kuinka tilintarkastajan ja hallituksen vastuuta tulee arvioida lainsäädännön pohjalta:

Tilintarkastajien toiminta on usein asiantuntemattomasti ja aiheettomasti yhdistetty toteutuneisiin taloudellisiin epäonnistumisiin. Kyse on tällöin ollut ensisijaisesti toiminnan tarkoituksenmukaisuuskysymyksistä ja tappiolliseen toimintaan johtaneista olennaisen epäonnistuneista päätöksistä. Tilintarkastajan toimintaa tulee kuitenkin näissäkkin yhteyksissä tarkastella hänen toimintaansa säätelevän lainsäädännön pohjalta. Tilintarkastajan vastuuseen voidaan liittää mm. tilintarkastuksen kohteena olevan informaation oikeellisuuden ja riittävyden arviointi ottaen samalla huomioon tältäkin osin hallituksen ja toimitusjohtajan ensisijainen vastuu informaation sisällöstä ja laajuudesta.

Kuitenkin 1990-luvun puolivälin jälkeen nähtiin myös viitteitä siitä, että yleisessä keskustelussa hallitusten jäseniä asetettiin vastuuseen ja näin ollen kiinnostus kääntyi tilintarkastajista hallitusten jäseniin (Viitanen 1995). Uuden tilintarkastuslain katsottiin myös nostavan tilintarkastuksen profiilia ja lisäävän tilintarkastuksen merkitystä ja arvostusta (Horsmanheimo 1998b; Reiniharju 1994). Lohen (1995, 285) mukaan uuden lain säätämisen taustalla oli kuitenkin edelleen se virheellinen

uskomus, että uuden lain myötä voidaan ”estää liiketoiminnan riskien realisoitumiset ja yritysten ennustamattomat konkurssit”.

1990-luvulla useammassa kirjoituksessa käsiteltiin hallinnon tarkastuksen kohteita ja todettiin, että hallinnon tarkastuksen rajat on heikosti määritelty. Esimerkiksi oikeuskäytäntö hallinnon tarkastuksesta puuttuu suurelta osin (Suomela 1990). Kuten yllä mainittiin, hallinnon tarkastus myös tulkittiin julkisessa keskustelussa usein laajempaan kuin mitä se lainsäädännön pohjalta tulkittuna oli. Ongelmalliseksi voitiin tulkita se seikka, että hallinnon tarkastuksen osalta määräykset ja standardit puuttuivat pääosin ja näin ollen hyvä tilintarkastustapa hallinnon tarkastuksen osalta oli kehittämättä (Suomela 1990).

Pienentääkseen odotuskuilua ja täsmentääkseen hallinnon tarkastuksen ydintä, useammat kirjoittajat täsmensivät hallinnon tarkastuksen rajoja 1990- ja 2000-luvulla. Suomela (1990) kirjoitti, että osakeyhtiölain (734/1978) 10. luvun 10 § 3. momentin ”voidaan sanoa muodostavan hallinnon tarkastuksen lainsäädännöllisen perustan”. Kyseinen lain kohta velvoitti tilintarkastajaa tekemään kertomuksessa muistutuksen tilanteesta, jossa tarkastuksessa on havaittu yhtiön hallituksen jäsenen, toimitusjohtajan tai hallintoneuvoston jäsenen syyllistyneen tekoon tai laiminlyöntiin, josta saattaa seurata vahingonkorvausvelvollisuus tai muutoin rikkoneen osakeyhtiölakia tai yhtiöjärjestyä. Koska myös KHT-yhdistyksen suositus ”Osakeyhtiön tilintarkastuksen yleiset periaatteet” Suomelan mukaan viittaa kyseiseen lainkohtaan määrittäessään hallinnon tarkastuksen tavoitetta, Suomela toteaa hallinnon tarkastuksen keskittyvän osakeyhtiölain ja yhtiöjärjestyksen noudattamisen tarkastukseen. Edelleen Suomela jakoi hallinnon tarkastuskohteet kahteen ryhmään; osakeyhtiölain yleisten (esim. johdon huolellisuusvelvollisuus) ja osakeyhtiölain erityisten säännösten (laissa mainitut osakeyhtiön hallintoelinten velvollisuudet) noudattamisen tarkastukseen (kts. myös Lydman, 1995).

Tilintarkastuslain voimaantulon jälkeen kirjoituksissa haluttiin myös täsmentää, että tilintarkastaja valvoo vain sellaisten lakien noudattamista, joita hän kykenee valvomaan (Viita, 1996). Viita (1996, 303) kirjoitti, että ”esimerkiksi yrityksen ympäristöpolitiikan, työturvallisuuden ym. asioiden valvonta ei voi olla tilintarkastajan vastuulla”. Kuten Kulla (2014) toteaa, hallinnon tarkastusta koskevien esitöiden mukaan, tilintarkastajan velvollisuus olisi valvoa myös muiden lakien kuin osakeyhtiölain noudattamista. Erityislainsäädännön noudattamisen tarkastaminen on kuitenkin hallinnon tarkastuksessa vaikea asia (kts. Ruohonen 2020).

Tilintarkastuslain voimaantulon jälkeen Prepula ja Toiviainen (1995) sekä Palvi (1994; 2000) rajasivat kirjoituksissaan hallinnon tarkastusta vastaavalla tavalla kuin Suomela (1990) viitaten lain vaatimaan muistutuksen antamiseen (ja vastuuvapauden myöntämiseen/arvioimiseen). Näin ollen he toteavat myös hallinnon tarkastuksen keskittyvän toiminnan arvioimiseen sen suhteen, onko se osakeyhtiölain ja yhtiöjärjestyksen (tai muuta yhteisöä tai säätiötä koskevan lainsäädännön tai sääntöjen) mukaista, mutta myös onko toiminta sellaista, että se aiheuttaisi tahallisuuden tai huolimattomuuden kautta vahingonkorvausvelvollisuuden syntymisen yhtiötä kohtaan (esim. Prepula ja Toiviainen, 1995; kts. myös Tuokko, 1990; Lydman,

1995). Palvi (2000, 54; kts. myös Eskola, 1995; Hannukkala, 1998) esittää edelleen tarkemman kuvauksen siitä, minkä toimielinten toimintaa hallinnon tarkastuksessa on arvioitava, jotta vastuuvapautta koskeva lausunto voidaan antaa:

Hänen [tilintarkastajan] voidaan odottaa tarkastavan vain niiden lakien ja määräysten noudattamista, jotka ovat olennaisia tarkastajan tilintarkastuskertomuksessaan esittämän, vastuuvapautta koskevan lausunnon kannalta. Lausunnossaan tilintarkastaja ottaa kantaa yhtiön johdon, (toimitusjohtajan, hallituksen ja tarvittaessa hallintoneuvoston) vastuuvapautteen. Olennaista on siten huomata, että hallinnon tarkastus kohdistuu vain näiden toimielinten toimintaan. Hallinnon tarkastuksen kohteina eivät siten ole yhteisön muut organisaatiotasot...tilintarkastaja muodostaa käsityksen siitä, ovatko ne toiminnassaan noudattaneet yhtiöjärjestyksen määräyksiä ja toimintaa säätelevän yhteisölainsäädännön säännöksiä. Näiden lisäksi tilintarkastaja arvioi, onko toiminnassa noudatettu lainsäädännön tarkoittamaa yleistä huolellisuusvelvollisuutta ja onko omistajien yhdenvertaisuusperiaate toteutunut.

Useilla kirjoittajilla (esim. Suomela, 1990; Palvi, 1994) oli myös selkeä käsitys siitä, että arvioitaessa edellä mainittua korvausvelvollisuutta, tilintarkastajan on arvioitava vain mahdollista yhtiötä – ei kolmatta osapuolta – kohtaan syntyvää vahingonkorvausvelvollisuutta.

Johtopäätökset

Hallinnon tarkastuksella on pitkä historia Suomessa ja vuodesta 1895 lähtien osakeyhtiölaki (ja myöhemmin tilintarkastuslaki) velvoitti tilintarkastajaa tarkastamaan yhtiön hallinnon. Hallinnon tarkastus on koettu tärkeäksi osaksi tilintarkastusta, mutta lainsäädännössä (esim. osakeyhtiölaissa tai tilintarkastuslaissa) ei ole kuitenkaan täsmennetty, mitä hallinnon tarkastuksen sisältö on (Ruuska 2019). Työ- ja elinkeinoministeriön työryhmä pyysi vuonna 2018 Suomen Tilintarkastajat ry:tä laatimaan suosituksen hallinnon tarkastuksesta, joka valmistui vuonna 2021.

Suomen Tilintarkastajat ry:n antaman suosituksen ja aiheeseen liittyneen keskustelun innoittamana tässä tutkimuksessa tarkasteltiin, miten hallinnon tarkastuksesta on keskusteltu ammattilehtiartikkeleissa vuodesta 1895 vuoteen 2024. Tarkemmin sanottuna tutkimus vastaa kysymyksiin: milloin ja miksi hallinnon tarkastus on aiheuttanut keskustelua tilintarkastajien keskuudessa ja miten hallinnon tarkastus on ymmärretty tilintarkastajien keskuudessa eri aikoina.

Tutkimuksessa löydettiin kolme pääteemaa, joiden voidaan katsoa kuvaavan yli sadan vuoden ajan käytyä keskustelua hallinnon tarkastuksesta. Kolme ammattilaisten keskustelusta esiin noussutta teemaa ovat: a) hallinnon tarkastuk-

sen sisällön opettaminen; b) tarkoituksenmukaisuus ja yritysten liikkeenjohdollinen neuvonta sekä c) hallinnon tarkastuksen lainsäädännöllinen perusta. Kolme löydettyä teemaa kertovat siitä, että hallinnon tarkastuksen osalta on ollut tarve avata erityisesti sitä, mitä hallinnon tarkastus on ja mitä se ei ole.

Vaikka hallinnon tarkastuksesta kirjoittaminen on ollut läpi tarkastellun historian melko tasaista, voidaan kuitenkin nähdä, että keskustelu on painottunut tietyille vuosikymmenille ja ajankohdille, jolloin lainsäädäntöä on uudistettu tai on nähty tarvetta lainsäädännön uudistamiselle. Hallinnon tarkastuksesta on kirjoitettu aktiivisesti 1970-luvulla, mutta siitä on keskusteltu erityisesti 1990-luvulla ennen ja jälkeen ensimmäisen tilintarkastuslain antamisen. Tilintarkastajat näyttävät tunnistaneen erityisesti 1990-luvulla odotuskuilun olemassaolon ja näkivät tärkeäksi selventää sitä, mitä hallinnon tarkastus tarkoittaa. Ennen 1990-lukua useat kirjoittajat jäsensivät hallinnon tarkastuksen laajemmin toivoen, että tilintarkastaja ottaisi kantaa tarkoituksenmukaisuuskysymyksiin, mutta 1990-luvulla useat kirjoittajat halusivat nimenomaan tulkita hallinnon tarkastuksen rajoja tarkemmin lainsäädännön pohjalta ja pienentää näin odotuskuilua.

Tutkimuksessa avattiin, miten tilintarkastajat ovat pyrkineet selventämään yli sadan vuoden ajan sitä, mitä hallinnon tarkastus on. Täten he ovat pyrkineet lisäämään ymmärrystä tilintarkastajan työstä ja esimerkiksi pienentämään tilintarkastuksen ja sen eri sidosryhmien välistä odotuskuilua. Vertailemalla kolmea teemaa Suomen Tilintarkastajien laatimaan suositukseen tai esimerkiksi hyvän tilintarkastustavan ohjeistukseen, kuten ”Hyvä tilintarkastustapa Suomessa” -ohjeeseen (Lydman ym. 2019), voidaan nähdä kuinka kolme ammattilehdissä keskusteltua teemaa muodostavat ison osan suosituksesta ja ohjeista myös tänä päivänä: maailman muuttuessa keskustelua ja rajanvetoja tarvitaan mm. tarkoituksenmukaisuuden käsitteen, hallinnon tarkastuksen toteutuksen sekä hallinnon tarkastuksen laajuuden ja sisällön osalta.

Tällä tutkimuksella on rajoitteensa. Tutkimuksemme kattaa ajanjakson vuodesta 1895 nykypäivään, mutta tosiasiaa 1800-luvun lopun ja 1900-luvun alun lähteisiin oli vaikea päästä käsiksi. Tutkimuksen luotettavuutta heikentää jonkin verran se, että tulkintamme hallinnon tarkastuksen alkuaajoista perustuu aikaisempiin tutkimuksiin (mm. Näsi 1990; Kosonen 2005; Virtanen 2009) eikä suoraan ammattilehtiartikkeleihin. Kuitenkin opettamisen teema on jatkunut 1900-luvun alusta nykyisyyteen, joten tulkintamme saa tukea myöhemmästä kirjoittelusta.

Tämän tutkimuksen tuloksista nousee muutamia jatkotutkimusmahdollisuuksia. Kuinka tilintarkastajat mieltävät hallinnon tarkastuksen osana tilintarkastusta tänä päivänä? Mikä hallinnon tarkastuksessa on ammattilaisille vaikeaa? Miten kestävyysraporttien varmentaminen liittyy hallinnon tarkastuksen tehtäviin ja tilintarkastuksen trendeihin nyt ja tulevaisuudessa? Näihin asioihin voidaan jatkotutkimuksissa keskittyä muun muassa haastattelujen ja kyselyjen avulla. Myös selkeä diskurssianalyttinen lähestymistapa voi toimia tässä tutkimuksessa käytetyn tekstimuotoisen aineiston analyysissä ja tulkinnessa.

Lähteet

Kirjat ja artikkelit

- Aejmelaeus, L. 1990. HTM-tilintarkastajat muuttuvassa Euroopassa. *Tilintarkastus – Revision*, 34(5), 339–341.
- Aho, J. 1978. SOK-osuuskauppojen tilintarkastuksesta. *Tilintarkastus – Revision*, 22(1), 37–40.
- Clarke, V. & Braun, V. 2017. Thematic analysis. *The journal of positive psychology*, 12(3), 297–298. <https://doi.org/10.1080/17439760.2016.1262613>
- Ekstrand, L. 1923. Tilintarkastuskertomukset. *Liiketaito*, 3.
- Ekstrand, L. 1924. Tilintarkastajan vastuuvollisuus. *Liiketaito*, 5, 118–120.
- Eskola, E. 1995. HTM-tilintarkastajat ja JHTT-tilintarkastajat. *Tilintarkastus – Revision*, 39(1), 65.
- Fellman, Y. 1937. Osakeyhtiöiden tilintarkastajien siviilioikeudellisesta vastuunalaisuudesta. *Lakimies*, 35.
- Forss, M. 2000. Uudet tilintarkastussuosituksot yhdenmukaistavat tilintarkastuksen. *Tilintarkastus – Revision*, 44(4), 7–12.
- Gomes, D., Carnegie, G.D., Napier, C.J., Parker, L.D. & West, B. 2011. Does accounting history matter? *Accounting History*, 16(4), 389–402. <https://doi.org/10.1177/1032373211417993>
- Haataja, T. 1976. Hyvä tilintarkastustapa. *Tilintarkastus – Revision*, 20(6), 18–23.
- Haglund, E. 1999. Riippumattomuus ja ammattipätevyys ovat jatkossakin tilintarkastajan ammatin perusedellytyksiä. *Tilintarkastus – Revision*, 43(7), 494–499.
- Hallbäck, K. 1982b. Tilintarkastuskertomuksen vakio-uooto – tilintarkastajan pakkopaita. *Tilintarkastus – Revision*, 26(6), 342–345.
- Hannukkala, P. 1998. Sisäisen ja ulkoisen tarkastuksen yhteistoiminta ammattisuositusten valossa. *Tilintarkastus – Revision*, 42(2), 164–168.
- Hautakangas, T. 1992. Tilintarkastajan rooli ja muutospaineet. *Tilintarkastus – Revision*, 36(4), 283–288.
- Heikkonen, J. 1967. Tilintarkastajan kelpoisuus. *Tilintarkastajalehti – Revisorsblad*, 11(2), 1–11.
- Heikkonen, J. 1968. Tilintarkastuskertomus. *Tilintarkastajalehti – Revisorsblad*, 3–4, 3–24.
- Heikkonen, J. 1970a. Osakeyhtiöiden tilintarkastuksen uudistussuunnitelmat. *Tilintarkastajalehti – Revisorsblad*, 14(6–7), 23–45.
- Heikkonen, J. 1970b. Tilintarkastuksen sisältö ja merkitys. *Tilintarkastus – Revision*, 14(3), 2–12.
- Heikkonen, J. 1976. Hallinnon tarkastus. *Tilintarkastus – Revision*, 20(2), 67–76.
- Heiskanen, J., Kihn, L.-A. & Näsi, S. 2009. Laskentatoimen ja tilintarkastuksen ajankohtaiskysymyksiä. Teoksessa Heiskanen, J., Kihn, L.-A. & Näsi, S. (toim.) *Laskentatoimen ja tilintarkastuksen ajankohtaiskysymyksiä. Näkökulmia laskentatoimeen ja tilintarkastukseen*. 13–18. <https://urn.fi/URN:NBN:fi:uta-201406021541>
- Hilden, R. 2001. Tilintarkastus mullistuu. *Ekonomi*, 2, 8–13.
- Horsmanheimo, P. 1997. Tilintarkastusalan tulevaisuudennäkymiä 1997. *Tilintarkastus – Revision*, 41(1), 47–53.

- Horsmanheimo, P. 1998a. Odotuskuilu vaanii tilintarkastajia. *Tilisanomat*, 19(3), 38–46.
- Horsmanheimo, P. 1998b. Tilintarkastuslain muutostarpeita. *Tilintarkastus – Revision*, 42(4), 313–319.
- Hyytiäinen, R. 1979. Ylimenovaiheessa. *Tilintarkastus – Revision*, 23(3), 63.
- Hällström, C.-G. 1981. KHT-yhdistys tänään ja tulevaisuudennäkymät. *Tilintarkastus – Revision*, 25(3), 129–134.
- Hällström, C.-G. 1982. Tilintarkastuskertomus. *Tilintarkastus – Revision*, 26(6), 327–328.
- Iivonen, J. 2000. Kohta haukutaan tilintarkastajia. *Helsingin sanomat*, 16.7.2000.
- Jalas, K. 2000. Tilintarkastuksen korkea laatu on tilintarkastajien ja koko elinkeinoelämän etu. *Tilintarkastus – Revision*, 44(1), 62–66.
- Jägerhorn, R. 1981. Tilintarkastaja konsulttina ja neuvonantajana. *Tilintarkastus – Revision*, 25(4), 178–186.
- Karhu, K. 1997. Muuttuuko tilintarkastus? *Tilintarkastus – Revision*, 41(1), 5.
- Koskelainen, H. 1994. Hyvä tilintarkastajatapa ja tilintarkastajalautakunta. *Tilintarkastus – Revision*, 38(2), 127–131.
- Kosonen, L. 2005. Vaarinpidoista virtuaaliaikaan: Sata vuotta suomalaista tilintarkastusta. Väitöskirja. Lappeenrannan teknillinen yliopisto.
- Kulla, A. 2014. Hallinnon tarkastuksen painoarvo osana tilintarkastusta kasvaa, mikäli laki säännösrikkomuksia koskevasta ilmoitusvelvollisuudesta astuu voimaan 1.1.2015. *Balanssi*, 6/2014, 30–33.
- Lohi, J. 1995. Tilintarkastus antaa ajan tasalla olevaa tietoa. *Tilintarkastus – Revision*, 39(2), 156–160.
- Lydman, K. 1995. Mukautettu tilintarkastuskertomus. *Tilintarkastus – Revision*, 39(5), 347–352.
- Lydman, K., Prepula, E., Riistama, V., Sandell, T. & Silvo, J. 2019. *Hyvä tilintarkastustapa Suomessa – Erityisesti pienehkön yhteisön ja säätiön tilintarkastuksessa*.
- Näsi, S. 1990. *Laskenta-ajattelun kehitys viime vuosisadan puolivälistä nykypäiviin. Suomenkielinen laskentatoimen kirjallisuuteen perustuva historiantutkimus*. Väitöskirja, Tampereen yliopisto, ser A vol 291.
- Näsi, S. 2009. Katsaus tilintarkastuksen opetukseen ja tutkimukseen Suomen kauppatieteellisissä yksiköissä. Teoksessa Heiskanen, J., Kihn, L.-A. & Näsi, S. (toim.) *Laskentatoimen ja tilintarkastuksen ajankohtaiskysymyksiä. Näkökulmia laskentatoimeen ja tilintarkastukseen*. 19–37. <https://urn.fi/URN:NBN:fi:uta-201406021542>
- Palvi, M. 1994. Tilintarkastuskertomus muuttuu. *Tilintarkastus – Revision*, 38(2), 133–138.
- Palvi, M. 1995. Tilintarkastusalan suositusten merkitys hyvän tilintarkastustavan kehitykselle. *Tilintarkastus – Revision*, 39(4), 295–298.
- Palvi, M. 2000. Tilintarkastuksen kulmakiviä ovat ammattitaito, riippumattomuus ja vaitiolovelvollisuus. *Tilintarkastus – Revision*, 44(7), 50–54.
- Paul, M. 1993. KHT-yhdistyksen haasteellinen tehtävä on kristallisoida tilintarkastajan tehtäväkenttä ja vastuu siten, että myös julkinen sana ja suuri yleisö ymmärtävät ne oikein. *Tilintarkastus – Revision*, 1/93, 70–72.

- Prepula, E. 1982. Auktorisoidut tilintarkastajat yritysten konsultteina. *Kauppakamarilehti*, 2, 24–26.
- Prepula, E. & Toiviainen, H. 1995. Tilintarkastajan vastuu ja sen suhde yhteisön tai säätiön johdon vastuuseen. *Tilintarkastus – Revision*, 39(3), 199–206.
- Reiniharju, J. 1994. Tilintarkastuslaki tuli - kaventuuko odotuskuilu? *Tilintarkastus – Revision*, 38(5), 325.
- Riistama, V. 1997. Luetaanko kirjoittamaasi? *Tilintarkastus – Revision*, 41(2), 170–171.
- Ruohonen, J. 2020. *Tilintarkastaja osakeyhtiön hallinnon tarkastajana*. Alma Insights.
- Ruuska, R. 2019. Hallinnon tarkastus – täsmennystä kiitos! *Profiitti* 1/2019, 42–45.
- Suomela, E. 1990. Hallinnon tarkastus osakeyhtiössä. *Tilintarkastus – Revision*, 34(4), 267–272.
- Suomen Tilintarkastajat. 2021. Osakeyhtiön hallinnon tarkastaminen. Suomen Tilintarkastajat ry:n suosituksia 2/2021. https://tilintarkastajat.fi/wp-content/uploads/2021/06/hallinnon-tarkastus-st_suositus-2_2021.pdf
- Tuokko, Y. 1990. Huomiota hallinnon tarkastukseen. *Tilisanomat*, 11(2), 7.
- Työ- ja elinkeinoministeriö. 2018. Työryhmän muistio tilintarkastuslain määrätyistä lainkohdista ja hallinnollisen taakan keventämisestä. Työ- ja elinkeinoministeriön julkaisuja 1/2018. <https://urn.fi/URN:ISBN:978-952-327-291-0>
- Tähtinen, E. 1991. Kun normit loppuvat. *Tilintarkastus – Revision*, 35(2), 91–93.
- Vihma, P. 1990. Tilintarkastuksen kulissit nurin. *Talouselämä*, 53(16), 40–41.
- Viita, L. 1996. Tilintarkastuksen näkymiä Euroopan unionissa. *Tilintarkastus – Revision*, 40(4), 302–305.
- Viitanen, R. 1995. Tilintarkastus on tulevaisuuden ammatti! *Tilintarkastus – Revision*, 39(4), 310–315.
- Virtanen, A. 2007. Kauppiamiehen käytännöstä kansainväliseen kirjanpitoon. *Liiketaloudellinen aikakauskirja*, 2007:1, 116–122. https://lta.lib.aalto.fi/2007/1/lta_2007_01_d8.pdf
- Virtanen, A. 2009. Revealing financial accounting in Finland under five historical themes. *Accounting history*, 14(4), 357–379. <https://doi.org/10.1177/1032373209342453>

Virallislähteet

- Kahdeksas neuvoston direktiivi (84/253/ETY).
- Kestävyyseraportointidirektiivi (EU/2022/2464).
- Kirjanpitolaki (701/1945).
- Kirjanpitolaki (655/1973).
- Kirjanpitolaki (1336/1997).
- Laki kirjanpitolain muuttamisesta (1572/1992).
- Laki kirjanpitovelvollisuudesta (54/1925).
- Laki osakeyhtiöistä (22/1895).
- Laki tilinpäätösten julkisuudesta (118/1928).
- Laki tilintarkastuslain muuttamisesta (622/2016).
- Omnibus I – Com 2025/80.

Osakeyhtiölaki (734/1978).
Osuustoimintalaki (22/1901).
Tilintarkastuslaki (936/1994).
Tilintarkastuslaki (459/2007).
Tilintarkastuslaki (1141/2015).

6

Pörssiyhtiöiden hallituksen tarkastusvaliokunnan yhteys tulokonservatiivisuuteen Suomen osakemarkkinoilla 2008–2023

Jari Kankaanpää

Tutkimuksessa tarkastellaan suomalaisten pörssiyhtiöiden hallitusten vapaaehtois-
sen tarkastusvaliokunnan ja tuloksenraportoinnin konservatiivisuuden yhteyttä.
Tulokonservatiivisuuden mittarina käytetään Basun (1997) kehittämää mallia siten,
että yritysten raportoimat tulokset ja osaketuotot lasketaan kumulatiivisesti edellis-
ten 36 kuukauden ajalta (Roychowdhury & Watts, 2007). Tilastollisin menetelmin ja
1490 yritysvuosihavainnon aineistolla saadaan tukea hypoteesille, jonka mukaan
tarkastusvaliokunnan olemassaolo on positiivisessa yhteydessä huonojen uutisten
raportointinopeuteen. Sen sijaan hypoteesi, jonka mukaan tarkastusvaliokunnat
viivästyttävät hyvien uutisten tulosvaikutteista kirjaamista, ei saanut empiiristä tu-
kea. Kaikkiaan tulokset antavat viitteitä siitä, että tarkastusvaliokunnat myötävai-
kuttavat raportoinnin konservatiivisuuteen, mutta samalla ne myös tasapainottavat
raportointia ja siten ehkäisevät liiallista konservatiivisuutta.

Avainsanat: *tulokonservatiivisuus, tarkastusvaliokunta, pörssiyhtiö, hyvä hallinto-
tapa, valvonta*

Johdanto

Tässä tutkimuksessa tarkastellaan pörssiyhtiöiden hallitusten vapaaehtoisen tarkastusvaliokunnan ja tuloksenraportoinnin konservatiivisuuden yhteyttä. Tuloksen konservatiivisuudella, eli varovaisuuden periaatteella, on pitkään ollut tärkeä rooli yritysten tilinpäätösraportoinnissa (Ruch & Taylor 2015). Vuonna 2010 kansainvälisiä laskentastandardeja laativat IASB ja FASB kuitenkin poistivat konservatiivisuuden hyödyllisen laskentainformaation laadullisten ominaisuuksien joukosta. Sekä IASB ja FASB painottavat, että yritysten laskentainformaatio tulee olla puolueeton ja luonteeltaan pikemminkin neutraalia, kuin varovaista tai optimistista (Mora & Walker 2015).

Konservatiivisella tuloksenraportoinnilla on kuitenkin todettu olevan monia hyötyjä, jotka liittyvät mm. verotukseen, sopimustehokkuuteen ja vahingonkorvausriskeihin. (Ball ym. 2000; Watts 2003). Laskentatoimen sopimusteorian koulukunta korostaa konservatiivisen tulosraportoinnin merkitystä erityisesti agentin ja päämiehen välisissä sopimussuhteissa, kuten johdon palkitsemisessa ja lainasopimuksissa. Myös kansainväliset tutkimustulokset ovat osoittaneet, että tuloskonservatiivisuudella on yhteys yrityksen hyvään hallintotapaan ja sijoittajien oikeuksien suojaamiseen (Ahmed & Duellman 2007; Garcia Lara ym. 2009).

Osakeyhtiön hallituksen vastuulla on sekä toiminnan strateginen johtaminen, että toimitusjohtajan ja muun toimivan johdon valvonta. Tämän kaksoisroolin takia johdon valvontatehtävä voidaan antaa riippumattomista hallitusjäsenistä muodostettavalle tarkastusvaliokunnalle (Fredriksson & Kankaanpää 2017). Tarkastusvaliokunnan näkökulmasta erityisesti huonojen uutisten nopea raportointi tulokseen on tehokas keino valvoa johdon toimintaa. Jos tuloksen raportointi on konservatiivista, se estää johtoa keinotekoisesti kasvattamasta omia bonuksiaan (Ahmed & Duellman 2007; Bona-Sanchez ym. 2011). Myös velkojen näkökulmasta on toivottavaa, että tilinpäätösraportointi ei anna liian optimistista kuvaa yrityksen tilasta (Ahmed ym. 2002; Ball ym. 2008).

Tässä tutkimuksessa tuloskonservatiivisuuden laskennassa hyödynnetään Basun (1997) kehittämää mallia, jossa hyvien ja huonojen uutisten mittarina ovat osaketuotot. Tuloskonservatiivisuudessa yritysten raportoimat tulokset reagoivat herkemmin huonoihin uutisiin (negatiivisiin osaketuottoihin) kuin hyviin uutisiin (positiivisiin osaketuottoihin). Jos huonojen uutisten kohdalla tulokset ja hinnat heijastavat uutisia samanaikaisesti, mutta hyvien uutisten kohdalla uutiset näkyvät ensin osakkeiden hinnoissa ja vasta myöhemmin yrityksen tuloksessa, niin tulosraportoinnin sanotaan olevan konservatiivista. (Ball ym. 2000).

Yritysten raportoimat tulokset ja osaketuotot lasketaan kumulatiivisesti edellisten 36 kuukauden ajalta (Roychowdhury & Watts, 2007). Kumulatiivisten lukujen käyttö tasoittaa tilapäisten markkinahäiriöiden ja yksittäisten tapahtumien vaikutusta tuloksiin ja lisää siten saatujen tutkimustulosten luotettavuutta. Lisäksi kumulatiiviset luvut tunnistavat ajantasaisuuden epäsymmetriaa ja konservatiivisuutta myös raportointivuotta edeltävien tilikausien osalta. (Ball ym. 2013).

Tämän tutkimuksen empiirinen aineisto muodostuu suomalaisten pörssiyhtiöiden yritys vuosihavainnosta aikaväliltä 2008–2023. Yritys vuosihavaintojen kokonaismäärä on 1490. Kaikki tutkimuksessa käytettävät tilinpäätösluvut perustuvat IFRS-tilinpäätöksiin.

Teoreettinen tausta ja hypoteesien kehittäminen

Suomi pohjoismaisessa hallintomallissa

Yrityksen hyvä hallintotapa (*corporate governance*) määritellään yrityksen ohjaus- ja hallinnointijärjestelmänä, jonka tavoitteena on turvata osakkeenomistajien ja luotonantajien oikeudet (Shleifer & Vishny, 1997; Kankaanpää, 2020). Tämä yritystoiminnan rahoittajien näkökulmaa painottava määritelmä pohjautuu agenttiteorian kuvaamiin epätasaisesti jakautuneen informaation ongelmiin. Hyvän hallintotavan käytänteet vaihtelevat maakohtaisesti ja riippuvat kohdemaan talouden kansallisista piirteistä (Weimer & Pape, 1999).

Hyvän hallintotavan järjestelmiä on kirjallisuudessa luokiteltu mm. lakijärjestelmiin ja rahoitusmarkkinoihin perustuen (La Porta ym. 1998). Suomi kuuluu pohjoismaiseen hyvän hallintotavan järjestelmään, joka muodostuu lainsäädännön, viranomaisten ohjeistuksen ja yritysten itsesääntelyn muodostamasta kokonaisuudesta (Leuz ym., 2003; Thomsen, 2016). Pohjoismaiselle järjestelmälle on tyypillistä, että yhtiökokous päättää hallituksen kokoonpanosta, tilintarkastajan valinnasta, osingon määrästä ja tilinpäätöksen hyväksymisestä. Suomalaisten pörssiyhtiöiden keskeisimmät hyvän hallintotavan säädökset ovat osakeyhtiölaki, arvopaperimarkkinalaki, tilintarkastuslaki, kirjanpitolaki ja arvopaperipörssin säännöt. Lisäksi finanssivalvonta valvoo, että listayhtiöt noudattavat arvopaperimarkkinalakia ja muita tilinpäätösraportointia, sisäpiirisääntelyä ja tilinpäätösraportointia koskevia säädöksiä (Kankaanpää 2020).

Suomalaisten listayhtiöiden hyvän hallintotavan käytänteitä ohjeistetaan myös hyvän hallintotavan koodin avulla. Koodin laadinnasta ja päivityksistä vastaa Arvopaperimarkkinayhdistys ry. Koodin tavoitteena on täydentää lainsäädännöstä tulevia velvoitteita sekä ylläpitää ja edistää suomalaisissa pörssiyhtiöissä noudatettujen hallinnointikäytäntöjen korkeaa laatua ja kansainvälistä vertailukelpoisuutta (Arvopaperimarkkinayhdistys 2025).

Hallituksen tarkastusvaliokunta

Kaikilla osakeyhtiön hallituksen jäsenillä on lähtökohtaisesti yhtäläinen tehtävänkuva, mutta hallitustyön tehokkuuden kannalta on usein tarkoituksenmukaista erottaa johtamistyö ja toiminnan valvonta toisistaan. Valvontatyön tehokas toteuttaminen saattaa vaatia, että hallituksen jäsenistä perustetaan erillinen tarkastusvaliokunta. Tarkastusvaliokunta voi käyttää koko hallitusta enemmän aikaa perehtyäkseen yhtiön talouteen ja kontrollijärjestelmiin sekä yhteydenpitoon sisäisen tarkastuksen ja tilintarkastajien kanssa (Fredriksson & Kankaanpää 2017).

Hyvän hallintotavan koodin (2025) mukaan tarkastusvaliokunnan jäsenillä tulee olla monipuolinen, vankka ja toisiaan täydentävä asiantuntemus, jotta he kykenevät haastamaan yrityksen toimivaa johtoa tarkastusvaliokunnan toimivaltaan kuuluvissa asioissa. Lisäksi valiokunnan jäsenten enemmistön on oltava riippumattomia yhtiöstä, ja vähintään yhden jäsenen tulee olla riippumaton merkittävistä osakkeenomistajista¹.

Kansainväliset tutkimustulokset ovat osoittaneet, että tarkastusvaliokuntien olemassaolo tukee yhtiöiden arvonmuodostusta ja kiinnostusta sijoituskohteena. Tarkastusvaliokuntien on todettu myötävaikuttavan mm. raportoinnin läpinäkyvyyteen ja matalampiin pääomankustannuksiin ja raportoinnin ajantasaisuuteen (Klein 2002; Ghosh ym. 2010; Brown ym. 2011). Lisäksi on empiiristä näyttöä siitä, että tarkastusvaliokunnat ehkäisevän johdon hyödyntävoittelua ja tuloksen ohjaamista ylöspäin (Sultana 2015; Sultana & Van der Saar 2015). Kokeneista ja asiantuntevista jäsenistä koostuvilla tarkastusvaliokunnilla vaikuttaisi olevan yhteys myös tilintarkastuksen korkeampaan laatuun (Ghafran & O'Sullivan 2017).

Tuloskonservatiivisuus

Tuloksen raportoinnin sanotaan olevan ajantasaista, kun tulos heijastelee osakkeeseen liittyvää markkinoille raportoitua informaatiota (Basu, 1997). Tällaisessa tapauksissa osakkeen hintamuutoksilla (uutisilla) on suora vaikutus yritysten raportoimaan tulokseen. Tulosten epäsymmetrinen ajantasaisuus (*asymmetric timeliness*) tarkoittaa puolestaan sitä, että tulokset ja hinnat heijastavat huonoja uutisia samanaikaisesti, mutta hyvät uutiset näkyvät nopeammin hinnoissa, kuin kirjanpidon tuloksissa. Tämä tulosten epäsymmetrinen ajantasaisuus on Basun tuloskonservatismiin käsitteen perusta: huonojen uutisten (hintojen laskun) tunnistamisen lisänopeus suhteessa hyvien uutisten (hintojen nousun) tunnistamiseen (Ball ym. 2000).

Tuloskonservatiivisuus voidaan määritellä myös huonojen uutisten tunnistamisen nopeutena suhteessa hyvien uutisten tunnistamisen nopeuteen (Bushman & Piotroski, 2006). Alla olevassa yhtälössä (1) tekijä (GN) kuvaa hyvien uutisten tunnistamisnopeutta ja (INC) huonojen uutisten tunnistamiseen liittyvää lisänopeutta. Tällöin huonojen uutisten tunnistamisen nopeus (BN):

¹ Yhtiöstä ja osakkeenomistajista riippumattoman hallitusjäsenen yksityiskohtaiset määritelmät ja riippumattomuuskriteerit löytyvät hyvän hallintotavan koodin suosituksista 10 (Arvopaperimarkkinayhdistys 2025, 25–27).

$$BN = GN + INC \quad (1)$$

Tulokonservatiivisuus voidaan puolestaan määritellä seuraavasti:

$$\frac{BN}{GN} = \frac{GN+INC}{GN} = 1 + \frac{INC}{GN} \quad (2)$$

Yhtälö (2) osoittaa, että tulokonservatiivisuutta voidaan kasvattaa kolmella tapaa:

- i. Kasvattamalla huonojen uutisten tunnistamisen lisänopeutta (INC) ja pitämällä hyvien uutisten tunnistamisen nopeus (GN) vakiona,
- ii. Vähentämällä hyvien uutisten tunnistamisen nopeutta (GN) ja pitämällä huonojen uutisten tunnistamisen lisänopeus (BN) vakiona tai
- iii. Hidastamalla hyvien uutisten tunnistamisen nopeutta (GN) ja lisäämällä samanaikaisesti lisätä huonojen uutisten tunnistamisen nopeutta (BN).

Mikäli tuloksenraportointi on konservatiivista, se lisää sopimusosapuolten luotamusta ja siten vähentää epätasaisesti jakautuneen informaation ongelmia (Watts 2003a). Konservatiivinen tuloksetraportointi viestii siitä, ettei yritysjohto pyri keinotekoisesti kasvattamaan tulokseen sidottuja bonuksiaan. Konservatiivinen tuloksen raportointi on tärkeää myös luotonantajien näkökulmasta. Taloudellisen informaation raportit ovat pohjana mm. laina- ja luottosopimuksille, joten konservatiivisuus viestittää luotonantajille, että heidän etujaan valvotaan (Smith & Warner 1979).

Sopimusoikeudellisten syiden lisäksi tulokonservatiivisuutta on perusteltu mm. verotus- ja oikeudenkäyntiargumenteilla (Watts 2003a; Ruch ja Taylor 2015). Konservatiivinen tuloksetraportointi johtaa yleensä matalampaan verotettavaan tuloon ja siten pienempiin maksettaviin veroihin. Konservatiivinen raportointi vähentää myös yrityksen riskiä joutua omistajien oikeudenkäyntien kohteeksi, koska se varmistaa, että tappiot kirjataan aikaisemmin ja tarkemmin kuin voitot (Watts 2003a).

Hallituksen valvontavoima ja tulokonservatismi

Suotuisan ja erityisesti epäsuotuisan tiedon ajantasainen raportointi on tärkeää myös hallituksen valvontatehtävän kannalta (Watts 2003; Beekes ym. 2004; Garcia Lara ym. 2009; Kankaanpää 2009). Mitä aikaisemmin huonot uutiset tunnistetaan, sitä nopeammin hallitus saa signaaleja mahdollisista ongelmista ja niiden alkupeirään päästään puuttumaan nopeasti.

Hallituksen tarkastusvaliokunnan tavoitteena on tehostaa hallituksen suoritamaa valvontaa ja lisätä samalla raportoinnin läpinäkyvyyttä. Pörssiyhtiöiden tarkastusvaliokunnat koostuvat tyypillisesti riippumattomista, korkeasti koulutetuista asiantuntijoista, joilla on laaja ymmärrys erilaisista tilinpäätösratkaisuista ja niiden vaikutuksista tulokseen. Voidaan olettaa, että tarkastusvaliokunnan myötä

yritysjohdolta vaaditaan enemmän ja ajantasaisempaa tietoa erityisesti huonoista uutisista (Klein, 2002; Ghosh ym., 2010; Sultana 2015). Näin ollen hallituksilta, joilla on tarkastusvaliokunta, voidaan odottaa myös suurempaa tuloskonservatiivisuutta, kuin muilta yrityksiltä. Tähän perustuen asetetaan tutkimuksen ensimmäinen hypoteesi:

H1. Ceteris paribus, huonojen uutisten raportoinnin ajantasaisuus on positiivisessa yhteydessä hallituksen tarkastusvaliokunnan olemassaoloon.

Ilman tarkastusvaliokuntaa yrityksen valvontarakenne saattaa heikentyä ja johdtaa siihen, että hallituksessa kiinnitetään liian vähän huomiota raportointiin ja johdon valvontaan. Tämä saattaa avata yritysjohdolle mahdollisuuden nopeuttaa hyvien tulosten raportointia, jolloin myös tulokseen sidotut palkkiot voidaan saavuttaa helpommin (Healey 1985; Sultana 2015). Lisäksi yrityksen operatiivinen johto työskentelee toimitusjohtajan alaisuudessa ja valvonnassa. Siksi heidän mahdollisuutensa vaikuttaa ylimmän johdon raportointivalintoihin saattavat olla käytännössä vähäiset. Tähän perustuen asetetaan tutkimuksen toinen hypoteesi:

H2. Ceteris paribus, hyvien uutisten raportoinnin ajantasaisuus on negatiivisessa yhteydessä hallituksen tarkastusvaliokunnan olemassaoloon.

Malli

Ajantasaisuuden epäsymmetria

Tutkimuksessa käytetään Basun (1997) regressiomallia tulosten ja tuottojen välisen yhteyden tutkimiseen. Malli perustuu ajatukseen, että ajantasaisessa raportoinnissa (*timeliness*) yritysten raportoimat hyvät ja huonot uutiset heijastuvat tulokseen yhtä nopeasti, jolloin raportointi ajantasaista ja luonteeltaan neutraalia. Hyviä uutisia edustavat mallissa positiiviset osaketuotot ja huonoja uutisia negatiiviset osaketuotot. Jos huonojen uutisten tulosvaikutteinen raportointi on kuitenkin hyviä uutisia nopeampaa, tuloksen raportoinnin sanotaan olevan konservatiivista, eli varovaista. Tätä huonojen uutisten hyviä uutisia nopeampaa tulokseen kirjaamista kutsutaan ajantasaisuuden epäsymmetriaksi (*asymmetric timeliness of earnings*) (Ball ym. 2000; Kankaanpää 2009; Ball ym. 2013).

Tässä tutkimuksessa sekä yritysten raportoimat tulokset että osaketuotot on laskettu kumulatiivisesti analysointivuotta edeltävien 36 kuukauden ajalta (Ahmed & Duellman 2007). Kumulatiivisten tuottojen käyttö tasoittaa tilapäisten markkinahäiriöiden ja yksittäisten tapahtumien vaikutusta tuloksiin ja lisää siten saatujen tutkimustulosten luotettavuutta. Lisäksi kumulatiiviset luvut tunnistavat ajantasaisuuden epäsymmetriaa ja konservatiivisuutta myös raportointivuotta edeltävien tilikausien osalta. (Roychowdhury & Watts, 2007; Ball ym. 2013).

Basun mallin selitettävänä muuttujana on yrityksen raportoima tulos (EP). Osaketuottoja kuvaa mallissa muuttuja (RET). Lisäksi malli sisältää dummy- muuttujan

negatiivisille osaketuotoille (NEG) ja muuttujan (RET) kanssa näiden yhteisvaikutus (RET·NEG) edustaa mallissa huonoja uutisia.

Ajantasaisuuden epäsymmetrian ja tarkastusvaliokunnan yhteys

Malli (3) kuvaa Basun mallia sen jälkeen, kun siihen on lisätty hallituksen tarkastusvaliokunnan ja tuloskonservatiivisuuden välistä yhteyttä kuvaava muuttuja (AC), joka saa arvon 1, mikäli yrityksellä on tarkastusvaliokunta, ja muutoin arvon nolla. Nyt mallissa (3) voidaan testata alkuperäisen Basun mallin muuttujien lisäksi myös tarkastusvaliokunnan (AC) yhteisvaikutuksia muuttujien (RET), (NEG) ja (RET·NEG) kanssa. Lisäksi mallissa kontrolloidaan yrityskoon (SIZE), kasvumahdollisuuksien (PB), velkaisuuden (DA) ja kannattavuuden (ROE) vaikutuksia tuloksiin. Nämä ovat eräitä kaikkein tyypillisimpiä kontrollimuuttujia, joita aikaisemmissa kansainvälisissä tutkimuksissa on käytetty (Ahmed & Duellman 2007; Garcia Lara ym. 2009; Peek ym. 2010). Lopuksi malliin lisättiin vielä aikatekijä (α_i), toimialatekijä (δ_i), sekä mallin selittämätöntä osaa kuvaava virhetermi (μ_i). Näiden lisäysten jälkeen malli (3) voidaan kirjoittaa seuraavasti:

$$EP_{i,t} = \gamma_0 + \gamma_1 RET_{i,t} + \gamma_2 NEG_{i,t} + \gamma_3 RET_{i,t} \cdot NEG_{i,t} + \gamma_4 AC_{i,t} + \gamma_5 NEG_{i,t} \cdot AC_{i,t} + \gamma_6 RET_{i,t} \cdot AC_{i,t} + \gamma_7 RET_{i,t} \cdot NEG_{i,t} \cdot AC_{i,t} + \gamma_8 SIZE_{i,t} + \gamma_9 PB_{i,t} + \gamma_{10} DA_{i,t} + \gamma_{11} ROE_{i,t} + \sum \alpha_t + \sum \delta_t + \mu_{i,t} \quad (3)$$

Mallissa (3) hyvien uutisten ajantasaisuus kuvataan kertoimella γ_1 (RET) ilman hallituksen valvonnan vaikutusta. Vastaavasti kerroin γ_3 (NEG·RET) kuvaa huonojen uutisten heijastumisen lisänopeutta suhteessa hyviin uutisiin ilman hallituksen tarkastusvaliokunnan vaikutusta, kun taas γ_7 (NEG·RET·AC) kuvaa hallituksen tarkastusvaliokunnan marginaalista vaikutusta huonoihin uutisiin. Parametri γ_4 (AC) kuvaa hallituksen tarkastusvaliokunnan marginaalivaikutusta, kun osaketuotto on nolla ja γ_5 (NEG·AC) kuvaa tämän vaikutuksen eroa huonojen ja hyvien uutisten raportoinnissa. Parametri γ_6 (RET·AC) kuvaa hallituksen valvonnan marginaalista ajantasaisuusvaikutusta hyviin uutisiin.

Hypoteesin 1 mukaan yritykset, joilla on erillinen hallituksen tarkastusvaliokunta (AC), raportoivat tulokset konservatiivisemmin kuin muut yritykset. Tämän odotetaan näkyvän tilastollisesti merkitsevänä positiivisena kertoimena γ_7 (NEG·RET·AC) vuorovaikutustermissä. Lisäksi hypoteesi 2 ennustaa, että yritykset, joilla on erillinen hallituksen tarkastusvaliokunta, raportoivat hyvät uutiset vähemmän ajantasaisesti kuin huonot uutiset. Jos hypoteesi 2 pitää paikkansa, kerroin γ_1 on tilastollisesti merkitsevästi suurempi kuin $(\gamma_1 + \gamma_6)$. Tällöin γ_6 on negatiivinen ja tilastollisesti merkitsevä.

Aineisto

Otoksen muodostaminen

Tutkimusaineisto koostuu suomalaisista (pääkonttori Suomessa) yhtiöistä, jotka ovat olleet listattuina Helsingin pörssissä vuosina 2008–2023. Tutkimusaineisto on koottu Thomson Reuters Eikon- ja Orbis-tietokannoista. Lisäksi aineistoa on täydennetty yritysten vuosikertomuksista sekä Helsingin pörssin verkkosivuilta.

Taulukosta 1 ilmenee yritysvuosihavaintojen kokonaismäärä (2004 kpl) ja jakautuminen eri vuosien välillä. Normaalien käytännön mukaisesti (ks. esim. Van Tendeloo & Vanstraelen 2008) aineistosta poistettiin rahoitustoimialan havainnot (235 kpl), sillä niiden tilinpäätösraportointi poikkeaa olennaisesti muiden toimialojen yhtiöistä. Lisäksi aineistosta karsittiin sellaiset havainnot (279 kpl), joista ei löytynyt kaikkia tutkimuksessa tarvittavia tietoja. Otokseen sisällyttäminen edellytti IFRS:n mukaan raportoituja tilinpäätöstietoja, päätöstä tarkastusvaliokunnan perustamisesta tai perustamatta jättämisestä sekä 36 kuukauden osaketuottoja (Roychowdhury ja Watts, 2007). Lisäksi tutkimukseen valittavilta yrityksiltä edellytettiin 12 kuukauden mittaista tilikautta, joka vastaa kalenterikuukautta. Tällä pyrittiin varmistamaan, että kaikki yritykset ovat samanlaisten markkinaolosuhteiden alaisia.

Taulukko 1. Otoksen muodostuminen.

	(1) Pörssiyhtiöt yhteensä	(2) Rahoitusalan yhtiöt	(3) Tietoja puuttuu	(4) Havainnot yhteensä
2008	126	-14	-20	92 (73.0 %)
2009	125	-15	-16	94 (75.2 %)
2010	123	-14	-13	96 (78.0 %)
2011	121	-13	-12	96 (79.3 %)
2012	119	-13	-13	93 (78.2 %)
2013	120	-14	-14	92 (76.7 %)
2014	119	-13	-14	92 (77.3 %)
2015	122	-15	-15	92 (75.4 %)
2016	124	-16	-16	92 (74.2 %)
2017	129	-15	-24	88 (68.2 %)
2018	129	-18	-23	90 (69.8 %)
2019	126	-18	-17	91 (72.2 %)
2020	126	-14	-19	93 (73.8 %)
2021	129	-14	-21	94 (72.9 %)
2022	133	-14	-23	96 (72.2 %)
2023	133	-15	-19	99 (74.4 %)
YHT.	2004	-235	-279	1490 (74.4 %)

Äärimmäisten havaintojen vaikutuksen rajoittamiseksi muuttujista winzoroitiin ylin ja alin 2,5 prosenttia (Garcia Lara ym., 2009). Lisäksi sellaiset yritysvoosihavainnot, joissa oma pääoma oli negatiivinen, poistettiin kokonaan. Karsinnan jälkeen lopullisen tutkimusaineiston kooksi muodostui 1490 yritysvoosihavaintoa. Tämä vastaa keskimäärin 74,4 prosenttia kaikista 2008–2023 Helsingin pörssin yhtiövoosihavainnoista.

Muuttujien jakaumat ja korrelaatiot

Taulukko 2. Malleissa käytetyt muuttujat.

Muuttuja	Kuvaus
<i>EP</i>	Yrityksen 36 kuukauden kumulatiivinen tulos ennen satunnaiseriä jaettuna yrityksen tilikauden lopun mukaisella markkina-arvolla.
<i>RET</i>	Yrityksen osakkeen 36 kuukauden mittaisen periodin osta- ja pidä tuotto.
<i>NEG</i>	Dummy muuttuja, joka saa arvon (1), jos yrityksen kumulatiivinen osaketuotto <i>RET</i> on negatiivinen; muutoin arvon (0).
<i>AC</i>	Dummy muuttuja, joka saa arvon (1), jos yrityksen hallituksessa on erillinen tarkastusvaliokunta; muutoin arvon (0).
<i>SIZE</i>	Yrityskoon mittari, joka lasketaan vuoden lopun mukaisen markkina-arvon luonnollisena logaritmina.
<i>PB</i>	Osakkeen markkina-arvon (<i>P</i>) ja kirjanpitoarvon (<i>B</i>) suhde vuoden lopussa.
<i>ROE</i>	Oman pääoman kirjanpitoasteinen tuotto prosentti vuoden lopussa.
<i>DA</i>	Velkaantumisaste, joka lasketaan jakamalla taseen vieraan pääoman määrä (<i>D</i>) taseen loppusummalla (<i>A</i>).

Taulukossa 3 esitetään mallin testaamisessa käytettyjen muuttujien jakaumien keskiarvo, keskihajonta sekä mediaani. Sarakkeessa (i) esitetään ensin koko otoksen (*ALL*) jakaumat. Sen jälkeen sarakkeessa (ii) on raportoitu jakaumat niiden yhtiöiden osalta, joissa on hallituksen jäsenistä muodostettu tarkastusvaliokunta (*AC*=1) ja vastaavasti sarakkeessa (iii) niiden yhtiöiden jakaumat, joissa tarkastusvaliokuntaa ei ole (*AC*=0). Lopuksi sarakkeessa (iv) esitetään edellä mainittujen kahden ryhmän keskiarvojen *t*-testiin perustuvan erotuksen tilastollinen merkitsevyys.

Taulukosta 3 voidaan havaita, että tarkastusvaliokunnan omaavat yhtiöt ovat aineiston muita yhtiötä suurempia (*SIZE* 20.159 vs. 17.960) ja kannattavampia (*ROE* 0.095 vs. 0.066). Lisäksi tarkastusvaliokunnan omaavat yhtiöt käyttävät enemmän velkarahoitusta (*DTA* 0.560 vs. 0.514), kuin aineiston muut yhtiöt.

Taulukko 3. Muuttujien jakaumat.

		ALL (i)	AC=1 (ii)	AC=0 (iii)	p-value (iv)
EP	Keskiarvo	0,140	0,133	0,152	0.146
	Hajonta	0,240	0,232	0,251	
	Mediaani	0,183	0,185	0,178	
RET	Keskiarvo	0,108	0,111	0,103	0.756
	Hajonta	0,474	0,486	0,453	
	Mediaani	0,077	0,088	0,062	
NEG	Keskiarvo	0,413	0,405	0,427	0.401
	Hajonta	0,492	0,491	0,495	
	Mediaani	0,000	0,000	0,000	
SIZE	Keskiarvo	19,337	20,159	17,960	< 0.001**
	Hajonta	2,039	1,927	1,367	
	Mediaani	19,219	20,212	17,994	
DA	Keskiarvo	0,543	0,560	0,514	< 0.001**
	Hajonta	0,156	0,148	0,164	
	Mediaani	0,561	0,580	0,540	
PB	Keskiarvo	2,449	2,460	2,431	0.826
	Hajonta	2,432	2,282	2,665	
	Mediaani	1,753	1,781	1,709	
ROE	Keskiarvo	0,084	0,095	0,066	< 0.001**
	Hajonta	0,161	0,159	0,161	
	Mediaani	0,099	0,110	0,081	
N		1490	933	557	

Merkintä * (**) tarkoittaa, että tulos on tilastollisesti merkitsevä 5 % (1 %) riskitasolla.

Taulukossa 4 esitetään Pearsonin korrelaatiokertoimet. Siitä havaitaan, että yhtiön tulos (EP) korreloi positiivisesti osaketuoton (RET), yrityskoon (SIZE) ja oman pääoman tuottoprosentin (ROE) kanssa (0.419, 0.266 ja 0.613 vastaavasti) ja negatiivisesti velkaisuusasteen (DA) kanssa (-0.282). Selittävien muuttujien (RET, AC, SIZE, PB, ROE ja DA) keskinäiset korrelaatiot ovat alle 0.55, joten muuttujien välillä ei pitäisi olla multikollineaarisuutta. Lisäksi muuttujien väliset VIF arvot jäivät tason 3.0 alapuolelle.

Taulukko 4. Muuttujien väliset korrelaatiot.

	<i>EP</i>	<i>RET</i>	<i>AC</i>	<i>SIZE</i>	<i>PB</i>	<i>ROE</i>	<i>DA</i>
<i>EP</i>	1						
<i>RET</i>	,419**	1					
<i>AC</i>	-0,038	0,008	1				
<i>SIZE</i>	,266**	,251**	,522**	1			
<i>PB</i>	0,012	,292**	0,006	,165**	1		
<i>ROE</i>	,613**	,454**	,089**	,368**	,302**	1	
<i>DA</i>	-,282**	-,204**	,141**	-,051*	-,055*	-,231**	1

Merkintä * (**) tarkoittaa, että tulos on tilastollisesti merkitsevä 5 % (1 %) riskitasolla.

Tulokset

Regressiomallin antamat tulokset on raportoitu taulukossa 5. Tuloksista ilmenee, että negatiivisia osaketuottoja kuvaava dummy- muuttuja (NEG) saa negatiivisen arvon (-0.057). Tämän tuloksen perusteella positiivisten ja negatiivisten osaketuottojen tulokseen heijastumisessa on tasoero siten, että uutisten ollessa huonoja, myös yritysten raportoima tulos on matalampi. Tulos kertoo sitä, että huonot uutiset tunnistetaan hyviä uutisia nopeammin, mikä viittaa raportoinnin konservatiivisuuteen.

Muuttuja (*RET*) kerroin (0.118) on tilastollisesti merkitsevä, mikä kertoo raportoinnin ajantasaisuudesta. Sen sijaan interaktiivimuuttujan (*RET*·*NEG*) kerroin ei ole tilastollisesti merkitsevä, joten tämän mittarin perusteella hyvien ja huonojen uutisten tulokseen heijastumisnopeudessa ei vaikuttaisi olevan eroa.

Tarkastusvaliokunnan olemassaoloa kuvaava muuttuja (*AC*) saa negatiivisen arvon (-0.050). Tämän tuloksen perusteella tarkastusvaliokunnan olemassaolo näyttäisi olevan yhteydessä matalampaan raportoituun tulokseen, mikä viittaa konservatiivisuuteen. Toisaalta kuitenkin negatiivisten osaketuottojen ja tarkastusvaliokunnan yhteisvaikutusta kuvaava tekijä (*NEG*·*AC*) on positiivinen (0.054) ja tilastollisesti merkitsevä. Tämä tulos kertoo puolestaan siitä, että tarkastusvaliokunta pyrkii myös välttämään tappioiden liioittelua ja tältä osin tasapainottamaan raportointia neutraaliin suuntaan.

Taulukko 5. Regressiomallien tulokset.

Muuttuja	Kerroin	p-arvo
<i>Regressiovakio</i>	0.009	0.111
<i>RET</i>	0.118	0.001**
<i>NEG</i>	-0.057	0.023*
<i>RET·NEG</i>	-0.105	0.218
<i>AC</i>	-0.050	0.033*
<i>NEG·AC</i>	0.054	0.030*
<i>RET·AC</i>	-0.052	0.265
<i>RET·NEG·AC</i>	0.228	0.005**
<i>SIZE</i>	0.014	<0.001**
<i>PB</i>	-0.023	<0.001**
<i>ROE</i>	0.771	<0.001**
<i>DA</i>	-0.171	<0.001**
<i>Vuosimuuttuja</i>	On	
<i>Toimialamuuttuja</i>	On	
Adj. R ²	0.488	
F-arvo	46.72	<0.001**

Merkintä * (**) tarkoittaa, että tulos on tilastollisesti merkitsevä 5 % (1 %) riskitasolla

Huonojen uutisten heijastumisnopeutta kuvaava muuttuja (RET·NEG·AC) saa positiivisen (0.228) ja tilastollisesti merkitsevän kertoimen. Tämä tarkoittaa, että huonojen uutisten osalta tarkastusvaliokunta nopeuttaa uutisten heijastumisnopeutta tulokseen. Tulos antaa viitteitä siitä, että tarkastusvaliokunnan olemassaolo myötävaikuttaa raportoinnin konservatiivisuuteen, mikä antaa tukea hypoteesille 1.

Sen sijaan muuttuja (RET·AC) kerroin ei ole tilastollisesti merkitsevä. Tämän tuloksen perusteella tarkastusvaliokunnan olemassaolo ei viivytä hyvien uutisten heijastumista tulokseen. Näin ollen hypoteesi 2 hylätään.

Yrityskoon (SIZE) ja oman pääoman tuottoprosentin (ROE) kertoimet ovat positiivisia ja tilastollisesti merkitseviä. Tulos kertoo siitä, että kooltaan suuret ja kannattavat yhtiöt raportoivat korkeampia tuloksia. Vastaavasti tunnusluvun (P/B) ja velkaisuusasteen (D/A) kertoimet ovat negatiivisia ja tilastollisesti merkitseviä. Tulos kertoo siitä, että korkeat kasvuodotukset tai korkea arvostustaso sekä korkea velkaisuusaste liittyvät niihin yrityksiin, jotka raportoivat matalampia tuloksia.

Pohdinta ja päätelmät

Tässä tutkimuksessa tarkasteltiin suomalaisten pörssiyritysten hallitusten vapaaehtoisen tarkastusvaliokunnan ja tuloksen raportoinnin konservatiivisuuden välistä yhteyttä. Tutkimusmetodina käytettiin Basun (1997) kehittämää mallia, jossa hyvien ja huonojen uutisten mittarina ovat osaketuotot. Alkuperäiseen Basun malliin lisättiin vapaaehtoisen tarkastusvaliokunnan olemassaoloa kuvaava dummy-muuttuja AC. Lisäksi tulokset ja osaketuotot laskettiin kumulatiivisesti edellisten 36 kuukauden ajalta, jotta tilapäisten markkinahäiriöiden ja yksittäisten tapahtumien vaikutusta tuloksiin saatiin tasoitettua (Roychowdhury & Watts, 2007). Tutkimusaineisto koostui suomalaisten pörssiyritysten yritys vuosihavainnoista aikaväliltä 2008–2023. Aineiston kooksi muodostui 1490 yritys vuosihavaintoa.

Tutkimuksen ensimmäinen hypoteesi, jonka mukaan huonojen uutisten raportoinnin ajantasaisuus on positiivisessa yhteydessä hallituksen tarkastusvaliokunnan olemassaoloon, sai empiiristä tukea. Tulos on linjassa aikaisempien tutkimusten kanssa, joiden tarkastusvaliokunnat vaativat johdolta enemmän ja ajantasaisempaa tietoa erityisesti huonoista uutisista (Klein, 2002; Ghosh ym., 2010; Sultana 2015).

Tutkimuksen toinen hypoteesi, jonka mukaan tarkastusvaliokunnat viivästyttävät hyvien uutisten raportointia tulokseen, ei saanut empiiristä tukea. Tulos antaa viitteitä siitä, että tarkastusvaliokunnat eivät aktiivisesti pyri viivästyttämään hyvien uutisten tulosaikutteista kirjaamista.

Tutkimustulokset tuottavat uutta tietoa suomalaisten pörssiyritysten tarkastusvaliokuntien ja tulokonservatiivisuuden yhteydestä. Tarkastusvaliokuntien toiminnassa on nähtävissä pyrkimys suojata omistajien ja velkojien oikeuksia parantamalla raportoinnin luotettavuutta erityisesti huonojen uutisten raportointia nopeuttamalla. Toisaalta tarkastusvaliokunnat eivät pyri viivästyttämään hyvien uutisten raportointia. Yhteenvedon voidaan todeta, että tarkastusvaliokunnat selkeästi myötävaikuttavat huonojen uutisten raportointinopeuteen, mutta samalla ne pyrkivät myös ehkäisemään liiallista konservatiivisuutta ja tappioiden korostamista.

Vaikka Basun malli erilaisine versioineen on yksi eniten käytettyjä tulokonservatiivisuuden mittareita, mallin väitetään olevan altis harhoille (Dietrich 2007). Vaikka tässä tutkimuksessa käytetyt kumulatiiviset tulokset ja tuotot vähentävän lyhyen aikavälin vaihteluiden aiheuttamaa harhaa (Ball ym. 2013), tulokonservatiivisuutta voidaan mitata myös muulla tavoin (Ball & Shivakumar 2005). Lisäksi tämän tutkimuksen tulokset rajautuvat vain suomalaisiin pörssiyrityksiin ja suomalaisiin osakemarkkinoihin, mikä saattaa rajoittaa tulosten yleistettävyyttä.

Jatkotutkimuksissa olisi hyödyllistä pyrkiä mittaamaan laskennan konservatiivisuutta myös muilla mittareilla. Lisäksi olisi hyödyllistä tutkia tarkastusvaliokuntien kokoonpanon ja asiantuntemuksen yhteyttä IASB:n suositusten mukaisiin laskentainformaation laatutekijöihin.

Lähteet

Kirjallisuus ja artikkelit

- Ahmed, A., Billings, B., Morton, R. & Stanford-Harris, M. 2002. The role of accounting conservatism in mitigating bondholder-shareholder conflicts over dividend policy and in reducing debt costs. *The Accounting Review* 77 (4), 867–890. <https://doi.org/10.2308/accr.2002.77.4.867>
- Ahmed, A. & Duellman, S. 2007. Accounting conservatism and board of director characteristics: an empirical analysis. *Journal of Accounting and Economics* 43, 411–437. <https://doi.org/10.1016/j.jacceco.2007.01.005>
- Arvopaperimarkkinayhdistys ry. 2025. *Corporate Governance – Hallinnointikoodi 2025*. Arvopaperimarkkinayhdistys ry. Helsinki. <https://www.cgfinland.fi/hallinnointikoodi/>
- Ball, R., Kothari, S.P. & Robin, A. 2000. The Effect of International Institutional Factors on Properties of Accounting Earnings. *Journal of Accounting and Economics* 29, 1–51. [https://doi.org/10.1016/S0165-4101\(00\)00012-4](https://doi.org/10.1016/S0165-4101(00)00012-4)
- Ball, R., Robin, A. & Sadka, G. 2008. Is Financial Reporting Shaped by Equity Markets or by Debt Markets? An International Study of Timeliness and Conservatism. *Review of Accounting Studies* 13 (2/3), 168–205. <https://doi.org/10.1007/s11142-007-9064-x>
- Ball, R., Kothari, S.P. & Nikolaev, V. 2013. Econometrics of the Basu Asymmetric Timeliness Coefficient and Accounting Conservatism. *Journal of Accounting Research* 51 (5), 1071–1097. <https://doi.org/10.1111/1475-679X.12026>
- Basu, S. 1997. The conservatism principle and the asymmetric timeliness of earnings. *Journal of Accounting and Economics* 24, 3–37. [https://doi.org/10.1016/S0165-4101\(97\)00014-1](https://doi.org/10.1016/S0165-4101(97)00014-1)
- Beekes, W., Pope, P. & Young, S. 2004. The link between Earnings Timeliness, Earnings Conservatism and Board Composition: evidence from the UK. *Corporate Governance: An International Review* 12, 47–59. <https://doi.org/10.1111/j.1467-8683.2004.00342.x>
- Bona-Sanchez, C., Perez-Aleman J. & Santana-Martin, D.J. 2011. Ultimate Ownership and Earnings Conservatism. *European Accounting Review*, 20(1), 57–80. <https://doi.org/10.1080/09638180903384676>
- Brown, P., Beekes, W. & Verhoeven, P. 2011. Corporate governance, accounting and finance: a review. *Accounting and Finance* 51, 96–172. <https://doi.org/10.1111/j.1467-629X.2010.00385.x>
- Bushman, R. & Piotroski, J. 2006. Financial reporting incentives for conservative accounting: the influence of legal and political institutions. *Journal of Accounting and Economics* 42 (1–2), 107–148. <https://doi.org/10.1016/j.jacceco.2005.10.005>
- Fredriksson, A. & Kankaanpää, J. 2017. Voluntary Audit Committees, Network Centrality and Accrual Estimation Errors. *Nordic Journal of Business* 66 (4), 207–234. http://njb.fi/wp-content/uploads/2018/02/NJB_2017_4_.pdf#page=4
- Garcia Lara, J.M., Garcia Osma, B. & Penalva, F. 2009. Accounting conservatism and corporate governance. *Review of Accounting Studies* 14, 161–201. <https://doi.org/10.1007/s11142-007-9060-1>

- Ghafran, C. & O'Sullivan, N. 2017. The impact of audit committee expertise on audit quality: Evidence from UK audit fees. *The British Accounting Review* 49 (6), 578–593. <https://doi.org/10.1016/j.bar.2017.09.008>
- Ghosh, A., Marra, A. & Moon, D. 2010. Corporate boards, audit committees and earnings management: pre- and post-SOX evidence. *Journal of Business and Accounting* 37, 1145–1176. <https://doi.org/10.1111/j.1468-5957.2010.02218.x>
- Healey, P.M. 1985. The Effect of Bonus Schemes on Accounting Decisions. *Journal of Accounting and Economics* 7, 85–107. [https://doi.org/10.1016/0165-4101\(85\)90029-1](https://doi.org/10.1016/0165-4101(85)90029-1)
- Jensen, M.C. & Meckling W. 1976. Theory of the Firm: Managerial Behaviour, Agency Costs and Ownership Structure. *Journal of Financial Economics* 3 (4), 305–360. <https://samizdathealth.org/wp-content/uploads/2020/12/Jensen-and-Meckling-1976.pdf>
- Kankaanpää, J. 2009. *Board Independence and Asymmetric Timeliness of Earnings in a Bank-oriented Financial System: Evidence from Finland*. Licentiate Thesis. Faculty of Economics and Administration. University of Tampere. <https://urn.fi/urn:nbn:fi:uta-1-20110>
- Kankaanpää, J. 2020. *Omistajaohjaus, hyvä hallintotapa ja muu valvonta – Tutkimus suomalaisista osakeyhtiöstä*. Tampereen yliopiston väitöskirjat 260/2020. Johtamisen ja talouden tiedekunta. Tampereen yliopisto. <https://urn.fi/URN:ISBN:978-952-03-1578-8>
- Klein, A. 2002. Audit committee, board of director characteristics, and earnings management. *Journal of Accounting and Economics* 33 (3), 375–400. [https://doi.org/10.1016/S0165-4101\(02\)00059-9](https://doi.org/10.1016/S0165-4101(02)00059-9)
- La Porta, R., Lopez-de-Silanes, F., Shleifer, A. & Vishny, R. 1998. Law and finance. *Journal of Political Economy* 106 (6), 1113–1155. <https://doi.org/10.1086/250042>
- Lekvall, P. (toim.) 2014. *The Nordic Corporate Governance Model*. SNS Förlag. Stockholm. https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=2534331
- Leuz, C., Nandab, D. & Wysocki, P. 2003. Earnings management and investor protection: an international comparison. *Journal of Financial Economics* 69 (3), 505–527. [https://doi.org/10.1016/S0304-405X\(03\)00121-1](https://doi.org/10.1016/S0304-405X(03)00121-1)
- Mora, A. & Walker, M. 2015. The implications of research on accounting conservatism for accounting standard setting. *Accounting and Business Research* 45 (5), 620–650. <https://doi.org/10.1080/00014788.2015.1048770>
- Peek, E., Cuijpers, R. & Buijink, W. 2010. Creditors' and Shareholders' Reporting Demands in Public Versus Private Firms: Evidence from Europe. *Contemporary Accounting Research* 27 (1), 49–91. <https://doi.org/10.1111/j.1911-3846.2010.01001.x>
- Roychowdhury, S. & Watts, R. 2007. Asymmetric timeliness of earnings, market-to-book and conservatism in financial reporting. *Journal of Accounting and Economics* 44, 2–31. <https://doi.org/10.1016/j.jacceco.2006.12.003>
- Ruch, G. & Taylor, G. 2015. Accounting conservatism: a review of the literature. *Journal of Accounting Literature* 34, 17–38. <https://doi.org/10.1016/j.acclit.2015.02.001>
- Shleifer, A. & Vishny, R.W. 1997. A Survey of Corporate Governance. *The Journal of Finance* 52 (2), 737–783. <https://doi.org/10.1111/j.1540-6261.1997.tb04820.x>
- Sultana, N. 2015. Audit Committee Characteristics and Accounting Conservatism. *International Journal of Auditing* 19 (2), 88–102. <https://doi.org/10.1111/ijau.12034>

- Sultana, N. & Van der Zahr, J-L.W.M. 2015. Earnings conservatism and audit committee financial expertise. *Accounting and Finance* 55 (1), 279–310. <https://doi.org/10.1111/acfi.12042>
- Smith, C. & Warner J. 1979. On financial contracting: An analysis of bond covenants. *Journal of Financial Economics* 7 (2), 117–161. [https://doi.org/10.1016/0304-405X\(79\)90011-4](https://doi.org/10.1016/0304-405X(79)90011-4)
- Thomsen, S. 2016. Nordic Corporate Governance Revisited. *Nordic Journal of Business* 65 (1), 4–12. <http://njb.fi/wp-content/uploads/2016/03/Thomsen.pdf>
- Van Tendeloo, B. & Vanstraelen, A. 2008. Earnings Management and Audit Quality in Europe: Evidence from the Private Client Segment Market. *European Accounting Review* 17 (3), 447–469. <https://doi.org/10.1080/09638180802016684>
- Watts, R.L. 2003. Conservatism in Accounting, Part I: Explanations and Implications. *Accounting Horizons* 17 (3), 207–221. <https://doi.org/10.2308/acch.2003.17.3.207>
- Weimer, J. & Pape, J. 1999. A Taxonomy of Systems of Corporate Governance. *Corporate Governance: An International Review* 7 (2), 152–166. <https://doi.org/10.1111/1467-8683.00143>

Virallislähteet

Osakeyhtiölaki (21.7.2006/624).

7

Konsernijohdon jäsenen nimeäminen kuntayhtiön hallituksen jäseneksi

Veikko Vahtera

Kuntayhtiöihin osakeyhtiölainsäädännön lisäksi sovellettava hallinto-oikeudellinen sääntely rajoittaa kuntien mahdollisuuksia omistajaohjaukseen. Lainsäädännössä kuitenkin edellytetään, että kunnan omistajaohjauksen on huolehdittava kuntakonsernin kokonaisedun huomioimisesta kuntayhtiöiden toiminnassa. Henkilövalinnat kuntayhtiöiden hallituksiin ovat yksi kuntakonsernin omistajaohjauksen toteuttamistavoista. Artikkelissa käsitellään kunnan konsernijohtoon viranhaltijoiden ja luottamushenkilöiden nimittämistä kuntayhtiöiden hallituksiin ottamalla huomioon yhtäältä konsernijohtoon jäsenen nimittämistä puoltavat seikat ja toisaalta sitä rajoittavat seikat. Nimitettäessä konsernijohtoon kuntayhtiöiden hallitukseen on otettava huomioon kuntalain omistajaohjaussäännökset sekä hallinto-oikeudelliset esteellisyysäännökset. Konsernijohtoon nimittäminen kuntayhtiön hallitukseen voi olla kannatettavaa, eikä varsinkaan kategorisille kielloille löydy useinkaan perustetta. Erityistä huomiota on kuitenkin kiinnitettävä esteellisyysäännöksiin ja kunnan omistajaohjauksen toimintakyvyn säilyttämiseen.

Avainsanat: *omistajaohjaus, konsernijohto, kuntayhtiö, hallitus, kuntalaki, hallintolaki*

Johdanto

Liiketoimintaa harjoittavissa yksityisomisteisissa osakeyhtiöissä on tyypillistä, että emoyhtiön johdon tai toimivan johdon jäsenet toimivat tytäryhtiöiden hallituksen jäseninä. Johdolla tarkoitetaan emoyhtiön toimitusjohtajaa, hallituksen jäseniä sekä toimivaan johtoon kuuluvia henkilöitä, kuten emoyhtiön johtoryhmän jäseniä. Tätä on pidetty suositeltavana ja omistajaohjauksen kannalta tarkoituksenmukaisena keinona huolehtia siitä, että emoyhtiö kykenee valvomaan tehokkaasti tytäryhtiön johtoa ja että tytäryhtiö toimii emoyhtiön intressien mukaisesti. Edellä kuvattu tilanne on tyypillinen erityisesti silloin, kun kysymyksessä on emoyhtiön kokonaan omistama tytäryhtiö, ja tällöin tytäryhtiön hallituksen kaikki jäsenet saattavat olla emoyhtiön hallituksen tai sen toimivan johdon jäseniä. Toisaalta silloin, jos kyseessä on sellainen emoyhtiön tytäryhtiö, jossa on myös vähemmistöomistusta, saattaa yhtiön hallituksessa olla joissain tapauksissa myös vähemmistöomistajien edustajia esimerkiksi osakassopimuksen määräyksiin perustuen. Yleinen käytäntö on siis se, että emoyhtiön edustajat on nimitetty tytäryhtiön hallituksen jäseniksi. Myös silloin, jos osakkeenomistajalla on mahdollisuus nimetä hallituksen jäseniä vähemmistöomisteisiin yhtiöihin, tällaista mahdollisuutta yleensä käytetään.

Kuntien osalta näkökulma on usein toisenlainen. Siellä kuntakonsernin muodostaa kunta tytäryhteisöineen ja lähtökohtaisesti perusasetelma on varsin samankaltainen kuin liiketoimintaa harjoittavissa konserneissa. Keskeiset eroavaisuudet kuitenkin muodostuvat ensinnäkin siitä, että kuntien toimintaan sovelletaan hallinto-oikeudellista sääntelyä, kuten kuntalakia (410/2015) ja hallintolain (434/2003) esteellisyysäännöksiä, jotka heijastuvat siihen, ettei kuntakonserneissa ole mahdollista ja tarkoituksenmukaistakaan toteuttaa omistajaohjausta samalla tavalla kuin yksityisissä liiketoimintakonserneissa. Toiseksi on huomattava, että emokunnan viranhaltijoilla tai luottamushenkilöillä ei ole ikinä suoraa omistuksellista sidettä sen paremmin emokunnan kuin sen tytäryhtiöidenkään varallisuuteen, kuten monesti yksityisesti omistetuissa konserneissa johtohenkilöiden kohdalla on tilanne.

Kunnankin omistajaohjaustoimien tavoitteena on, että ohjauksen kohteena oleva yhtiö ottaa toiminnassaan huomioon omistajansa tahdon ja tavoitteet (HE 268/2014 vp, 171). Kuntalakia säädettäessä oltiin huolissaan siitä, huomioidaanko kunnan tytäryhteisöjen toiminnassa riittävällä tavalla kuntakonsernin kokonaisuus. Tästä syystä kuntalain 47 §:n 1 momenttiin lisättiin säännös, jonka perusteella omistajaohjauksella on huolehdittava siitä, että kunnan tytäryhteisön toiminnassa otetaan huomioon kuntakonsernin kokonaisuus. Kuntalain 46 §:n 2 momentin mukaan omistajaohjaustoimenpiteet liittyvät ainakin henkilönvalintoihin. Näin ollen sitä, että erityisesti kuntakonsernin tytäryhtiöihin nimitetään emokunnan kokonaisedun tunnistavia hallituksen jäseniä, voidaan pitää kuntalain yhtenä peruslähtökohtana, vaikka itse henkilövalinnat ovatkin kunkin kunnan tarkoituksenmukaisuusratkaisuja. Monissa kunnissa myös viranhaltijat saattavat olla kaikkein asiantuntevimpia käytössä olevia ehdokkaita kuntayhtiön hallitukseen.

Kuntayhtiöllä tarkoitetaan yhtiötä, jossa yhdellä tai useammalla kunnalla on suoraan tai välillisesti määräysvalta. Kuntayhtiö voi olla, mutta sen ei ole pakko olla johonkin kuntakonserniin kuuluva tytäryhteisö. Kuntalain 6 §:n mukaan yhteisö, jossa kunnalla on kirjanpitolain (1336/1997) 1 luvun 5 §:ssä tai 6 §:n 2 momentissa tarkoitettu määräysvalta, on kunnan tytäryhteisö. Toisaalta kuntayhtiö on sellainenkin yhtiö, jossa kunnilla on yhteisesti määräysvalta, mutta millään kunnalla ei ole yksinään määräysvaltaa. (Penttilä ym. 2015, 16.)

Tässä artikkelissa tarkastellaan sitä, onko kunnan konsernijohtoon jäsenten valintaa kuntayhtiön hallituksen jäseniksi pidettävä perusteltuna omistajaohjauksen keinona, kun huomioidaan yhtäältä tehokkaan omistajaohjauksen tarve sekä toisaalta hallitusjäsenyyden synnyttämä hallinto-oikeudellinen esteellisyys, joka rajoittaa hallituksen jäsenen mahdollisuuksia osallistua kyseistä yhtiötä koskevien asioiden käsittelyyn kuntaorganisaatiossa. Metodina tässä artikkelissa on lainopillinen tarkastelu, jossa teemaa tarkastellaan tulkitsemalla voimassa olevan oikeuden säännöksiä. Lisäksi kirjoituksessa huomioidaan strategisen yritysoikeuden näkökulma, jolloin tarkoitus on etsiä tarkastelun kohteelle eli tässä tapauksessa kuntakonsernille tarkoituksenmukaisia toimintatapoja voimassa olevan oikeuden asettamissa rajoissa.

Konserni-intressi ja sen edistäminen

Suomalaisessa yhtiöoikeudessa ja konserniajattelussa keskeistä on osakeyhtiön ja osakkeenomistajan erillisyys myös silloin, kun kyseessä on emoyhtiö ja tämän kokonaan omistama tytäryhtiö. Suomen osakeyhtiölain (624/2005, OYL) 1:2:n 1 momentin mukaan osakeyhtiö on osakkeenomistajistaan erillinen oikeushenkilö. Edellä kuvattu periaate on vahvistettu korkeimman oikeuden ratkaisukäytännössä, muun muassa ratkaisussa KKO 1997:17, jossa on todettu seuraavaa:

Osakeyhtiöt ovat itsenäisiä oikeushenkilöitä, joilla on oma, osakkaittensa varallisuudesta erillinen omaisuutensa. Tästä periaatteesta ei ole säädetty poikkeusta konsernisuhteessa olevien osakeyhtiöiden osalta. Emoyhtiön määräysvalta tytäryhtiössään ei siten sinänsä oikeuta pitämään emoyhtiötä tytäryhtiön omaisuuden omistajana.

Osakeyhtiölain mukaan osakeyhtiö ja sen osakkeenomistajat ovat toisistaan erillisiä henkilöitä, joilla kummallakin on myös toinen toisistaan erilliset varallisuudet ja velvoitteet. Osakkeenomistajan taloudellinen riski rajoittuu sijoitetun pääomapanoksen menettämiseen, jollei osakkeenomistaja ole yhtiösuhteen ulkopuolella mennyt sitoumukseen yhtiön velvoitteesta (HE 109/2005, 38). Edellä mainitun perusteella siis emoyhtiö ja tytäryhtiö ovat erillisiä oikeushenkilöitä, joilla on toisistaan poikkeavat oikeudet ja velvoitteet, kuten varallisuus ja velat. Näin ollen vastuiden

ja varojen erillisuus vähentää tarvetta asettaa tytäryhteisön hallitukseen emoyhtiön johdossa toimivia henkilöitä.

Osakeyhtiölaissa on kuitenkin säännöksiä, joissa on otettu huomioon mahdollisuus tehdä päätöksiä yksimielisten osakkeenomistajien toimesta. Näin toimitaan yleensä silloin, kun yhtiössä on vain yksi osakkeenomistaja, ja jos ainoa osakkeenomistaja on yhteisömuotoinen, kysymys on tällöin konsernirakenteesta. Tämä vaikuttaa muun muassa siihen, miten yhtiössä voidaan sivuuttaa osakkeenomistajien suojaksi säädettyjä muotovaatimuksia ja tehdä johdon yleistöimivaltaan kuuluvia päätöksiä sekä jakaa osakeyhtiön varoja.

OYL 5:15:ssä on säädetty muotovaatimusten sivuuttamisesta. Mainitun säännöksen mukaan asiassa, jonka käsittelyssä ei ole noudatettu menettelyä koskevia osakeyhtiölain säännöksiä tai yhtiöjärjestyksen määräyksiä, saa tehdä päätöksen vain, jos ne osakkeenomistajat, joita laiminlyönti koskee, antavat siihen suostumuksensa. Osakeyhtiölain 5:15:n esitöissä on todettu säännöksen tarkoituksiksi osoittaa, että osakkeenomistajien suojaksi säädetyt muotomääräykset voidaan osakkeenomistajien suostumuksella sivuuttaa. Jos muotomääräyksien noudattamisessa on vain tiettyjä osakkeenomistajia koskevia puutteita, ne voidaan sivuuttaa heidän suostumuksellaan (HE 109/2005, 70) Säännöksen esitöissä on edelleen todettu, että OYL 5:15:n säännöksessä viitataan asian käsittelyssä noudatettavaan menettelyyn, eli siis muotomääräyksiin. Oikeuskirjallisuudessa on kyseisen osakeyhtiölain säännöksen osalta todettu, että kaikenlaiset puutteet korjautuvat käsillä olevan säännöksen perusteella, mikäli osakkeenomistajat antavat tähän suostumuksensa. (Airaksinen ym. 2018, 342.)

OYL 5:2:n 2 momentin mukaan osakkeenomistajat voivat yksimielisinä tehdä yksittäistapauksessa päätöksen hallituksen tai toimitusjohtajan yleistöimivaltaan kuuluvassa asiassa. Näin ollen emoyhtiön johto voi ainoan osakkeenomistajan edustajana käyttää tietyissä tilanteissa päätäntävaltaa tytäryhtiössä ja tehdä päätöksen hallituksen ja toimitusjohtajan yleistöimivaltaan kuuluvissa asioissa ohi yhtiön muodollisen päätöksenteon. Säännös mahdollistaa esimerkiksi tiettyjen liiketoimintapäätösten tekemisen omistajan toimesta ohi osakeyhtiön hallituksen ja toimitusjohtajan. Tällöin myös vastuu päätöksen sisällöstä siirtyy päätöksen tehneille osakkeenomistajille.

Yksimielisten osakkeenomistajien varojenkäyttöä koskevasta pääperiaatteesta puolestaan säädetään OYL 13:6.4:ssä. Säännöksen mukaan vapaata omaa pääomaa voidaan kaikkien osakkeenomistajien suostumuksella jakaa myös muulla kuin OYL 13:1.1:ssa tarkoitettulla tavalla tai muuten kuin osakkeenomistuksen suhteessa, jollei yhtiöjärjestyksestä johdu muuta. Säännöksen on katsottu antavan yksimielisille osakkeenomistajille laajan vapauden joko jakaa yhtiön varoja vastikkeetta tai tehdä yhtiötä koskevia varojen käyttöpäätöksiä, joihin ei ole liiketaloudellista perustetta. OYL 13:6.4 antaa yhtiön yksimielisille osakkeenomistajille mahdollisuuden määrätä kuitenkin ainoastaan yhtiön vapaasta pääomasta (Immonen & Villa 2015, 67–68). Yhtiön tarkoituksesta eli yleensä voiton tuottamisesta on siis mahdollista poiketa tekemällä varojenkäyttöpäätös, johon ei ole liiketaloudellista perustetta, mutta täl-

laisesta poikkeamisesta on päätettävä kaikkien osakkeenomistajien suostumuksella (Ruohonen ym. 2021, 87). Tällöinkään varojenjakopäätös ei saa olla osakeyhtiölain velkojensuojasäännösten vastainen.

Kokonaisuutena voidaan siis todeta, että vaikka Suomessa noudatetaan konsernityhtiöiden osalta erillisperiaatetta, siitä huolimatta osakeyhtiölaissa on tunnustettu tarpeita edistää konsernin etua säätämällä yksimielisille osakkeenomistajille mahdollisuus päättää tietyistä asioista osakeyhtiölain normaalista päätöksentekomenettelystä poikkeavalla tavalla. Tämä puoltaa osaltaan tarvetta nimittää emoyhtiön johtoa tytäryhtiöiden hallituksen jäseniksi. Toisaalta kuntakonserneissa on tavanomaista se, että päätöksiä ei tehdä muodollisesti yksimielisten osakkeenomistajien päätöksentekona vaan kuntakonsernin edusta huolehditaan ensisijaisesti nimittämällä konsernin edun tunnistavia hallituksen jäseniä. Näiden erityissäännösten lisäksi on syytä huomioda osakkeenomistajien yleinen intressi nimittää omistamiensa yhtiöiden hallituksen jäseniksi omaan intressipiiriinsä kuuluvia henkilöitä. Tähän liittyen on huomattava se, että hallituksen jäsenen vaikutusmahdollisuuksiin vaikuttaa myös hänet valinneiden tai häntä ehdottaneen osakkeenomistajan omistususuus tai muu vaikutusvalta yhtiössä (Hannula 2003, 46).

Konsernijohtossa toimivien henkilöiden valinta kuntayhtiöiden hallituksen jäseneksi

Tarkastelun lähtökohdat

Kunnan tytäryhtiöiden tai muiden kuntayhtiöiden hallituksia koostettaessa voidaan arvioida, onko konsernijohtoon kuuluvien henkilöiden valinta kuntayhtiöiden hallituksen jäseniksi perusteltua. Kuntalain 48 §:n 2 momentin mukaan konsernijohto vastaa kuntakonsernissa omistajaohjauksen toteuttamisesta sekä konsernivalvonnan järjestämisestä, jollei hallintosäännössä toisin määrätä. Kunnan konsernijohtoon kuuluvat kuntalain 48 §:n 1 momentin perusteella kunnanhallitus, kunnanjohtaja tai pormestari ja muut hallintosäännössä määrätyt viranomaiset. Hallintosäännössä määrätään konsernijohtoon tehtävistä ja toimivallan jaosta. Jos kunnan tytäryhteisö toimii esimerkiksi lautakunnan tehtäväalueella, saattaa olla tarkoituksenmukaista, että asianomainen lautakunta ja sen viranhaltijajohto nimeää konsernijohtoon kuuluvaksi. Sen sijaan tytäryhteisöjen toimivan johdon jäsenet eivät voi olla kunnan konsernijohtoon jäseniä (Harjula & Prättälä 2019, 385). Edellä todetut konserni-intressin edistämiseen liittyvät perusteet puoltavat sitä, että kunnanhallituksen tai kunnanhallituksen konsernijaoston jäsenen taikka konsernijohtoon kuuluvan viranhaltijan valinta kuntayhtiön hallitukseen olisi perusteltua. Toisaalta hallintolain esteellisyyssääntelyssä asetetut rajoitukset vaikuttavat siihen, onko ja milloin konsernijohtoon kuuluvan henkilön valinta kuntayhtiön hallituksen jäseneksi kuitenkin perusteltua.

Arvioitaessa kuntayhtiön hallituksen jäsenten nimittämistä, on kunnalla yleensä suurin toiminnallinen ja taloudellinen intressi sen omaan kuntakonserniin kuuluviin tytäryhtiöihin. Omistajaohjauksesta ja hallitusjäsenten nimeämisestä on perusteltua huolehtia myös suhteessa vähemmistöomisteisiin yhtiöihin, jos kunnalla on esimerkiksi oikeus nimetä osakassopimuksen perusteella jäsen tai jäseniä niiden hallituksen jäseneksi tai jos kunta pystyy vaikuttamaan hallituksen jäseniin tavansa omaisen yhtiökokousvaikuttamisen kautta.

Konsernijohtoon viranhaltijoiden nimeäminen kuntayhtiön hallitukseen

Kunnan konsernijohtoon kuuluvien viranhaltijoiden osalta ei ole säädetty kuntalaissa eroa sen osalta, onko yhtiö kunnan kokonaan omistama yhtiö, muu kuntakonsernin tytäryhtiö (määräysvaltayhtiö) vai onko kyseessä muu kuin konserniyhtiö. Viranhaltijoiden osalta kuntalaissa tai hallintolaissa ei ole säännöksiä, jotka vaikuttaisivat siihen, voidaanko konsernijohtoon kuuluva viranhaltija valita kunnan omistamaan konserniyhtiöön, tai muuhun kunnan vähemmistöomistamaan yhtiöön. Lainsäädännöstä ei seuraa mitään estettä valita kunnan viranhaltijaa myös sellaisen yhtiön hallituksen jäseneksi, mikä luottamushenkilön kohdalla täyttäisi vaalikelpoisuuden rajoitusta koskevien kuntalain 73 §:n ja 74 §:n säännösten kriteerit¹. Konsernijohtoon kuuluva viranhaltija voidaankin valita myös muuhun kuin kunnan tytäryhtiöön hallituksen jäseneksi, vaikka tämä yhtiö olisi sellainen liiketoimintaa harjoittava yhtiö, jolle kunnan toimielimessä käsiteltävien asioiden ratkaiseminen on kuntalain 74 §:n 1 momentin 4 kohdassa tarkoitetulla tavalla omiaan tuottamaan olennaista haittaa tai hyötyä. Tällaisia konsernijohtoon kuuluvia viranhaltijoita ovat esimerkiksi kunnanjohtaja sekä hallintosäännön perusteella konsernijohtoon kuuluvat muut viranhaltijat, kuten konsernijohtaja tai omistajaohjausyksikön päällikkö.

Arvioitaessa, onko konsernijohtoon kuuluvan viranhaltijan nimittäminen kuntayhtiön hallituksen jäseneksi perusteltua, joudutaan tekemään nimitykseen liittyvien yleisten tarkoituksenmukaisuuskriteerien ohella arvio esteellisyyssääntelyn vaikutuksesta suhteessa viranhaltijan toimenkuvaan. Ratkaisevaa on tällöin se, kuuluuko yhtiöön liittyvien asioiden käsitteleminen kunnan organisaatiossa tai toimielimessä nimitettävän henkilön toimenkuvaan, ja jos kuuluu, niin kuinka säännöllisesti. Konsernijohtoon kuuluvan viranhaltijan valinta konserniyhtiön hallitukseen ei ole tarkoituksenmukaista, mikäli viranhaltija joutuisi osana virkatehtäviään säännöllisesti valmistelemaan tai esittelemään kyseistä konserniyhtiötä koskevia asioita. (Ruohonen ym. 2021, 124.) Hallituksen jäsenyys aiheuttaisi viranhaltijalle asioiden käsittelyssä hallintolain mukaisen esteellisyyden niin sanotun yhteisöjääviyden perusteella, mikä estää viranhaltijaa ottamasta millään tavalla osaa yhtiön asioiden käsittelyyn kuntaorganisaatiossa. Konsernijohtoon kuuluvalla viranhaltijalla, kuten konsernijohtajalla yhtiön hallituksen jäsenyydestä syntyvä yhteisöjäävi-

¹ Kuntalain 73 §:ssä säädetään henkilön vaalikelpoisuudesta kunnanhallituksen jäseneksi sekä 74 §:ssä lautakunnan tai muun toimielimen jäseneksi.

ys kunnan hallinnossa on riippumaton siitä, kuuluuko yhtiö osaksi kuntakonsernia vai ei. (Kuusikko 2018, 561.)

Hallituksen jäseniä nimitettäessä kunnan tehtävänä on huolehtia siitä, etteivät yhtiöistä viranhaltijoille aiheutuvat tehtävät muodosta heille sellaisia esteellisyyslanteita, jotka horjuttavat luottamusta hallinnon puolueettomuuteen. Toisin sanoen yhteisöjäävit viranhaltijat eivät saa millään tavalla osallistua asioiden mihinkään käsittelyvaiheeseen kunnassa silloin, kun viranhaltija on yhtiön hallituksen jäsen, ja käsiteltävä asia koskee yhtiötä tai on muuten omiaan tuottamaan yhtiölle olennaista hyötyä tai vahinkoa. Yhteisöjääville viranhaltijalle seuraava asian käsittelykielto koskee siis paitsi asian esittelemistä niin myös asian valmistelua sekä tehtyjen päätösten täytäntöönpanoa (Kulla 2008, 162–165) Käytännössä esimerkiksi viranhaltija ei voi osallistua omistajaohjauksen antamiseen tai valvontatoimenpiteestä päättämiseen sellaisen kuntayhtiön osalta, jonka hallituksen jäsen kyseinen viranhaltija on.

Vaikka kunnan intressissä konserniohjauksen näkökulmasta olisikin konsernijohtoon kuuluvien henkilöiden nimeäminen kuntayhtiöiden hallituksiin, esteellisyysäännöksiä ei ole sallittua keinotekoisin järjestelyin kiertää. Näin ollen esimerkiksi viranhaltijan esittelijäntehtäviä ei voi ainoastaan näennäisesti tai muodollisesti siirtää toiselle viranhaltijalle tavalla, joka vaarantaa luottamuksen viranhaltijan toimintaan. Esteellinen viranhaltija ei siis saa tosiasiallisesti toimia esittelijänä asiassa, jossa hän on esteellinen. Mikäli konsernijohtoon kuuluva viranhaltija toimii yhtiön hallituksen jäsenenä, hänen on omista virkatehtävistään siirrettävä toiselle viranhaltijalle kaikki sellaiset tehtävät, jotka koskevat kyseistä yhtiötä tai ovat muutoin omiaan tuottamaan yhtiölle olennaista hyötyä tai vahinkoa.

Osa konsernijohtoon kuuluvista virkatehtävistä on sellaisia, että niiden siirtäminen yksittäisen yhtiön osalta on hankalaa. Esimerkiksi kunnanjohtajan ja pormestarin tehtäviin kuuluu sellaisia kuntajohtajuudesta seuraavia velvollisuuksia, joiden siirtäminen keskeisten konserniyhtiöiden osalta olisi haasteellista. Toisin sanoen, jos esimerkiksi keskeisen tytäryhtiön toiminnassa ilmenisi haasteita, jotka edellyttäisivät aktiivista omistajaohjausta tai valvontatoimenpiteitä, näiden ratkaiseminen ei olisi ongelmaton kunnan ylimmän viranhaltijan ollessa esteellinen käsittelemään kyseisiä asioita millään tavalla. Kunnanjohtajaa ja pormestaria alempien viranhaltijoiden osalta vastaavia ongelmia ei synny. Mitä suurempi kunnan organisaatio on, sitä helpompaa konsernijohtoon kuuluvan muun viranhaltijan kuin kunnanjohtajan hallitusjäsenyyden synnyttämästä esteellisyydestä johtuvien tavanomaisten tehtävien siirtäminen yleensä on. (Ruohonen ym. 2021, 125.) Jos hallituksen jäseneksi päätetään valita kunnan konsernijohtoon kuuluva viranhaltija, yhtiöön liittyvien asioiden käsittely on tällöin siirrettävä toiselle viranhaltijalle. Mikäli tämä ei ole mahdollista, kyseistä viranhaltijaa ei ole tarkoituksenmukaista valita kyseisen yhtiön hallituksen jäseneksi, jottei asianmukainen omistajaohjaus kärsi keskeisen viranhaltijan esteellisyyden seurauksena.

Tarve käsitellä kuntayhtiön asioita osana konsernijohtoon kuuluvan viranhaltijan virkatehtäviä on riippuvainen yhtäältä siitä, onko kysymys kuntakonserniin

kuuluvasta tytäryhtiöstä, jolle tulee antaa kuntalain perusteella säännöllistä omistajaohjausta ja jonka toimintaa konsernijohto valvoo vai kunnan vähemmistöomisteisesta yhtiöstä. Toisaalta konsernijohtoon kuuluvien viranhaltijoiden lukumäärä vaikuttaa siihen, onko tytäryhtiöiden konserniohjaukseen liittyviä tehtäviä mahdollista ja mielekästä jakaa konsernijohtossa työskentelevien viranhaltijoiden välillä.

Edellä mainitusta seuraa, että kunnan konsernijohtossa työskentelevän viranhaltijan nimittäminen kunnan vähemmistöomisteiseen yhtiöön on esteellisyys-tarkastelun pohjalta perustellumpaa kuin tytäryhteisöön, koska vähemmistöomisteisiin yhtiöihin ei liity säännöllistä ja tavanomaista konserniohjauksen antamista esimerkiksi talousarviotavoitteisiin liittyen, joka tekisi viranhaltijan säännöllisesti esteelliseksi työtehtävissään. Näin ollen esteellisyysääntelystä seuraavat rajoitteet eivät useinkaan muodosta perustetta olla nimeämättä konsernijohtoon kuuluvaa viranhaltijaa kunnan vähemmistöomisteisen kuntayhtiön hallituksen jäseneksi, jos se on muutoin tarkoituksenmukaista. Toisaalta on tällöin huomattava, että koska kysymys on vähemmistöomisteisesta yhtiöstä, kuntaomistajan ja sen nimittämien hallituksen jäsenten mahdollisuudet vaikuttaa yhtiön päätöksentekoon ovat huomattavasti pienemmät kuin emokunnan tytäryhtiöissä, kokonaan omistetuista tytäryhtiöistä puhumattakaan. Esimerkiksi edellä käsitelty kaikkien osakkeenomistajien päätöksenteko tulee käytännössä sovellettavaksi hyvin harvoin yhtiöissä, joissa on laaja omistuspohja.

Silloin jos konsernijohtossa työskentelevän viranhaltijan nimittämistä tarkastellaan kunnan tytäryhtiön osalta, muodostaa esteellisyysäännökset monessa tapauksessa mielekkään perusteen olla nimeämättä viranhaltijaa kunnan tytäryhteisön hallitukseen, koska viranhaltija ei voi enää tämän jälkeen osallistua mihinkään kyseisen tytäryhtiöön liittyvään omistajaohjauksen antamiseen. Erityisesti silloin, jos kysymys on kuntaorganisaatiosta, jossa omistajaohjausta antavia viranhaltijoita on vain yksi tai kaksi, tytäryhtiön hallitusjäsenyyden muodostama esteellisyys aiheuttaa haasteita järjestää omistajaohjausta mielekkäästi mahdollisista työjärjestelyistä huolimatta.

Konsernijohtoon kuuluvien luottamushenkilöiden valinta kuntayhtiöiden hallituksen jäseneksi

Kuntalain 73.1 § 4. kohdan perusteella vaalikelpoinen kunnanhallitukseen on henkilö, joka on vaalikelpoinen valtuustoon, ei kuitenkaan henkilö, joka on hallituksen tai siihen rinnastettavan toimitielimen jäsenenä taikka johtavassa ja vastuullisessa tehtävässä tai siihen rinnastettavassa asemassa liiketoimintaa harjoittavassa yhteisössä tai säätiössä, jos kysymyksessä on sellainen yhteisö, jolle kunnanhallituksessa tavanomaisesti käsiteltävien asioiden ratkaisu on omiaan tuottamaan olennaista hyötyä tai vahinkoa. Kuntalain 73.4 §:ssä on kuitenkin poikkeussäännös, jonka mukaan kuntalain 73.1 §:n 4. kohtaa ei sovelleta kunnan määräysvallassa olevan yhteisön hallituksen tai siihen rinnastettavan toimitielimen jäseneneen. Kuntalain poikkeus soveltuu siis ainoastaan kuntakonserniin kuuluvien yhtiöiden hallituksen jäseniin. Näin ollen kunnan konsernijohtoon kuuluvien luottamushenkilöiden osalta ei ole

kuntalaista seuraavia rajoituksia valita henkilöä konserniyhtiön hallituksen jäseneksi (Ruohonen ym. 2021, 125).

Kuntalaissa on haluttu mahdollistaa, että konsernijohtoon kuuluva kunnanhallituksen jäsen voi toimia kunnan määräysvallassa olevan tytäryhtiön hallituksen jäsenenä. Kuntalain hallituksen esityksessä ei ollut tarkoitus rajoittaa luottamushenkilöiden mahdollisuutta toimia konserniyhtiön hallituksessa. Hallituksen esityksen mukaan kuntakonserniin kuuluvan yhteisön hallituksen jäsenet eivät olleet vaalikelvottomia kunnanhallitukseen, vaikka hallituksen esityksessä olleesta kuntalain säännöksestä tällainen käsitys saattoi muodostua. Eduskunnan hallintovaliokunta halusi kuitenkin nimenomaisesti säädettäväksi kuntalain 73 §:ään poikkeussäännöksen siitä, että kunnan määräysvallassa olevan yhteisön hallituksen jäsenen kohdistuvaa yleisrajoitusta ei sovelleta. Hallintovaliokunnan mietinnössä aiheellisesti kuitenkin huomautettiin, että kuntakonserniin kuuluvan yhteisön hallituksen jäsen on kuntalain 97.4 §:n nojalla esteellinen käsittelemään yhtiötä koskevaa asiaa kunnan toimielimessä (HavM 55/2014).

Lainsäädännössä on siis haluttu nimenomaisesti sen, että kunnanhallituksen jäsenelle syntyvästä esteellisyydestä huolimatta on tarkoituksenmukaista, että konsernijohtoon kuuluvat kunnanhallituksen jäsenet on mahdollista valita kaikenlaisten kuntakonsernin tytäryhtiöiden hallitusten jäseniksi. Tällainen kaksoisrooli saattaa siis olla kunta- ja kaupunkikonserneissa tarpeellinen ja tarkoituksenmukainen. Näin on katsottu jopa siitä huolimatta, että kuntalain 48.1 §:n perusteella kunnan konsernijohtoon kuuluu aina kunnanhallitus eli myös konsernijohtoon kuuluvien henkilöiden hallitusjäsenyydet konserniyhtiöissä voivat eduskunnan hallintovaliokunnan kannanoton ja kuntalain 73 §:ssä säädetyn perusteella olla tarpeellisia. (Ruohonen ym. 2021, 126). Edellä mainitun perusteella konsernijohtoon kuuluvien luottamushenkilöiden valinta yhtiöiden hallituksen jäseneksi on perusteltua tapauskohtaisen tarkoituksenmukaisuusharkinnan perusteella.

Konserniyhtiön hallituksen jäsenenä toimivan konsernijohtoon kuuluvan luottamushenkilön esteellisyyttä (kuntalain 97 §:n ns. yhteisöjäävi) voidaan argumentoida yleisellä oman toiminnan valvonnan kiellolla. Kaksoisrooli on aina jossain määrin haitallinen konsernijohtoon kuuluvalla luottamushenkilölle, koska kunnanhallitus vastaa kuntakonsernin johtamisesta, ja konserniyhtiön hallituksessa oleva henkilö on tällöin vastuullinen sekä konsernijohtossa että valvottavana olevan tytäryhteisön hallituksen jäsenenä (HE 268/2014 vp, 103–104.). Näin ollen konsernijohtoon kuuluvan luottamushenkilön on valittava kuntayhtiön hallituspaikan tai sen kyseiseen yhtiöön liittyvän omistajaohjauksen antamisen välillä, koska molemmat roolit eivät ole esteellisyyssääntelyn seurauksena mahdollisia.

Muiden kuin konserniyhtiöiden osalta hallitusjäsenyys yhtiössä voi aiheuttaa kiellon kuulua konsernijohtoon, jos kyseessä on yhtiö, jolle kunnanhallituksessa tavanomaisesti käsiteltävien asioiden ratkaisu on omiaan tuottamaan olennaista hyötyä tai vahinkoa. Jos taas kysymyksessä on muun tyyppinen yhtiö, ei hallitusjäsenyys yleensä synnytä esteellisyystilanteita, koska säännöllistä omistajaohjausta ei yleensä anneta muille yhtiöille kuin konsernin tytäryhtiöille.

Kunnan konsernijohtoon kuuluvien henkilöiden hallitusjäsenyyksien arviointi

Sitä, onko kunnan tarkoituksenmukaista nimittää konsernijohtoon kuuluvia viranhaltijoita ja luottamushenkilöitä sen kokonaan tai osin omistamien yhtiöiden hallituksiin voidaan tarkastella sekä yleiseen osakkeenomistajavaikuttamiseen pohjautuvien kuntalain omistajaohjaussäännösten että hallinto-oikeudellisten esteellisyysäännösten kannalta. Kuntalain omistajaohjaussäännösten voidaan katsoa ilmentävän yleisesti osakkeenomistajien käytössä olevaa tapaa antaa omistajaohjausta omistamilleen yhtiöille. Arvioitaessa konsernijohtoon jäsenten hallitusnimitysten mielekkyyttä on otettava huomioon yhtäältä kaksoisroolien aiheuttamat esteellisyystilanteet ja niiden haitat sekä toisaalta kunnan velvollisuus huolehtia kuntakonsernin kokonaisedun toteutumisesta. Konsernijohtoon jäsenten hallitusvalintoja tulisikin osata tarkastella myös kokonaisuutena, jottei hallinto-oikeudellisen sääntelyn kannalta haitallisia esteellisyystilanteita tulisi ainakaan lukuisia tietyn yhtiön osalta.

Kunnan luottamushenkilöiden osalta on edellä todetusti kielletty muiden kuin konserniyhtiöiden hallituksen jäsenyys, jos kunnan toimielimessä tavanomaisesti käsiteltävien asioiden ratkaisu on omiaan tuottamaan liiketoimintaa harjoittavalle yhtiölle olennaista hyötyä tai vahinkoa. Vaikka tämä ei koskekaan viranhaltijoita, voidaan arvioida vastaavan kaltaisen tilanteen vaikutuksia viranhaltijan tehtäviin, ja hänen mahdollisuuksiinsa toimia tällaisen yhtiön hallituksen jäsenenä. Konsernijohtoon kuuluvaa viranhaltijaa ei ole tarkoituksenmukaista nimittää kuntakonsernin tytäryhtiön hallituksen jäseneksi silloin, kun viranhaltija käsittelee tavanomaisesti tehtävissään sellaisia asioita, jotka ovat omiaan tuottamaan kyseiselle yhtiölle erityistä hyötyä tai vahinkoa. Vastaavalla tavalla viranhaltijaa ei tulisi nimittää hallituksen jäseneksi myöskään muuhun kuin konserniyhtiöön, jos hän käsittelee tavanomaisesti tehtävissään asioita, jotka ovat omiaan tuottamaan yhtiölle erityistä hyötyä taikka vahinkoa.

Hallinto-oikeuden kannalta konsernijohtoon kuuluvien ongelmalliset hallitusjäsenyydet kulmineituvat yleensä siihen, että henkilölle aiheutuu hallitustehtävästä jatkuva esteellisyys. On selvää, että kaksoisrooli on aina ongelmallinen silloin, kun konsernijohtoon kuuluvalle viranhaltijalle tai luottamushenkilölle aiheutuu kaksoisroolin myötä jatkuvia esteellisyyden synnyttäviä tilanteita. Jos nimitysten myötä uhkaa siis muodostua tilanne, jossa henkilölle aiheutuu säännöllisesti esteellisyystilanteita, henkilön valinta hallituksen jäseneksi ei liene tarkoituksenmukaista. Jos esimerkiksi kunnassa on ainoastaan yksi konserniyhtiöiden omistajaohjauksesta vastaava viranhaltija, hänen jäsenyytensä yksittäisessä tytäryhtiössä tarkoittaisi sitä, että konserniohjaus ja muu viranhaltijatason omistajaohjauskeskustelu kyseisen yhtiön osalta pitäisi siirtää jollekin muulle viranhaltijalle. Tämä ei ole yleensä tehokkaan omistajaohjauksen kannalta mielekäästä.

Tilanne muuttuu toisenlaiseksi, jos omistajaohjausyksikössä työskentelee useita henkilöitä ja heidän välillään on selvä työnjako siitä, kuka ohjaa mitään yhtiötä. Tällöin konsernijohtoon kuuluvan viranhaltijan nimittäminen sellaisen tytäryhtiön hallitukseen, jonka kanssa kyseisellä viranhaltijalla ei ole omistajaohjaukseen liit-

tyviä työtehtäviä, ei aiheuta ongelmaa esteellisyyden kanssa. Toisaalta konsernijohtoon kuuluva viranhaltija voi olla tytäryhteisön hallituksen jäsenenä oivallinen vie-mään emokunnan yleisiä omistajapolitiittisia linjauksia täytäntöön ja huolehtimaan kuntakonsernin kokonaisedun toteutumisesta. Erikseen on huomattava myös se, että konsernijohtoon kuuluvaksi voidaan nimetä myös viranhaltija, joka esittelee kunnanhallitukselle tiettyä kuntayhtiötä koskevat asiat (Harjula & Prättälä 2019, 385). Tällöin kyseiselle viranhaltijalle ei voi käytännössä muodostua esteellisyystilanteita, jos hän on hallituksen jäsenenä jossain muussa kuntayhtiössä, koska hänen työtehtäviinsä ei liity yleisesti omistajaohjaus tai muut siihen yhtiöön liittyvät asiat, jonka hallituksessa hän on.

Hallitusjäsenyydet ja omistajaohjaus

Kuntalain 46 §:ssä säädetään omistajaohjauksesta. Säännöksen perusteella omistajaohjaus tarkoittaa toimenpiteitä, joilla kunta omistajana myötävaikuttaa yhtiön hallintoon ja toimintaan. Säännöksen perusteella omistajaohjaukselliset toimenpiteet voivat liittyä muun muassa henkilövalintoihin. Kuntalain 46 ja 47 §:stä seuraa kunnalle eli käytännössä kunnan omistajaohjauksesta vastaavalle konsernijohtolle velvollisuus huolehtia omistajaohjauksella, kuten konsernityhtiöiden hallitusvalinnoilla siitä, että konsernityhtiöiden toiminnassa otetaan huomioon kuntakonsernin kokonaisuus. Kuntalain hallituksen esityksen mukaan kuntakonsernissakin tytäryhtiöiden hallituksen jäsenten on oltava tietoisia omistajan tavoitteista, tarkoitusperistä ja siitä tosiasiaista, että konsernityhtiö kuuluu osaksi kuntakonsernia (HE 268/2014, 173).

Kirjallisuudessa on katsottu, että kuntakonsernin kokonaisedusta kykenee huolehtimaan ulkopuolisia tahoja paremmin ne henkilöt, joilla on kiinteä liityntä emokuntaan ja sen johtoon. (Ruuhonen ym. 2021.) Kunnan konsernijohtoon kuuluvat viranhaltijat ja luottamushenkilöt, kuten kunnanhallituksen konsernijaoston jäsenet ovat henkilöitä, jotka tuntevat kuntakonsernin tarkoitusperät ja sen, mikä on kunnan ja kuntalaisten kannalta kestävä ja vastuullinen toimintatapa. Tämä puoltaa konsernijohtoon jäsenten valintaa erityisesti kuntakonsernin tytäryhtiöiden hallitusten jäseniksi.

Konsernijohtoon jäsenten hallitusnimityksiin liittyvä kokonaisarviointi

Tarvetta nimittää kunnan konsernijohtoon kuuluva viranhaltija tai luottamushenkilö kuntakonsernin tytäryhtiön hallituksen jäseneksi, voidaan arvioida myös kuntalain 47.2 §:ssä kuntakonsernin tytäryhtiöille asetetun asiantuntemusvaatimuksen perusteella. Säännöksen mukaan kunnan tytäryhteisön hallituksen kokoonpanossa on otettava huomioon yhteisön toimialan edellyttämä riittävä talouden ja liiketoiminnan asiantuntemus (ks. sen sisällöstä Ruuhonen ym. 2021, 107–110). Useasti kunnan voi olla haasteellista löytää kuntakonsernin tytäryhtiöiden hallitukseen riittävästi toimialan ja talouden osaamista. Mikäli tällaista osaamista löytyisi kunnan konsernijohtosta, konsernijohtoon jäsenten valinta voi olla tarpeellista kuntakonsernin kokonaisedun turvaamisen lisäksi myös kuntalaissa säädetyn asiantunte-

musvaatimuksen täyttämiseksi. Joissakin kunnissa viranhaltijoilla voi myös olla paras saatavilla olla asiantuntemus yhtiön toimialalta sekä kyky huolehtia kuntakonsernin kokonaisedusta kuntayhtiön hallituksessa.

Vaikka edellä käsitelty kunnan omistajaohjausta koskevat säännökset soveltuvat ainoastaan konserniyhtiöihin, niitä koskevia periaatteita on mahdollista hyödyntää myös silloin, kun selvitetään kuntaa vähemmistöomisteisten yhtiöiden hallituksissa edustavien jäsenten valintaa. Konsernin kokonaisedusta huolehtimista ei kuitenkaan voi käyttää vastaavan sisältöisenä hallitusjäsenyyden perusteena muissa kuin konserniyhtiöissä, koska näihin yhtiöihin kunnalla ei ole määräysvaltaa. Kuten edellä on jo käynyt ilmi, kunnan konsernijohtossa ei käsitellä kunnan vähemmistöomisteisia yhtiöitä yhtä säännöllisesti kuin konserniyhtiöitä, jolloin konsernijohtoon hallitusjäsenyyksiä vastaan puhuvia esteellisyystilanteita ei juuri synny.

Konsernijohtoon jäsenen valitsemista yksittäisen konsernin tytäryhtiön hallitukseen puoltaa se, että silloin henkilö kykenee omistajaohjausta antaessaan yleisellä tasolla tunnistamaan myös ohjattavien yhtiöiden näkökulman. Lisäksi henkilö pysyy toimiessaan tytäryhtiön hallituksessa hahmottamaan konsernin kokonaisedun ja sen, miten tytäryhtiössä tehtävä päätöksenteko heijastuu koko kuntakonserniin ja sen tavoitteisiin.

Kokonaisuutena kuntalain sääntely ja sen esityöt korostavat kuntien velvollisuutta huolehtia tehokkaasta omistajaohjauksesta, kunnan ja sen kuntalaisten tarkoituksien sekä kestävien ja vastuullisten toimintatapojen välittymisestä omistettuihin yhtiöihin. Näin ollen kuntalain säännösten tarkoituksen kannalta kunnan on soveliaista ja tarkoituksenmukaista nimittää yhtiöihin hallituksen jäseniksi omia viranhaltijoitaan sekä luottamushenkilöitään. Kuntalaki kuitenkin käytännössä rajoittaa edellä selostetulla tavalla luottamushenkilöiden valintaa muiden kuin konserniyhtiöiden hallituksiin, mikäli kysymys on kuntalain 73–75 §:issä tarkoitetuista tilanteista.

Hallintolaissa ei nimenomaisesti säädetä siitä, onko esteellisyyden virkatehtävissä tai kunnan toimielimessä synnyttävää konsernijohtoon jäsenen hallitusjäsenyyttä tarkoituksenmukaista muodostaa. Perustuslain (731/1999) 21.2 §:ssä kuitenkin säädetään, että hyvän hallinnon takeista säädetään lailla. Hallintolain 6 §:ssä edellytetään, että viranomaisten toimien on oltava puolueettomia. Näitä säännöksiä voidaan käyttää apuna tulkittaessa esteellisyyssäännöksiä ja arvioitaessa yleistä viranomaisiin kohdistuvaa luottamusta. Voidaankin pitää perusteltuna konsernijohtoon jäsenten esteellisyyden aiheuttamien haittojen sekä viranhaltijoihin ja luottamushenkilöihin kohdistuvan yleisen luottamuksen kannalta, että jatkuvia esteellisyyksiä synnyttäviä hallitusjäsenyyksiä ei ole soveliaista aiheuttaa konsernijohtoon kuuluville henkilöille.

Esteellisyyden aiheuttamien haittojen seurauksena ei ole tarkoituksenmukaista, että konsernijohtoon kuuluvalla henkilöllä olisi useita hallitusjäsenyyksiä konserniyhtiöissä tai että konsernijohtoon viranhaltijoista tai luottamushenkilöistä useampi kuuluu henkilö kuuluisi saman kuntakonsernin tytäryhtiön hallitukseen. Vastaava periaate soveltuu myös muiden kuin konserniyhtiöiden hallitusvalintoihin. Tällä

varmistetaan se, että esteellisyydet eivät kasaannu tietyn omistajaohjausasian yhteydessä, joka aiheuttaa ongelmia päätöksenteolle ja julkisen toiminnan yleiselle luotettavuudelle.

Mitään yksittäistä suositeltavaa lukumäärää konsernijohtoon kuuluvan henkilön hallitusjäsenyyksien tarkoituksenmukaisesta enimmäismäärästä ei ole mahdollista esittää. Asia on ratkaistava sen mukaan, kuinka toistuvasti hallitusjäsenyydet synnyttäisivät esteellisyystilanteita. Kuitenkin voidaan ajatella, että jos konsernijohtoon kuuluvalla luottamushenkilöllä on yhtä tai kahta hallitustehtävää useampia hallitustehtäviä konsernin tytäryhtiöissä, tällöin on parempi, ettei henkilöä valita konsernijohtoon jäseneksi. Toisin sanoen on yleensä perusteltua, että tällainen henkilö keskittyisi hallitustehtäviin eikä anna omistajaohjausta kunnan puolesta lainkaan vaan sen antamiseen keskittyisi toiset henkilöt.

Konsernijohtoon kuuluvia ylimpiä viranhaltijoita ei ole yleensä mielekästä valita ainakaan oman toimialansa yhtiöihin, koska silloin se estää omistajaohjauksen antamisen sekä kyseisen yhtiön asioiden käsittelemisen kuntaorganisaatiossa. Toisaalta monesti voi olla perusteltua nimittää viranhaltija muun kuin oman toimialansa kuntayhtiöön.

Silloinkin, kun mitään muodollista estettä viranhaltijan tai luottamushenkilön nimittämiseksi kuntayhtiön hallitukseen ei ole, kunta ja sen konsernijohto saattaa joutua tarkastelemaan asiaa sen pohjalta, miltä henkilön kaksoisrooli konsernijohtossa sekä samalla konserniyhtiössä näyttää. Konsernijohtoon jäsenen hallintolain mukaista esteellisyyttä pitää arvioida myös objektiivisesti eli sen kannalta, miltä henkilön puolueettomuus näyttää hallinnon ulkopuolisen näkökulmasta. Silloin, kun konsernijohtoon jäsenelle muodostuisi jatkuvasti esteellisyyden aiheuttamia jääviystilanteita, henkilön puolueettomuus saattaa näyttäytyä ulospäin ongelmallisena. Konsernijohtoon kuuluvan viranhaltijan tai luottamushenkilön hallitusjäsenyyden synnyttämä esteellisyys ei ole objektiivisen tarkastelun kannalta ongelma, jos esteellisyystilanteet ovat satunnaisia, ja henkilö jäävää itsensä aina silloin, kun kysymys on hallintolain tarkoittamasta esteellisyystilanteesta.

Lopuksi

Yleisesti kuntien konserniohjauksellisesta näkökulmasta saattaa olla tarkoituksenmukaista, että kunnat valitsevat yleisen toimintamallin mukaisesti omaan konsernijohtoon kuuluvia henkilöitä konsernin tytäryhtiöiden hallitusten jäseniksi. Yhtiöoikeudellisesti konsernijohdolla on velvollisuus huolehtia konsernin kokonaisuudesta ja omistajan tarkoituserien toteutumisesta. Se edellyttää yleensä toimivan omistajaohjauksen kohdistamista myös muihin omistuksiin kuin konserniyhtiöihin. Myös tämä näkökulma on omiaan puoltamaan, että kunnan on soveliaasta valita konsernijohtoonsa kuuluvia viranhaltijoita ja luottamushenkilöitä konserniyhtiöiden ja muiden kuin konserniyhtiöiden hallitusten jäseniksi. Konsernijohtoon jäsenten valinta voi olla tarpeellista myös kuntalain 47 §:ssä säädetyn hallituksen asiantuntemusvaatimuksen täyttämiseksi. Kategoriset kiellot konsernijohtoon hallitusjäsenyyksille, jotka perustetaan yleiseen antipatiaan kaksoisrooleja kohtaan tai haluun asettaa niitä varmuuden vuoksi, eivät ole useinkaan perusteltuja, kun esteellisyystilanteisen hallinnalla ja tarkoituksenmukaisuusharkinnalla on mahdollisuus sovittaa yhteen toimiva omistajaohjaus ja esteellisyyden synnyttämät haitat.

Kuitenkin silloin, jos konsernijohtoon jäseniä valitaan kuntayhtiöiden hallituksen jäseniksi, on huomattava se, että hallitusjäsenyys synnyttää esteellisyyden kuntaorganisaatiossa, mikä tarkoittaa, ettei henkilö voi käsitellä tai päättää asioista, jotka kohdistuvat yhtiöön, jossa henkilöllä on hallitustehtävä. Tästä seuraa tarve minimoida syntyvien esteellisyyksien aiheuttamat haitalliset vaikutukset. Nimitettäessä konsernijohtoon jäseniä kuntayhtiöiden hallituksen jäseniksi onkin huolehdittava siitä, että a) konserniohjauksen antajiksi jää riittävä määrä viranhaltijoita, b) hallitusjäsenyyksien synnyttämät esteellisyystilanteet eivät muodostu kenellekään konsernijohtoon jäsenelle säännöllisiksi ja c) ettei esteellisyyttä synny usealle konsernijohtoon jäsenelle samanaikaisesti tietyn yhtiön hallitustehtävien perusteella.

Lähteet

Kirjallisuus ja artikkelit

- Airaksinen, M., Pulkkinen, P. & Rasinaho, V. 2018. *Osakeyhtiölaki I*. 3. uudistettu painos. Helsinki: Alma Talent.
- Hannula, A. 2003. *Hallitustyön käsikirja*. Helsinki: WSOY.
- Harjula, H. & Prättälä, K. 2019. *Kuntalaki: tausta ja tulkinnat*. 10. uudistettu painos. Helsinki: Alma Talent.
- Immonen, R. & Villa, S. 2015. *Osakeyhtiön varojen käyttö*. Helsinki: Talentum.
- Kulla, H. 2008. *Hallintomenettelyn perusteet*. 7. uudistettu painos. Helsinki: Talentum.
- Kuusikko, K. 2018. *Esteellisyys hallinnossa*. Helsinki: Alma Talent.
- Penttilä, S., Ruohonen, J., Uoti, A. & Vahtera, V. 2015. *Kuntayhtiöt lainsäädännön ristiaallokossa*. Kunnallisanalan kehittämissäätiön Tutkimusjulkaisu-sarjan julkaisu nro 88.
- Ruohonen, J., Vahtera, V. & Penttilä, S. 2021. *Kuntayhtiö*. 2. uudistettu painos. Helsinki: Alma Talent.

Virallislähteet

- Hallintolaki (434/2003).
- HavM 55/2014 vp. Hallintovaliokunnan mietintö Hallituksen esityksestä eduskunnalle kuntalaiksi ja eräiksi siihen liittyviksi laeiksi.
- HE 268/2014 vp. Hallituksen esitys eduskunnalle uudeksi kuntalaiksi.
- HE 109/2005 vp. Hallituksen esitys eduskunnalle uudeksi osakeyhtiölainsäädännöksi.
- Kirjanpitolaki (1336/1997).
- KKO 1997:17.
- Kuntalaki (410/2015).
- Osakeyhtiölaki (624/2005).
- Perustuslaki (731/1999).

8

Suomen ratahankkeiden yhteiskuntataloudellinen kestävyys kustannus-hyötyanalyttisesti tarkastellen

Hannu Laurila & Lasse Oulasvirta

Artikkelissa tarkastellaan, miten yhteiskuntataloudellinen kannattavuuslaskenta toteutuu valtion ratahankkeissa, joiden ohjausketju lähtee eduskunnasta ja valtioneuvostosta liikenne- ja viestintäministeriöön, sieltä Väylävirastoon ja ratayhtiöistä konsulttiyrityksiin. Otamme analyysimme kohteeksi pääkaupunkiseudun ja Turun välisen Länsiratahankkeen. Analyysissä vertaamme siitä tehtyjä viranomaislahjojen kannattavuusarvioita Länsirata Oy:n konsulttiyritykseltä tilaaman arvion tuloksiin. Viranomaislaskelmien mukaan selvästi kannattamaton hanke kääntyy konsulttiyrityksen arviossa kannattavaksi. Syynä on se, että konsulttiarviossa on mukana välillisiä hankehyötyjä siinä määrin, että laskemissa rikotaan yhteiskuntataloudellisen kannattavuusarvioinnin yleisiä periaatteita. Havainto paljastaa ohjausketjun ongelmaksi ratayhtiömallin, jossa hanketta valmisteleva ratayhtiö pääsee edistämään sen toteutumista omista liiketaloudellisista lähtökohdistaan käsin. Hankkeen suunnitteluvaiheen kustannus-hyötyanalyttisen etukäteistarkastelun pätevyyden ja sitä tukevan valtion omistajaohjauksen ongelman ratkaisuksi esitetään ratayhtiökonseptista luopumisen lisäksi, että ratahankkeet ja ylipäättään suuret julkiset investoinnit tulisi rahoittaa kotimaisille tahoille osoitetuilla, vaihe vaiheelta korva-merkityillä velkapapereilla.

Avainsanat: *kustannus-hyötyanalyysi, ratayhtiö, väylähanke, yhteiskuntataloudellinen kannattavuus, yhteiskuntataloudellinen kestävyys*

Johdanto

Infrastruktuuri-investoinnit kuuluvat Euroopan unionin painopistealueisiin, joten se rahoittaa jäsenmaidensa raideliikennehankkeita. Tätä osarahoitusta tavoitellaan myös Suomessa. Vuonna 2023 aloittaneen Petteri Orpon hallituksen investointitallalla on kolme suurta ratahanketta: Länsirata Helsingistä Turkuun, Lentorata Pasilasta lentoaseman kautta Keravalle ja Itärata Keravalta Porvoon kautta Kouvolan Korialle.

Valtion ja osakaskuntien perustamien ratahankkeiden omistaja on Suomen valtio, jota eduskunta ja sen muodostama valtioneuvosto edustavat. Hankkeiden vastuuministeriö on liikenne- ja viestintäministeriö, jonka alaisena tulosehjäuk-sella toimiva Väylävirasto vastaa valtion väyläverkon kehittamisestä ja ratahank-keiden valmistelusta. Liikenne- ja viestintäministeriön ohjauksessa ovat myös ra-tahankkeiden toteuttamista varten perustetut ratayhtiöt Länsirata Oy, Lentorata Oy ja Itärata Oy, joilla Väylävirasto teettää hankkeiden valmistelun, suunnittelun, rakentamisen ja ylläpidon. Hankkeiden valmistelussa ratayhtiöt ovat ulkoistaneet niiden kannattavuusarviot alan konsulttiyrityksille (Traficom 2022.)

Hankeomistajana valtion demokraattisesti perimä velvollisuus on ohjata hank-keitaan yhteiskuntataloudellista etua maksimoiden ja asianmukaisin menetelmin ja perusteiden tuotettuihin kannattavuusarvioihin nojautuen. Ratahankkeiden omistaja-ohjausketju ulottuu eduskunnan ja valtioneuvoston kautta liikenne- ja viestintämi-nisteriöön, edelleen Väylävirastoon ja sieltä ratayhtiöiden kautta konsulttiyrityksiin. Valtiovarainministeriölläkin on asiaan oma budjettitaloutta koskeva sanottavansa.

Valtion omistajaohjaukseen ja sen tehokkuuteen vaikuttavia tekijöitä ovat esi-merkiksi poliittiset pyrkimykset, ratahankkeiden vaikutuspiirissä olevien tahojen, kuten elinkeinoelämän, talousalueiden ja kuntien intressit sekä ratayhtiöiden liike-taloudelliset tavoitteet. Päätöksenteon riippumattoman valmistelun kannalta on-gelmallisinta on, että hankkeen kannattavuuden perustelu tulee ohjausketjun ää-ripäästä eli sitä valmistelevalta ratayhtiöltä ja niiden konsulttiyrityksiltä tilaamista kannattavuusarvioista.

Artikkelissa perehdytään suurten julkisten hankkeiden kannattavuusarvioinnin yleisiin periaatteisiin ja siihen, miten niitä on noudatettu Länsirata-hanketta koske-vissa, ohjausketjun eri vaiheissa tehdyissä arvioinneissa. Arviointitulosten vertailun perusteella tehdään päätelmiä omistajaohjauksen ongelmakohdista ja ehdotuksia niiden korjaamisesta. Tutkimuskysymyksiä ovat seuraavat:

- Onko Länsiradan kannattavuusarvioissa noudatettu yleisiä arviointi-periaatteita?
- Sopiiko ratayhtiökonsepti valtion hankeomistajuus ja -ohjausketjuun?
- Voitaisiko omistajaohjausta vahvistaa ratahankkeiden velkarahoi-tuksella?

Artikkelin aineistona on alan tutkimuskirjallisuus, hankeosapuolten laatimat tai tilaamat kannattavuusarvioraportit, Valtiontalouden tarkastusviraston ratayhtiömallitarkastus, valtion ratahankkeisiin liittyvät julkisesti saatavilla olevat muut dokumentit sekä julkiset tilastot.

Artikkeli etenee seuraavasti. Aluksi käsitellään julkisten hankkeiden yleisiä arviointiperusteita ja arvioinnissa usein esiintyviä ongelmakohtia. Tämän pohjalta perehdytään sitten viranomais- ja yrityskäytännössä tuotettujen kannattavuusarvioiden eroihin vertaamalla valtiovarainministeriön ja Väyläviraston arviointituloksia Länsirata Oy:n konsulttiyrityksellä teettämän arvion tuloksiin. Seuraavaksi keskitytään ratayhtiökonseptiin ja esitetään Valtiontalouden tarkastusviraston antamaa ja muuta arvovaltaista kritiikkiä sitä kohtaan. Lopuksi tehdään ehdotus väylähankkeiden yleisestä rahoitusratkaisusta, joka paitsi yhdentäisi kansantaloudellista ja valtiontaloudellista näkökulmaa myös vahvistaisi valtion omistajaohjauksen otetta. Yhteenvedo tiivistää artikkelin sanoman.

Väyläinvestointien arviointiperusteet

Yhteiskuntataloudelliset kannattavuuslaskelmat perustuvat yleensä taloustieteelliseen kustannus-hyötyanalyysiin, jossa tarkasteluun otetaan erilaisten julkisen vallan tuottamien palvelujen tai hankkeiden reaaliset hyödyt ja kustannukset. Kaikki tulevat hyödyt ja haitat tulee selvittää riippumatta siitä kehen ne kohdistuvat ja miten laajalti ne leviävät, ja kaikki vaikutukset pitää diskontata ja arvioida rahamääräisinä niin pitkälle kuin se on luotettavasti mahdollista (Cullis & Jones 2009, 162–172). Tarkastelun kohde on yhteiskuntataloudellisesti perusteltavissa, jos sen hyödyt ovat haittoja suuremmat eli jos hyöty-kustannussuhde (H/K-luku) on suurempi kuin yksi (Oulasvirta 2022).¹

Rahamääräisen mittapuun käyttö helpottaa päätöksentekoa, mutta yleensä nousee esiin myös vaikeasti rahassa mitattavia vaikutuksia. Nekin on kartoitettava, mutta jätettävä päätöksentekijän arvioitavaksi rahamääräisen arvion ohella. Näin pidetään kannattavuusarvioinnin asiantuntijoiden ja poliitikkojen roolit erillään: Neutraali kustannus-hyötyanalyysi kuuluu asiantuntija- ja virkamiesvalmisteluun, ja arvo- ja ideologiapohjaiset valinnat kuuluvat poliitikoille. (Jonsson 1987, 54–57.)

Næss (2016) tosin huomauttaa, että liikenneinvestoinnit ovat kustannus-hyötyanalyysin tietoteoreettisesti kapeista lähtökohdista katsottuna puhtaasti markkinaperusteisia hankkeita, minkä vuoksi nämä ”tieteellisesti objektiiviset” selvityk-

¹ Suomenliikennepoliitikanyhtenäperiaatteenapidettymyöseriliikennemuotojenyhteiskuntataloudellista kustannusvastaavuutta. Se ei ole sama asia kuin yksittäisen liikennehankkeen kannattavuus, vaan kyse on liikennemuotojen välisestä tuotto-kustannusvertailusta. Esimerkiksi Lehdon (1991) rautatieliikennettä koskeissa laskelmissa tuloina oli polttoaineen liikevaihtovero (13 milj.), ja kustannuksina radanpidon (1 151 milj.), onnettomuuksien (115 milj.) ja ympäristöhaittojen (168 milj.) kulut. Olennaista tässä laskelmassa on, että negatiivinen lopputulos (– 1, 421 mrd. markkaa) ei suinkaan tarkoita, että rautatieliikenteestä tulisi luopua.

setkin ovat usein harhaisia. Harhaisuutta aiheuttaa esimerkiksi tarkastelukohteen luonteen väärinymmärrys, tutkimustekniset valinnat sekä ylioptimistiset ja muut virhetulkinnat.

Yhdistyneiden kansakuntien yleisohje liikennehankkeita koskevan yhteiskuntataloudellisen kustannus-hyötyanalyysin periaatteista (YK 2003, 45–48) antaa puitteet sille, kuinka laajasti suurten julkisten hankkeiden vaikutuksia tulee ottaa huomioon. Ohje soveltuu etenkin Euroopan laajuisen väyläverkoston suunnitteluun, mutta se pätee yleisemminkin väylähankkeiden arvioinnissa. Yleisohjeessa tähdennetään heti alkajaisiksi, että tietyn liikenneinvestoinnin laajempien taloudellisten vaikutusten luotettava ennustaminen on erittäin vaikea tehtävä.

Kannattavuusarviointien keskeinen ongelma on taloudellisten hyötyjen kaksinkertaisen laskennan (*double counting*) vaara, joka väyläinvestointien osalta vaanii liikennesektorin ulkopuolelle ulottuvien hyötyjen kohdalla. Esimerkiksi hankkeen vaikutus maan arvonnousuun on laskelmissa yleisesti esiintyvä erä. Kaksinkertaista hyötykirjausta tapahtuu, jos kansalaisten väyläinvestoinnista kokemaa hyötyä tarkastellaan yhtäältä hyötynä säästetystä matka-ajasta ja toisaalta hyötynä kiinteistöjen arvonnoususta. Itse asiassa kyse on samasta asiasta, joten kiinteistöjen keskimääräistä arvonnousua väylän vaikutuspiirissä voidaan jopa pitää alueella asuvien matka-ajan säästön mittalukuna. (Josselin & Le Maux 2017, 219–324.)

Kaksinkertainen laskenta on vielä ongelmallisempaa välillisten makrotalousvaikutusten (*wider economic impacts*) kohdalla. Väyläinvestoinnit vaikuttavat toki laajemmin liikennesektorin ulkopuolella, mutta vaikutukset tulevat pääosin mitatuiksi jo asianmukaisesti tehdyssä kustannus-hyötyanalyysissä. Toiseen kertaan niitä ei pidä lukea hyödyiksi.

YK:n yleisohjeen (YK 2003, 45) mukaan välillisten makrotalousvaikutusten osuuden hankevalmistelun pohjaksi tarkoitetun arviolaskelman hyötypuolesta tulisi tyypillisesti olla huomattavasti alle 10 prosenttia.² Näin ollen suomalainen ratahanke olisi yhteiskuntataloudellisesti kannattava, jos:

$$\frac{H}{K} = \frac{Sh+Vh}{K-EUs} > 1 \text{ ehdolla } \frac{Vh}{Sh+Vh} = \beta < 0.1 \quad (1)$$

Lausekkeessa (1) hankkeen kokonaishyödyt H muodostuvat suorista hyödyistä Sh ja välillisistä hyödyistä Vh , ja kansalliset kustannukset K syntyvät hankekustannusten K ja mahdollisen Euroopan unionin kiinteäsummaisen subvention EUs erotuksena. Parametrin β arvon ehto on YK:n ohjeen mukainen, mutta mitään kattoarvoa ei silti pidä ymmärtää peukalosäännöksi, jollaisia Dobes ja Leung (2015) toteavat tutkimustiedon puuttuessa yleisesti käytettävän. Peukalosäännöissä on riskinä, että yläraja valitaan joka tapauksessa, vaikkei perusteltuja välillisiä hyötyjä olisikaan.

² Suora lainaus: "... it is essential to establish who are the intended audiences for the appraisal ... before deciding what share of the appraisal budget to allocate to 'wider economic interests. In general, when appraisal is intended for the IFI's (International Financial Institutions) or ISPA (Instrument for Structural Policies for Pre-Accession) this share should be small, typically much less than 10 %."

Saman asian laskeminen kahteen kertaan on kuitenkin hankeyhtiöiden, urakoitsijoiden, kaupan, maakuntien, kuntien ynnä muiden hankkeesta välittömästi hyötyvien tahojen etujen mukaista. Ne vetoavat usein hankkeen laajempiin hyötyvaikutuksiin, jotta se toteutuisi ja mahdollisimman laajalla rahoituspohjalla.³ Toisaalta väylähankkeen päätavoitteena voi joskus olla esimerkiksi tietyn tuotannonalan kasvun edistäminen. Kysymyksiä on silti paljon: Onko hanke välttämätön tai edes kaikkein voimakkain kasvumoottori, onko se yksistään riittävä vai edellyttääkö se lisätukea, palveleeko se tarkoitustaan pitkälle tulevaisuuteen ja niin edelleen.

Budjettirajoitteet huomioon ottaen voidaan kysyä, olisiko samoilla resursseilla saatavissa parempi hyöty-kustannussuhde jossakin toisessa hankkeessa, kuten muiden ratojen tai teiden perusparannushankkeissa, tai jonkin muun sektorin hankkeissa? Kustannus-hyötyanalyysi soveltuu periaatteessa myös eri toimialojen väliseen ja hallinnonaloja ylittävienkin investointien yhteiskuntataloudelliseen vertailuun. Tresch (2008, 419) kuitenkin huomauttaa, että erilaisten hankkeiden asettaminen kustannus-hyötyvertailun perusteella paremmuusjärjestykseen ei ole helppoa, koska väylähankkeen ja esimerkiksi koulutus-, tutkimus- ja tuotekehityshankkeen vaikutusdynamikka on täysin erilainen.

Väylähankkeita perustellaan monesti niiden suurilla vaikutuksilla bruttokansantuotteeseen ja työllisyyteen (Dobes & Leung 2015). Tämän luokan vaikutusten luotettava ennustaminen on erityisen vaikeaa, ja useimmiten joudutaankin tyytymään määrällisten arvioiden sijasta suuntaa antaviin kvalitatiivisiin arvioihin. Sitä paitsi kvantitatiiviset menetelmätkin ovat alttiita tarkoitushakuisuudelle aineiston valinnassa ja käsittelyssä, joten määrällisten arvioiden takana olevat menetelmät ja lähtökohtaolettamukset on avattava ja altistettava mahdolliselle kritiikille.

Perinteinen laajempien vaikutusten määrällinen arviointitapa on panos-tuotosmenetelmä, jossa tuotanto jaetaan eri toimialoille liikennesektori mukaan lukien. Väylähankkeen vaikutukset välittyvät liikennesektorilta muille toimialoille ja aiheuttavat niillä muutoksia hinnoissa ja tuotantomäärissä. Ongelmana on se, että alueelliset panos-tuotostiedot joko puuttuvat usein kokonaan tai ne ovat pahoin puutteellisia (YK 2003, 48). Tästä syystä alueellisia panos-tuotostutkimuksia tehdään vähän, ja pahimmassa tapauksessa väylähanketta lobbaavat tahot pääsevät liioittelemaan projektin kasvusykäysvaikutuksia ilman tutkimustiedon vahvistusta.

Toinen väylähankkeen laajempien vaikutusten arvioinnin yleinen tapa on sen kerrannaisvaikutukset huomioiva kustannus-hyötyanalyysi. Ideana on, että hankkeen ensivaiheen kysyntälisäys kasvattaa alueen tuloja ja niiden käyttöä kulutukseen, mikä synnyttää lisää tuloja ja kulutusta ja niin edelleen. Seurauksena on

³ Esimerkiksi Pirkanmaalaisen Aamulehden toimituspäällikkö Kimmo Koski (AL 17.6.2023) pahoitteli Suomiradasta luopumista ja toivoi, että "... ajateltaisiin isommin koko Suomen etuja tai mitä rata tarkoittaisi työssäkäyntialueen laajentumisena, lentokenttien roolin muuttumisena ja kaupunkien ihmisvirtoja yhdistävänä tekijänä". Pirkanmaan Yrittäjät ry (AL 17.4.2024) puolestaan esitti, että "... hankkeiden edistäminen on loppujen lopuksi politiikkaa ... Pirkanmaan elinkeinoelämän vaikuttajilla on edelleen mahdollista nostaa esiin ... koko Suomen halki kulkevan väylän yhteiskunnallista vaikutusta".

suppenevan sarjan mukainen tuotannon ja työllisyyden kasvu hankkeen vaikutus-alueella (McCann 2001, 163–164).

Brittiläisen komitearaportin (SACTRA 1999) yksi päähuomio tosin on, että ei ole olemassa mitään sellaista standardikerrointa, joka voitaisiin yleistää väylähankkeiden laajempien taloudellisten vaikutusten arviointiin. Väyläinvestoinnit ovat tyypillisesti kontekstisidonnaisia ja ainutkertaisia, joten jokainen hanke tulee analysoida erikseen sen omista lähtökohdista ja tavoitteista käsin.

Paul Verhoef (1997, 17–23) pitää valitettavana väärinymmärryksenä yleistä käsitystä, että valtaosa väyläinfrastruktuurin hyödyistä syntyisi sen ulkoisvaikutuksina talouskasvun ja työllisyyden kaltaisiin makromuuttujiin. Hän vetoaa asiassa Rietveldiin (1989), jonka mukaan liikenneinfran makrovaikutukset ovat todennäköisimmin positiivisia vain silloin, kun kyse on kokonaan uudesta väylästä. Olemassa olevan väylän parantamisesta, mistä Suomen suurissa ratahankkeissakin on kyse, syntyvät makrovaikutukset jäävät todennäköisesti neutraaleiksi tai jopa negatiivisiksi, jos hankkeesta koituvat resurssisiirtymät alueiden välillä otetaan huomioon. Myös Gibbons (2017) kehottaa suhtautumaan varauksella väitteisiin, että suuret liikenneinvestoinnit olisivat kustannustehokas tapa edistää sen paremmin alueellista kuin kansallistakaan talouskasvua.

Verhoef täsmentää, että uuden väyläinvestoinnin kohdalla ulkoisvaikutukset voivat kuulua kustannus-hyötyanalyysiin, mutta valmiin väylän käytön aikana niitä ei pidä enää ottaa huomioon. Tosin sanoen laajemmilla ulkoisvaikutuksilla ei ole merkitystä silloin, kun varsinaisen liikennesuorituksen ulkoisvaikutuksiin, kuten ruuhkautumiseen, onnettomuuksiin ja päästöhaittoihin puututaan nopeusrajoituksilla, tiemaksuilla, haittaveroilla ja muilla sääntelykeinoilla.

Liikennehankkeiden arvioinneissa esitetään usein myös agglomeraatiohyötyjä, jotka aiheutuisivat taloudellisen toiminnan tehostumisesta paikallisen kasautumisen (tai kaupungistumisen) seurauksena. Kidokoro (2015) kuitenkin kyseenalaistaa niiden merkityksen kannattavuusarvioinneissa. Hänen mukaansa arvioissa usein liioitellaan kasautumisen positiivisia vaikutuksia keskittymällä vain nimellispalkkojen nousuun ja sivuuttamalla samanaikainen elinkustannusten kohoaminen ja ruuhkaantuminen. Reaalipalkkakehitys olisi monesti parempi mittari. Toisaalta kasautumisen hyötyjä saatetaan aliarvioida, ellei esimerkiksi hyödyke- ja palvelulikoiman laajentumisen hyötyvaikutusta tai psykologisia seikkoja oteta huomioon. Kidokoron mukaan alan tutkimus ei ole toistaiseksi pystynyt tarjoamaan luotettavaa mittaustietoa kasautumisen vaikutuksista kuluttajien hyvinvointiin, yritysten voittoihin, työmarkkinoiden toimintaan ynnä muihin relevantteihin tekijöihin.

Treschin (2008) vakaa käsitys on, että vaikka väylähankkeen makrotaloudellinen kerrannaisvaikutus olisikin aluetasolla positiivinen, niin koko yhteiskunnan tasolla se on jokseenkin varmasti neutraali. Kustannus-hyötyanalyysin perusolettamus nimittäin on, että taloudessa vallitsee täystyöllisyys, jolloin julkiseen hankkeeseen osoitetut resurssit ovat pois joistain muista kohteista. Tällöin muilla sektoreilla syntyy kerrannaisia menetyksiä, jotka tulee johdonmukaisesti vähentää kyseisen hankkeen kerrannaisista hyödyistä hankkeen vaikutusalueella. Täystyöllisyystaloudessa

hankkeen positiiviset ja negatiiviset kerrannaisvaikutukset jotakuinkin kumoavat toisensa, joten yhteiskunnallinen nettohyötylisä on lähellä nollaa.

Todellisuudessa taloudessa esiintyy usein työttömyyttä, jolloin julkinen väylähanke voi tuottaa alueellaan positiivisia kerrannaisvaikutuksia, mutta jokin muu julkisia menoja lisäävä hanke voisi yhtä hyvin tuottaa vastaavat tai jopa suuremmat kerrannaisvaikutukset. Kun hankkeiden paremmuusjärjestykseen asettaminen on yleensä toivotonta, niin epäsuorat kerrannaisvaikutukset kannattaa työllisyystilanteesta riippumatta sivuuttaa ja parempi on keskittyä vain kyseisen hankkeen suoriin hyötyihin ja kustannuksiin (Tresch 2008).

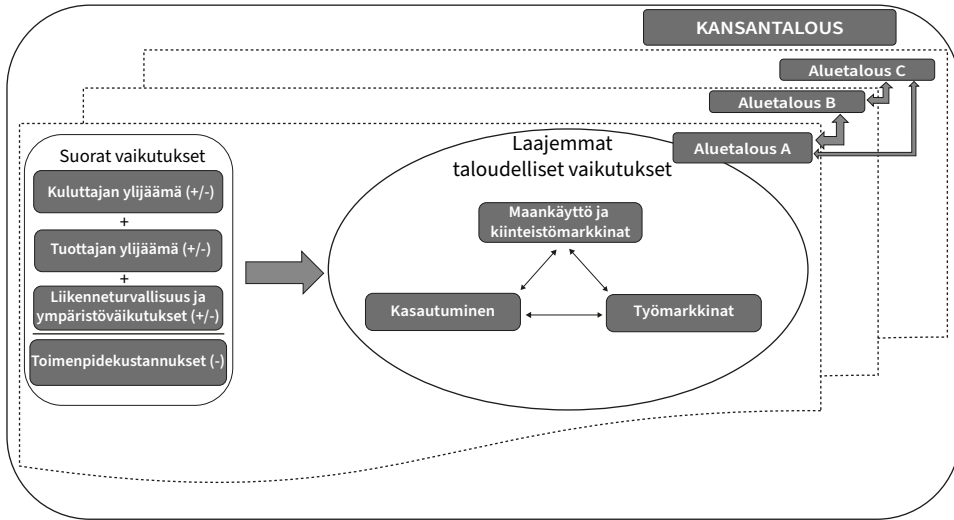
Hankearvioiden vertailu

Väylähankkeiden kannattavuusarviointien vertailussa keskitytään Länsirata-hankkeesta tehtyihin kustannus-hyötylaskelmiin. Niitä ovat hankkeesta vastaavan Väyläviraston arvio, rahoitusnäkökulmaa edustavan valtiovarainministeriön arvio ja hankkeen valmistelijan eli Länsirata Oy:n arvio, jonka se tilasi maineikkaalta kansainväliseltä konsulttiyritykseltä Boston Consulting Group:ilta. Kaikissa kannattavuusarvioissa Länsiradan rakentamiskustannuksena on käytetty Väyläviraston (2020c) alustavaa kustannusarviota, joka oli 3,4–4,0 miljardia euroa.

Kannattavuusarvioiden vertailussa ei mennä teknisten yksityiskohtien tasolle, mikä edellyttäisi laskelmissa tehtyjen kaikkien valintojen systemaattista vertailua. Tämän artikkelin tarkoituksiin riittää karkeampi arviointitulosten vertailu, kuten jäljempänä käy ilmi.

Väylävirasto tekee väylähankkeiden laajempien taloudellisten vaikutusten arvioinnit liikenne- ja viestintäministeriön tarkastelukehikon pohjalta (ks. Länsirata 2023). Menetelminä ovat kustannus-hyötyanalyysi ja vaikuttavuusarviointi, jotta parhaan hankevaihtoehdon eteneminen varmistuisi suunnittelussa ja päätöksenteossa.

Väyläviraston ohjeen (2020a) mukaan väylähankkeilla on periaatteessa myös laajempia, positiivisia ja negatiivisia talousvaikutuksia hankkeen suorien vaikutusten välittyessä liikennesektorin ulkopuolelle. Siitä seuraa, että ratahankkeen suorista vaikutuksista saatu ykköstä pienempi H/K-luku ei välttämättä merkitse hankkeen kannattamattomuutta, eikä ykköstä suurempi luku välttämättä tarkoita hankkeen kannattavuutta. Kuvio 1 havainnollistaa väylähankkeiden kaikkinaisten vaikutusten mahdollista kenttää.



Kuvio 1. Liikennejärjestelmän kehittämisen taloudellisten vaikutusten tarkastelukehikko.
Lähde: Väyläviraston julkaisuja 53/2020, 16.

Kuvion 1 kehikko liikennehankkeiden suorien vaikutusten (kuluttaja- ja tuottajaylijäämä, liikenne- ja ympäristövaikutukset sekä toimenpidekustannukset) välittymisestä maankäyttöön ja kiinteistömarkkinoihin, kasautumiseen ja työmarkkinoille ja edelleen alueiden yli koko kansantalouteen on periaatteessa kattava. Väylävirasto (2020a) tekee kuitenkin ohjeissaan vaikutusten välittymiseen tiukan rajauksen. Väylähankkeen kannattavuusarvioon voidaan Väyläviraston mukaan lukea epäsuoria vaikutuksia vain, jos ei ole vaaraa hyötyjen kahteen kertaan laskemisesta. Sen välttämiseksi laskelmiin *ei* pidä lukea:

- Vaikutuksia, joiden mittaamiseen ei ole luotettavaa menetelmää
- Kerrannaisvaikutuksia työllisyyteen ja bruttokansantuotteeseen
- Heijastusvaikutuksia alueen kasvuedellytyksiin ja talouden rakentamiseen
- Vaikutuksia maan arvoon

Väyläviraston (2020c) omissa kustannus-hyötylaskelmissa arvioitiin hankkeen rakentamisesta ja toteutuksesta koituvia rahamääräisiä nettohyötyjä. Laskelmissa otettiin huomioon suorat vaikutukset muun muassa matka-aikaan, onnettomuuksiin, meluun, päästöihin ja kulkuneuvojen käyttökustannuksiin. Arvioidut vaikutusmäärät kerrottiin kustannuslajeittain määritetyillä markkinahinnoilla tai laskennallisilla varjohinnoilla (ks. Cullis & Jones 2009, 173–180).

Väylävirasto päätyi yhteiskuntataloudellisessa hankearviossaan seuraavaan tulokseen:

Turun tunnin juna / Länsirata: H/K = 0,44

Väyläviraston sanamuotoisista perusteluista poimittuja päähuomioita ovat seuraavat:

- ... ei ole merkittäviä taloudellisia vaikutuksia, koska nopea junayhteys ei synnytä uusia työpaikkoja eikä lisää työn määrää tai tehokkuutta ...
- Yritysten lähenemisestä on taloudellista hyötyä, jos ... tuottavuus paranee ... työssä ei ole arvioitu kasautumishyödyn euromääräistä suuruutta
- Aluetaloudelliset vaikutukset ovat varsin pienet ... jolloin osa vaikutuksista on positiivisia ja osa negatiivisia
- ... ratayhteys vaikuttaa lievästi myönteisesti Suomen kansainväliseen kilpailukykyyn, elinkeinoelämän vetovoimaan ... Vaikutukset jäävät kuitenkin suhteellisen pieniksi

Laajempien taloudellisten vaikutusten arvioinnin tuloksena ei ole sellaisia rahamääräisiä arvioita, jotka olisivat vertailukelpoisia

Väyläviraston arvio on siis hyvin varovainen Länsiradan laajempien yhteiskuntataloudellisten vaikutusten suhteen. Se perustuu edellä esitettyihin viraston omiin rajauksiin, jotka puolestaan tunnistavat alan tutkimuskirjallisuudessa esitetyt kustannus-hyötyanalyysin periaatteet. Arvion perusteella on selvää, että kun laajemmat taloudelliset vaikutukset käsitellään asianmukaisesti, Länsiradan hyöty-kustannusindikaattorin 0,44 mukaan hanke on selvästi kannattamaton.

Valtiovarainministeriö teki omat kannattavuusarvionsa (VM 2023) kaikkiaan viidestä ratahankkeesta. Tässä niistä poimitaan vertailun vuoksi tarkasteluun Länsiradan lisäksi myös muut Petteri Orpon hallitusohjemaan kuuluvat hankkeet Lentorata ja Itärata.

Menetelmänä valtiovarainministeriö käytti Väyläviraston tapaan hankkeiden suoriin vaikutuksiin perustuvaa kustannus-hyötyanalyysia, ja kannattavuusindikaattorina oli hankkeen H/K-luku. Valtiovarainministeriön budjettinäkökulmasta hankkeiden mahdolliset laajemmat yhteiskuntataloudelliset vaikutukset eivät ole kiinnostavia, koska ne välittyvät valtion budjettitalouteen hitaasti ja sittenkin vain osittain.

Taulukossa 1 on esitetty valtiovarainministeriön selvityksen tiivistelmästä poimitut Länsirataa, Lentorataa ja Itärataa koskevat hyöty-kustannussuhteen mukaiset tulokset eli H/K-luvut.

Taulukko 1. Valtiovarainministeriön arvio Suomen ratahankkeiden kannattavuudesta.

Hanke	H/K-luku
Länsirata	0,44
Lentorata	0,30
Itärata	0,13–0,15

Taulukosta 1 ilmenee, että valtiovarainministeriön arvion mukaan kaikkien tarkastelun kohteena olevien kolmen ratahankkeen arvioitu hyöty-kustannussuhde on selvästi pienempi kuin 1,0. Länsirata-hankkeen saama H/K-luku 0,44 vastaa Väyläviraston tulosta, ja johtopäätöksenä on, että hanke on yhteiskuntataloudellisesti kannattamaton.

Molemmat viranomastahot, sekä liikenne- ja viestintäministeriön alainen Väylävirasto että valtiovarainministeriö, näyttävät noudattaneen hyvän kannattavuusarvioinnin periaatteita ja ohjeistusta. Siitä voidaan päätellä, että hankeomistajan ohjausotteessa ei ole ollut ongelmia.

Länsirata Oy teetti oman kannattavuusarvionsa kansainvälisellä Boston Consulting Group -konsulttiyrityksellä, joka käytti siinä liikenne- ja viestintäministeriön viitekehysten pohjalta kehitettyä kokonaisvaikuttavuuden arviointimenetelmää (ks. Länsirata 2023). Lähtötietoina ja arviointiperusteina käytettiin Väyläviraston arviota sekä kotimaisia ja ulkomaisia verrokkihankkeita.

Boston Consulting Group arvioi numeerisesti hankkeen vaikutusalueelle koituvat suorat ja välilliset vaikutukset ja raportoi lisäksi joukon vaikutuksia, joiden taloudellista arvoa on vaikea määrittellä. Niitä olivat esimerkiksi vaikutukset elämänlaatuun, väestörakenteen kestävyys, matkailuun ja kansainvälistymiseen sekä toiminta- ja huoltovarmuuteen ulkoisissa häiriötilanteissa. Yhteisvaikutuksina esitettiin vaikutukset bruttokansantuotteeseen ja verokertymään 30 vuoden aikana.

Taulukko 2 kokoaa konsulttiyrityksen selvityksen päätulokset (ks. Länsirata 2023).

Taulukko 2. Konsulttiyrityksen arvio Länsiradan kannattavuudesta.

Vaikutuslaji	Selite	mrd. €
Suorat vaikutukset	Kuluttajan ylijäämä	1,20
	Päästö- ja onnettomuuskustannusten säästöt	0,18
	Väylänpitäjän ylijäämä	0,11
	Muut suorat vaikutukset	0,19
	Yhteensä	1,68
Välilliset vaikutukset	Yksityiset investoinnit	5,70–6,70
	Kasautumishyödyt	0,16–0,31
	Maan arvonnousu	0,40
	Yhteensä (keskimäärin)	6,84
Yhteisvaikutukset	BKT:n kasvu	5
	Verokertymä	2

Taulukon 2 luvuista voidaan havaita, että Länsirata Oy:n konsulttiyritykseltä tilaama selvitys on osin linjassa Väyläviraston ja valtiovarainministeriön selvitysten kanssa. Kun Länsirata-hankkeen alustava kustannusarvio oli 3,4–4,0 miljardia euroa, niin pelkästään suorien vaikutusten perusteella ja kustannusarvion keskiarvolla laskettuna $H/K = 1,68/3,7 = 0,45 < 1$. Tulos on käytännössä sama kuin konsulttiyrityksen pohjatietoihin kuuluneessa Väyläviraston analyysissä. Tämän perustella hanke olisi siis edelleen kannattamaton.

Konsulttiyritys kuitenkin esittää hankkeelle myös joukon määrällisesti arvioituja välillisiä talousvaikutuksia. Jos ne lasketaan sellaisinaan mukaan, niin $H = 1,68 + 6,84 = 8,51$ ja keskimääräiskustannuksilla laskettuna $H/K = 8,51/3,7 = 2,3 > 1$. Tämän luvun perusteella hanke olisi selvästi kannattava. Samoin voitaisiin ehkä päätellä, jos verrataan keskimäärin 3,7 miljardin kustannuksia luvattuun 5 miljardin euron BKT-kasvuun 30 vuoden aikajänteellä.

Mutta jos konsulttilaskelmien numerot sovitetaan aiemmin esitettyyn YK:n yleisohjeen mukaiseen ehtoon kaavassa (1), niin:

$$\beta = \frac{6,84}{8,51} = 0,8 \quad (2)$$

Kun $\beta = 0,8 > 0,1$, niin välillisten hyötyjen osuus kokonaishyödyistä on kahdeksan-kertainen YK:n asettamaan ylärajaan verrattuna. Selityksenä on, että konsulttiyritys rikkoo kustannus-hyötyanalyysin yleisiä periaatteita ja niiden mukaisia Väyläviraston (2020a) arviointiohjeita etenkin hyötyjen kaksinkertaisen laskennan osalta.

Konsulttiyritys lukee suoriin vaikutuksiin verrattuna varsin huomattaviin välillisiin vaikutuksiinsa esimerkiksi Väyläviraston kieltämän maan arvonnousun 0,40 miljardia sekä Kidokoron (2015) kyseenalaistamat kasautumishyödyt 0,16–0,31 miljardia. Arveluttavin välillisten hyötyjen erä on yksityisten investointien jättisumma 5,7–6,7 miljardia euroa. Pieni osa siitä saattaisi ehkä kuulua suoriin hyötyihin investointien nettotuottona eli yritysten ylijäämänä, mutta suuren bruttosumman tarkoituksena lieneekin hankkeesta koituvan 5 miljardin BKT-kasvuennusteen perusteleminen.⁴ Senkin Väyläviraston (2020a) ohje ehdottomasti kieltää.

Edellisen perusteella voidaan todeta, että Länsirata Oy:n tilaama konsulttiarvio ei täytä yhteiskuntataloudelliselta kannattavuusarvioinnilta vaadittuja kriteereitä eikä ole sen vuoksi luotettava. Tästä voidaan edelleen päätellä, että hankeomistajan ohjaus ei ole toiminut Länsirata Oy:n osalta tehokkaasti.

Ratayhtiökonsepti

Valtion omistajaohjausketjun ongelma alkaa edellä esitetyn pohjalta paikallistua ratayhtiöihin, joita liikenne- ja viestintäministeriö ohjaa ja joilla saman ministeriön alainen Väylävirasto teettää hankevalmistelun. Länsirata Oy:n osakkaita ovat suunnitteluvaiheessa Suomen valtion (51 %) lisäksi Turku (13,25 %), Espoo (13,25 %), Helsinki (7,5 %), Salo (4,84 %), Lohja (4,84 %), Vihti (4,84 %) ja Kirkkonummi (0,48 %). Ratayhtiön toimialana on nopeaan junayhteyteen liittyvän radan suunnittelu ja ra-

⁴ Maakunnissa ajatellaan samoin. Varsinais-Suomen edunvalvojat Kari Häkämies ja Malla Rannikko-Laine esittivät (TS 22.2.2024) muun muassa, että ”Länsirata on välttämätön ja myös kannattava ... Esimerkiksi Espoon kaupunkiradan on arvioitu palauttavan 270 miljoonan euron investoinnin hyödyn kymmenkertaisena takaisin yhteiskunnalle.”

kentäminen ja sillä on lupa teettää selvityksiä hankkeen rakentamisen mahdollistamiseksi ja hankkeen vaikutusten tunnistamiseksi. (Länsirata 2023.)

Länsirata Oy:n rahoitus on alun perin ratkaistu valtion ja kuntien osakkuusprosentin mukaisella pääomittamisella. Vuonna 2023 Orpon hallituksen hallitusohjelmassa valtion valmisteluvaiheen osuudeksi määriteltiin 460 miljoonaa euroa vaalikauden aikana, mikä sittemmin putosi 400 miljoonaan. Oman pääoman lisäksi ratayhtiöllä on oikeus hankkia 500 miljoonan edestä vierasta pääomaa, jonka takaisinmaksuun valtio ja kunnat ovat sitoutuneet. Lisäksi hankkeelle anottiin, muttei saatu EU-rahoitusta noin 180 miljoonan euron verran.

Ratatuotannon yhtiöittämistä on perusteltu valtion ja kuntien voimavarojen yhdistämisellä, yhtiömuodon liiketaloudellisella ketteryydellä ja varsinkin sillä, että suuria ratahankkeita voidaan siten edistää pitkäjänteisesti vaalikaudet ylittäen. Sen katsotaan olevan mahdollista, kun toiminnan rahoitus tapahtuu valtion budjettitalouden ulkopuolella ratayhtiöiden perustamisvaiheesta alkaen. Julkiläusumattomana tavoitteena lienee myös markkinamuodon lisääminen julkis palvelutuotannossa.

Ratayhtiökonseptiin liittyy kuitenkin monia hankeomistajuutta ja omistajaohjausta koskevia ongelmia (Kankaanpää ym. 2014). Valtiontalouden tarkastusvirasto toi omalta osaltaan konseptin epäkohtia esille tuoreessa tarkastusraportissaan (VTV 2023), joka koski ratayhtiöitä Turun Tunnin Juna Oy (sittemmin Länsirata Oy), Suomi-rata Oy (sittemmin Lentorata Oy) ja Itärata Oy.

Valtiontalouden tarkastusviraston (VTV 2023) mukaan Suomen lainsäädäntö ei tunnista ratayhtiöitä valtion rataverkon suunnittelijana, eikä niiden organisointi noudata valtiovarainministeriön yhtiöittämisohjetta. Yhtiömuodon käyttämisen perussyynä ei nimittäin voi olla mahdollisuus toimia menokehyksen ulkopuolella tai se, että yhtiö voidaan pääomittaa myymällä valtion tai muiden valtionyhtiöiden omistamia osakkeita. Julkisen palvelun tuottaminen liiketoimintana ei myöskään ole perusteltua, jos liiketoiminnan tuotot eivät kata toiminnan kustannuksia.

Perustelu ratayhtiökonseptin pitkäjänteisyydestäkin tyrmättiin, koska ratayhtiön rahoitus voi muuttua tai peruuntua, kuten kävi hallituspohjan vaihduttua vuonna 2023. Lisäksi tarkastusvirasto huomautti, että vaikka ratayhtiöt ehkä ovatkin kankeita viranomaistahoja ketterämpiä, niin sen kääntöpuolena ne ovat pienen organisaationsa vuoksi haavoittuvia (VTV 2023). Esimerkiksi Länsirata Oy:n työntekijämäärä vuonna 2023 oli 4 henkilöä, liikevaihtoa ei ollut ja liiketappio oli noin 0,7 miljoonaa euroa. On selvää, että ratayhtiön on niukoilla resursseillaan turvauduttava ulkoistamiseen.

Valtiontalouden tarkastusvirasto kritisoi raportissaan ratahankkeiden valmistelua siitä, että konsulttiyritysten kannattavuuslaskelmat eivät olleet riittävän läpinäkyviä ja konsulttien laskelmiin jouduttiin luottamaan liikaa. Mazzucato & Collington (2023) varoittavat myös siitä, että arvioinnin laaja ulkoistaminen konsulteille on vaarassa johtaa viranomaisten oman asiantuntemuksen rapautumiseen ja siten valvonnan heikkenemiseen.

Tarkastusviraston (VTV 2010) mukaan ratayhtiömalli ei ylimalkaan ole hyvä toimintatapa suunniteltaessa suuria, valtakunnalliseen liikenneverkkoon kytkeyty-

viä ratahankkeita. Jos ja kun ratayhtiöiden suunnitelmat aiheuttavat tarvetta muun verkoston uusimiseen, niin sen suunnittelu lankeaa Väylävirastolle, jolla ei ole siihen varattuja resursseja. Osaoptimoinnin riskinä on, että ratayhtiöiden käyttö yksittäisten hankkeiden suunnitteluun johtaa kansallisen väyläverkon ja maankäytön hallinnan monimutkaistumiseen. Se haittaa valtakunnallisen liikennejärjestelmän kehittämistä kokonaisuutena.

Valtiontalouden tarkastusvirasto (VTV 2023) kiinnitti erityistä huomiota siihen, että Väyläviraston ja ratayhtiöiden roolit ja vastuut eivät ole olleet ennakolta riittävän selvästi määriteltyt ja että ratayhtiöiden tehtäväkuvassa on ollut liikaa tulkinnanvaraa. Tarkastusviraston mukaan Väyläviraston roolia pitää selventää ja varmistaa, että sillä on riittävät resurssit myös esiin nousevien ongelmatilanteiden ratkaisemiseksi. Tarkastusvirasto painotti myös, että vaikka liikenne- ja viestintäministeriön ja sen ohjauksessa olevien ratayhtiöiden välinen keskusteluyhteys onkin ollut sujuva, niin omistajaohjaus ei ole silti ollut kovin vahvaa tai strukturoitua.

Länsirata-hanke on vastatulessa⁵ ja yhtenä syynä siihen voidaan edellä esitetyin perustein pitää ratayhtiömallia. Näin ollen nykymuotoisesta ratayhtiökonseptista olisi jatkossa syytä luopua.

Rahoitusratkaisu

Edellä todettiin, että jos hankearvioinnissa noudatetaan yhteiskuntataloudellisen kustannus-hyötyanalyysin vakiintuneita suosituksia Väyläviraston ja valtiovarainministeriön tapaan, niin Länsirata-hanke ei osoittaudu taloudellisesti kannattavaksi. Aiemmin todettiin myös, että kannattavuuslaskelmat eivät sido politiikkoja, jotka voivat sitten tuoda päätöksentekoon omia arvo- ja ideologiapohjaisia ynnä muita perustelujaan.

Edellä esitetyn perusteella voidaan myös päätellä jotain siitä kuilusta, joka poliittisilla perusteluilla pitäisi luoda umpeen. Kun Länsiradan H/K-luku on suoriin hyötyihin perustuvien laskelmien mukaan yhdenmukaisesti noin 0,44, niin poliittisille argumenteille pitäisi löytyä yli kaksinkertaisesti hyötyarvoa. Lisäksi Länsirata-hanke on konsulttiyrityksenkin lukujen mukaan $2-3,7 = -1,7$ miljardin euron erotuksella julkistaloudellisesti kannattamaton.

Poliittisten perustelujen sijasta ratkaisua voidaan hakea myös valtiontaloudesta ja kokonaisvaltaisesta hankeohjauksesta, jossa otetaan huomioon myös hankkeen rahoitustapa. Orpon hallituksen hallitusohjelmassa kysymys Länsirata-hankkeen

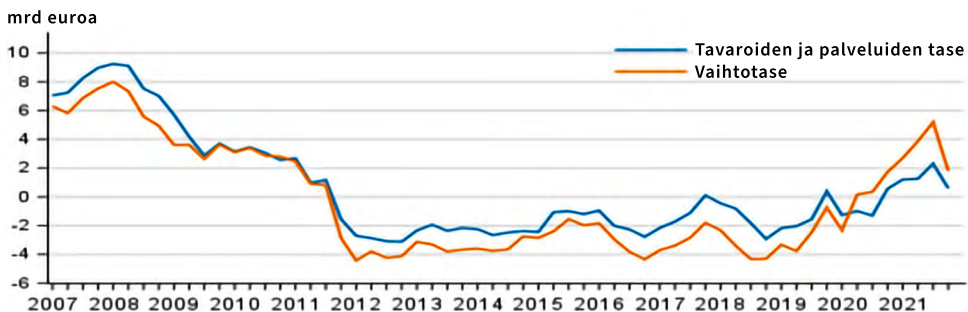
⁵ Liikenne- ja viestintäministeri Lulu Ranteen (IL 18.7.2024) mukaan Länsirata-hankkeen EU-rahoituksen kaatumisen syynä oli mm. se, että hankeyhtiö ole yhtä vakuuttava toimija kuin valtio. Liikenne- ja viestintävaliokunnan puheenjohtaja Jouni Ovaska (HS 31.7.2024) kritisoi hankkeen edistämisen piilottamista ratayhtiöön. ”Perinteisesti Suomessa näin ei ole tehty, vaan isot väylähankkeet ovat olleet budjettirahoitteisia, jolloin myös eduskunta ja kansanedustajat ovat päässeet kiinni näiden hankkeiden sisältöön.” Ratayhtiön rahoitus on herättänyt osakaskunnissa kiistelyä, hallituksen rivit rakoilevat (YLE 24.7.2024) ja elinkeinoelämäkin epäroi (AL 27.3.2024): ”Etlä: Turun tunnin junasta ei järkeviä tuottoja”.

valtiontaloudellisesta kannattavuudesta väistettiin jo alkuvaiheessa sillä, että hanketta päätettiin rahoittaa myymällä valtion omaisuutta lähes puolen miljardin euron edestä. Se on kansantaloudellisesti ajatellen periaatteessa perusteltua edellyttäen, että julkisen investointihankkeen yhteiskunnallinen tuotto ylittää valtion omaisuudesta saaman tuoton.

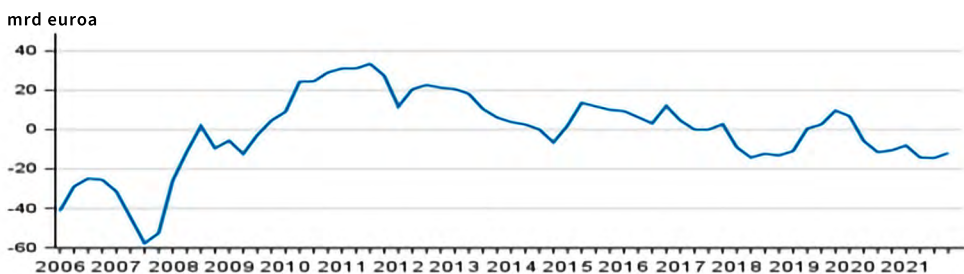
Valtiontaloudellisesti katsottuna perustelu kuitenkin pettää. Kuten konsulttiyrityksen laskelmistakin näkyy, hankkeen yhteiskunnallinen tuotto palautuu verotuloina vain osittain ja pitkällä aikavälillä, toisin kuin vakaa vuosittainen omaisuustuotto.

Tuottavan omaisuuden myyntiä parempi tapa väyläinvestointien rahoitukseen olisi velkarahoitus, niin kuin se monesti tapahtuu rahoitusvaihtoehtojaan punnitsevilla yrityksissäkin. Kansantalouden kannalta viisainta velkarahoitusta taas olisi kotimaan kansalaisilta välittömästi tai välillisesti otettu julkinen velka. Niin tehdään esimerkiksi Suomeen nähden moninkertaisesti velkaantuneessa Japanissa, missä yli 90 prosenttia julkisesta bruttovelasta on kotimaisten sijoittajien hallussa (Parviainen & Tanhua-Tyrkkö 2010).

Kotimainen julkinen velka ei ole kansantaloudellinen ongelma, koska yhden kotimaisen toimijan velka on toisen varallisuutta. Ongelmaa ei ole varsinkaan ulkoisesti tasapainoisessa maassa, ja Suomi on nyttemmin kutakuinkin ulkoisesti tasapainoinen kansantalous. Kuvio 2 vahvistaa asian.



2a. Vaihtotase ja tavaroiden ja palveluiden tase.



2b. Ulkomainen nettovarallisuusasema.

Kuvio 2. Suomen ulkoinen tasapaino.

Lähde: Tilastokeskus; Maksutase ja ulkomainen varallisuusasema.

Kuviosta 2 näkyy kauppa- ja vaihtotaseen (2a) ja ulkomaisen nettovarallisuusase-
man (2b) peilikuvamainen kehitys sekä se, että Suomen kansantalouden ulkosuhde
on finanssikriisiä seuranneiden vaiheiden jälkeen vakautunut. Aikavälin loppuvuo-
sina (ja niiden jälkeen) kansantalous on hakeutunut varsin lähelle kansainvälisen
kaupan ja kansainvälisten pääomaliikkeiden yhtäaikaista tasapainotilaa.

Kysymys kotimaisen julkisen velan periaatteellisesta suotavuudesta selviää kan-
santalouden kokonaistarjonnan ja -kysynnän tasapainoa määritelmällisesti kuvaa-
vasta huoltotaseesta. Huoltotaseen perusmuodossa (Burda & Wyplosz 2022):

$$Q - T = C + I + G - T + X - Z \quad (3)$$

jossa Q on kansantuote tai kansantulo, T on verot, C on kulutus, I on yksityiset
investoinnit, G on julkiset menot, X on maasta ulospäin suuntautuvat kaupan ja pää-
omien liikkeet, ja Z on sisäänpäin suuntautuvat vastaavat liikkeet. Ulkoisessa tasa-
painossa $X = Z$, joten lauseke (3) typistyy muotoon:

$$S - I = G - T \quad (4)$$

jossa $S = Q - T - C$ on säästäminen ja $G - T$ on julkinen talous. Jos $G - T > 0$, niin $S - I > 0$, eli säästämällä rahoitetaan julkisia menoja, ja jos $G - T < 0$, niin $S - I < 0$, jolloin
veroilla rahoitetaan yksityisiä investointeja. Jaottelemalla julkiset menot G väyläin-
vestointeihin I^G ja muihin julkisiin menoihin G^E :

$$G = I^G + G^E \quad (5)$$

ja sijoittamalla lauseeseen (3) saadaan:

$$S - I - I^G = G^E - T \quad (6)$$

Jos väyläinvestoinnit I^G rahoitettaisiin kotimaisille tahoille, eli kansalaisille ja
kansalaisten elinkaarisäästämistä hallinnoiville eläkerahastoille kaupatuilla velka-
kirjoilla B , niin $I^G = B$. Silloin kansantalouden yksityinen ja julkinen sektori ovat yhtä
aikaa tasapainossa, kun:

$$(S - B) - I = G^E - T = 0 \quad (7)$$

Lauseen (7) yksityistä sektoria edustava termi $(S - B) - I$ kertoo, että talouden sääs-
tämisestä S osa B ohjautuisi lainana julkisiin väyläinvestointeihin I^G ja loput rahoit-
usmarkkinoiden kautta lainana yksityisiin investointeihin I . Julkista sektoria ku-
vaava termi $G^E - T$ taas kertoo, että verotuloja T tarvittaisiin valtion ja osakaskuntien
budjettikehykseen sovitettuna vain kattamaan muut julkiset menot G^E .

Kotimainen julkinen velka B olisi siis osa talouden kokonaissäästämistä, joka
ohjautuisi vaihteittain korvamerkitysti väyläinvestointeihin yksityisten ja julkisten

investointien tuottovertailun perusteella. Kansalaiset ja/tai kunnat kansalaisyhteisöinä sekä eläkerahastot voisivat velkakirjoja vapaaehtoisesti lunastamalla tai lunastamatta jättämällä ilmaista preferenssejään väylähanketta kohtaan, mikä ratkaisisi pitkälti myös hankkeen toteutumisen: Jos lähtölaukauksena toimivasta ratayhtiökonseptista halutaan pitää kiinni, niin ratayhtiön pääomittamisen onnistuminen punnitsisi koko hankkeen tulevaisuuden.

Johtopäätökset ja keskustelu

Artikkelissa keskityttiin valtion omistajaohjauksen kysymyksiin etenkin ratahankkeiden suunnittelun pohjaksi tehtyjen kannattavuuslaskelmien näkökulmasta. Lähelläkohdaksi esiteltiin yhteiskuntataloudellisen kustannus-hyötyarvioinnin periaatteet, ja ongelmaksi nostettiin ratahankkeiden laajempien yhteiskuntataloudellisten vaikutusten arviointi päätöksentekoa varten. Näistä asetelmista paneuduttiin pääkaupunkiseudun ja Turun välisen Länsirata-hankkeen tarkasteluun omistajaohjauksen näkökulmasta.

Omistajaohjauksen ongelma paikallistettiin ratayhtiömallilla ratkaistuun hankevalmisteluun, johon kuuluu yksityisille konsulttiyrityksille ulkoistettu yhteiskuntataloudellisen kannattavuuden arviointi. Hankeomistajan kannalta on tärkeää, että poliittisen päätöksenteon pohjaksi tulevat yhteiskunta- ja valtiontaloudelliset kannattavuuslaskelmat on tuotettu parhaiden käytäntöjen mukaisesti. Kannattavuuslaskelmien tekoon liittyy kuitenkin joukko valintoja ja rajoituksia, joilla on suuri vaikutus lopputulokseen.

Artikkelissa vertailtiin Länsirata-hankkeesta tehtyjen selvitysten, eli Väyläviraston ja valtiovarainministeriön laatimien viranomaisarvioiden ja Länsirata Oy:n konsulttiyrityksellä teettämän selvityksen tuloksia teknisten yksityiskohtien tasolle menemättä. Molemmat viranomaistahot osoittivat yhteiskuntataloudellisen kustannus-hyötyanalyysin periaatteita noudattaneissa arvioissaan, että Länsirata-hanke on kannattamaton. Sen sijaan Länsirata Oy:n konsulttiyritykseltä tilaama arvio, jossa mukana oli myös välillisiä vaikutuksia, esitti hankkeen kannattavaksi.

Konsulttiarvion eroa viranomaisarvioista selittää se, että konsultin toimeksiantajana on ratayhtiö, eikä valtio. On sinänsä ymmärrettävää, että konsulttiyritys pyrkii palvelemaan ensisijaisesti tilaajan etua, mutta silloin hankeomistajan ohjaus ei ulotu tehokkaasti koko ohjausketjun läpi. Valtion ja kuntien hankeyhtiövetoisten yhteishankkeiden eduiksi on mainittu voimavarojen yhdistäminen ja liiketaloudellinen ketteryys, mutta osapuolten intressit eivät aina sovi yhteen.

Yhteishankkeiden osakaskunnat odottavat osakkuudestaan usein epärealistisia hyötyjä, eikä hankeyhtiömalli ole valtion kannalta paras organisaatio- ja rahoitusmuoto valtakunnalliseen liikenneverkkoon kuuluvissa suurissa hankkeissa. Länsirata-hankkeen EU-rahoitus kaatui nimenomaan siksi, että hankkeen katsottiin olevan organisatorisesti toteuttamiskelvoton.

Artikkelissa tehtiin ratkaisuehdotus analyyseissa esiin nousseille ongelmille, eli valtion omistajaohjauksen häiriölle ja yhteiskunta- ja julkistaloudellisen näkökulman erolle. Ratayhtiömallista luopuminen olisi ilmeinen, joskin epätodennäköinen ratkaisu, mutta molemmat ongelmat olisivat periaatteessa ratkaistavissa myös rahoituksellisesti. Kansantalouden huoltotaseen pohjalta esitettiin malli, jossa ratahankkeet rahoitettaisiin kotimaisille tahoille osoitetuilla velkakirjoilla.

Rahoitusratkaisulla olisi useita etuja. Ensinnäkin julkinen velka olisi kotimaista varallisuutta, julkisella velalla ja sen korkomenoilla ei olisi kansantaloudellista merkitystä, ja valtio saisi edelleen vuosittaisia omaisuustuottoja budjettinsa katteeksi. Toiseksi hankkeisiin korvamerkityt velkapaperit olisivat yksi säästämisen muoto, ja toimivat rahoitusmarkkinat ohjaisivat kansantalouden säästämisen oikeisiin investointitarkoituksiin. Näin velkapapereiden vapaaehtoinen kauppa vahvistaisi markkinaohjauksen roolia hankkeiden toteutumisessa asiattoman lobbauksen ja muun nurkkakuntaisen politikoinnin kustannuksella. Ja kolmanneksi malli mahdollistaisi kelvollisten hankkeiden pitkäjänteisen toteuttamisen, kun niiden kannattavuusarviot perustuisivat viranomais tahojen pedantteihin kustannus-hyötylaskelmiin, ja velkapaperien kauppa koskisi myös ratayhtiöiden perustamista ja pääomittamista.

Lähteet

Kirjallisuus ja artikkelit

- Burda, M. & Wyplosz, C. 2022. *Macroeconomics*. New York: Oxford University Press.
- Cullis, J. & Jones, P. 2009. *Public finance & Public Choice. Analytical perspectives*. New York: Oxford University Press.
- Dobes, L. & Leung, J. 2015. Wider Economic Impacts in Transport Infrastructure Cost-Benefit Analysis - A Bridge Too Far? *Agenda - A Journal of Policy Analysis and Reform*, Australian National University, College of Business and Economics, School of Economics, vol. 22(1), 75–98.
- Gibbons, S. 2017. Planes, Trains and Automobiles: The Economic Impact of Transport Infrastructure. *SERC Policy Paper*, 13, London School of Economics.
- Jonsson, E. 1987. Samhällsekonomisk kostnads- och intäktsanalys. Vad är det och finns det några alternativ till det? *Stockholms universitet, Företagsekonomiska Institutionen, R1987:5*, Stockholm.
- Josselin, J.-M. & Benoît L.M. 2017. *Statistical Tools for Program Evaluation*. Springer Books.
- Kankaanpää, J., Oulasvirta, L. & Wacker, J. 2014. Steering and monitoring model of state-owned enterprises. *International Journal of Public Administration*, 37(7), 409–423.
- Kidokoro, Y. 2015. Cost-Benefit Analysis for Transport Projects in an Agglomeration Economy. *Journal of Transport Economics and Policy*, Vol. 49, No. 3 (July 2015), 454–474.
- Lehto, E. 1991. Valtionrautateiden tuottavuus 1945–1989. *Työväen taloudellinen tutkimuskeskus, tutkimuksia* 36. Helsinki 1991.
- Länsirata 2023. Selvitykset: Turun tunnin junan vaikuttavuusanalyysi. <https://lansirata.fi/selvitykset/> (25.9.2024)
- Mazzucato, M. & Collington, R. 2023. *The Big Con: How the Consulting Industry Weakens Our Businesses, Infantilizes Our Governments, and Warps Our Economies*. London: Allen Lane.
- McCann, P. 2001. *Urban and Regional Economics*. New York: Oxford University Press.
- Metsäranta, H., Savikko, H., Koski, K., Elmnäinen, E., Hokkanen, J. & Rinta-Piirto, J. 2020. Helsinki-Turku nopean junayhteyden laajemmat taloudelliset vaikutukset. *Väyläviraston julkaisuja* 53/2020.
- Næss, P. 2016. Inaccurate and Biased: Cost-benefit analyses of transport infrastructure projects. Teoksessa *Crisis System: A critical realist and environmental critique of economics and the economy*. Toim. Petter Naess & Leigh Price. London: Routledge.
- Oulasvirta, L. 2022. Miksi kunnan tilaama vaikutusarviointi ei ole yhteiskuntataloudellinen kustannus-hyötyanalyysi? *Hallinnon Tutkimus*, Vol. 41 Nro 4 (2022).
- Parviainen, S. & Tanhua-Tyrkkö, K. 2010. Miten Japani selviytyy suuresta julkisesta velastaan? *Euro ja talous* 3/210.
- Rietveld, P. 1989. Infrastructure and Regional Development: A Survey of Multiregional Economic Models. *The Annals of Regional Science*, vol. 23, issue 4, 255–274.

- SACTRA (The Standing Advisory Committee on Trunk Road Assessment). 1999. *Transport and the Economy*. London: The Stationery Office. https://www.ffue.org/wp-content/uploads/2016/08/SACTRA_Full-report.pdf
- Traficom 2022. *Saavutettavuuden tilannekuva*. <https://tieto.traficom.fi/fi/liikenne/liikennejarjestelma/saavutettavuuden-tilannekuva> (14.6.2024)
- Tresch, R. 2008. *Public sector Economics*. New York: Palgrave MacMillan.
- Verhoef, E. 1997. *The Economics of Regulating Road Transport*. Cheltenham (UK): Edward Elgar.
- VM. 2023. Suurten ratahankkeiden rahoituksen ja investointimahdollisuuksien selvitys. *Valtiovaraministeriön julkaisuja* 2023:5.
- VTV. 2010. Väylähankkeiden toteuttamisen perusteet. Tuloksellisuustarkastuskertomus *Valtiontalouden tarkastusviraston tuloksellisuustarkastuskertomukset* 211/2010.
- VTV. 2023. Hankeyhtiöt raideinvestointien suunnittelussa. Tuloksellisuustarkastuskertomus. *Valtiontalouden tarkastusviraston tarkastuskertomukset* 17/202.
- Väylävirasto. 2020a. Tiehankkeiden arviointiohje. *Väyläviraston ohjeita* 37/2020; päivitetty 1.4.2022.
- Väylävirasto. 2020b. Tie- ja rautatieliikenteen hankearvioinnin yksikköarvot 2028. *Väyläviraston ohjeita* 40/2020; päivitetty 1.4.2022.
- Väylävirasto. 2020c. *Väyläviraston julkaisuja* 53/2020.
- YK. 2003. *A Set of Guidelines for Socio-economic Cost-benefit Analysis of Transport Infrastructure Project Appraisal*. Economic Commission for Europe. New York and Geneva.

Osa II

Kestävyysinformaation hallinta ja varmentaminen

9

Kestävyysvaikutukset, olennaisuus ja varmentamisen muuttuva luonne

Timo Heikkilä, Matias Laine & Hannele Mäkelä¹

Artikkeli käsittelee kysymyksiä, joita kestävyysraportoinnin muutos nostaa esiin erityisesti ajatellen olennaisten kestävyysseikkojen määrittelyä, niiden näkyväksi tekemistä sekä laskentatoimen ja tilintarkastuksen ammattilaisiin kohdistuvia uusia osaamisvaatimuksia. Tarve uudentylaiselle osaamiselle korostuu myös sidosryhmien tiedolle asettamien odotusten kautta, kun kestävyystietoa tarkastellaan yhä tiiviimmin tilinpäätöstiedon rinnalla. Tämä voi myös tarkoittaa, että kestävyystietoon kohdistuu odotuksia, joihin se ei tarkasteltavien ilmiöiden luonteen vuoksi voi vastata. Keskeinen kysymys onkin, miten kestävyysvaikutusten kokonaisuuksia jatkossa ymmärretään ja millaiseen rooliin niistä muodostuva moninainen tieto asetuu osana tilinpäätöskokonaisuutta ja sen ympärille vakiintuneita laskennan prosesseja. Näitä kysymyksiä havainnollistetaan artikkelissa elintarviketeollisuuden toimialakontekstin kautta.

Avainsanat: *kestävyysraportointi, varmennus, laskennan muutos, odotuskuilu*

¹ Kirjoittajat ovat Tampereen yliopistolla toimivan Yhteiskunnallisen ja kriittisen laskentatoimen tutkimusryhmän jäseniä.

Johdanto

Laajenevan ilmastokriisin myötä kestävä kehitys on tullut myös laskentatoimen piiriin. Organisaatioiden kestävyysvaikutuksista yhteiskunnalle tarvitaan tietoa, samoin kuin siitä, miten yritys itse varautuu kestävä kehityksen riskeihin ja mahdollisuuksiin. Kestävyysraportointi ja sen toteutusmuoto on toistaiseksi ollut yrityksille pääasiassa vapaaehtoista, ja myös tiedon varmennuksella on ollut lähinnä symbolinen rooli (Laine, Tregidga & Unerman, 2022; Boiral & Heras-Saizarbitoria, 2020). Euroopan unionin uusi kestävyysraportointilainsäädäntö (EU 2022/2464) tuo entistä suuremman joukon yrityksiä raportoinnin piiriin ja samalla kestävyysraportoinnin varmennuksesta tulee näille yrityksille pakollista. Tätä artikkelia kirjoitettaessa muutoksen lopulliseen laajuuteen liittyy kuitenkin epävarmuutta johtuen EU-komission ehdotuksesta, joka vähentäisi merkittävästi kestävyysraportointivelvoitteen piiriin kuuluvien yritysten määrää ja pidentäisi raportoinnin siirtymäaikoja (ks. esim. EU/2025/794). Sijoittajien ja muiden keskeisten sidosryhmien odotukset kestävyysraportoinnin entistä parempaa luotettavuutta ja vertailukelpoisuutta kohtaan ovat kuitenkin ennallaan, ja raporttien sisältöä ja raportointiprosessia sääntelevän EU:n oman kestävyysraportointistandardin (*European Sustainability Reporting Standards*, ESRS) kehitys näyttelee keskeistä osaa ajatellen sääntelyn alkuperäisten tavoitteiden saavuttamista ja kykyä vastata paremmin tiedon käyttäjien vaatimuksiin.

Kestävyysraportointi tilinpäätöksen osana tuo mukanaan laajan joukon raportoitavia asioita aiheuttaen huolta siitä, miten olennaisten eli kaikkein tärkeimpien kestävyysseikkojen täysimääräinen raportointi toteutuu luotettavasti niin, että voidaan taata oikea ja riittävä kuva yrityksen taloudellisesta asemasta. Kestävyysraportointilainsäädäntö sekä raportointistandardit ovatkin ottaneet lähtökohdaksi olennaisuuden periaatteen. Olennaisuuden periaatteen mukaan yritysten tulee raportoida siinä laajuudessa, ettei sidosryhmien päätöksenteko vaarannu. Kestävyysraportoinnin osalta ESRS standardissa (EU, 2023/2772) sovelletaan kaksoisolennaisuuden periaatetta, eli olennaisuutta tarkastellaan samanaikaisesti kahta kautta: yritystoiminnan kestävyysvaikutukset yhteiskuntaan (*inside-out*) ja toisaalta kestävä kehityksen riskien ja mahdollisuuksien vaikutukset yrityksen liiketoiminnalle (*outside-in*).

Sekä kestävyysraportointi yleisesti että sen varmennusvaatimus laajentavat laskentatoimen ja tilintarkastuksen kenttää ja osaamisvaatimuksia. Kestävyysraportointi laajentaa laskentatoimen tiedontarpeita merkittävästi, kun tilinpäätöksessä raportoitavien tietojen piiriin tulee suuri määrä uusia asioita. Lisäksi kestävyysseikat ovat luonteeltaan tyypillisesti sellaisia, joiden tuominen rahamääräisenä perinteisen kirjanpidon piiriin on haastavaa, ellei mahdotonta. Yritysten ympäristö- ja sosiaalisten vaikutusten arvottamisen käytännöt ovat edelleen vakiintumattomia (Mäkelä & Laine, 2019). Uuden raportointilainsäädännön ja ESRS-raportointistandardin vaikutukset kestävyysraportoinnin käytäntöjen institutionalisoitumiseen on mielenkiintoinen kysymys: millaisiksi kestävyysraportoinnin käytännöt muotoutu-

vat ja millaista kehitystä tulemme näkemään näiden haastavien teemojen ympärillä. Uusi lainsäädäntö on vasta astumassa käytäntöön, minkä lisäksi alkuvuonna 2025 julkaistu Omnibus-ehdotus tulee vaikuttamaan EU-tason sääntelyn täsmälliseen muotoon. Vasta tulevat vuodet osoittavat suuntaa sille, miten lainsäädäntö kansallisesti implementoidaan, millaisiksi yritysten kestävyysraportointikäytännöt vakiintuvat ja miten kestävyysraportointi tukee ilmastonmuutoksen sekä muiden vahingollisten kestävyysvaikutusten hillintää.

Raportoinnin keskittyminen olennaisimpiin kestävyysseikkoihin tuo myös tilintarkastajien olennaisuusarviointiin uuden monitahoisen ja vaativan ulottuvuuden sisältäen avoinna olevia kysymyksiä siitä, mihin tarkastustyö keskittyy ja missä laajuudessa sitä tehdään. Erityisen huomion kohteena ovat yritysten olennaisuusarviointiprosessit: miten varmistutaan siitä, että prosessi on riittävä ja luotettava ja eri näkemykset olennaisuudesta on asianmukaisesti käsitelty. Prosessi perustuu sidosryhmien osallistamiseen, eli siihen, että erilaiset näkemykset olennaisista kestävyysseikoista tulevat huomioiduksi, ja lopullinen olennaisten asioiden joukko on mahdollisimman kattavasti ja asiantuntevasti tunnistettu ja määritetty. Eri sidosryhmillä voi olla hyvinkin erilaisia näkemyksiä siitä, mitkä ovat olennaisia kestävyysseikkoja, ja missä laajuudessa näistä tulisi raportoida. Tämä on omiaan kasvattamaan tilintarkastuksen odotuskuilua eli mahdollista ristiriitaa sen välillä, mitkä ovat eri tahojen odotukset tarkastustyöstä ja mihin tarkastustyö tosiasiallisesti kohdistuu. (ks. myös Ruohonen, 2023; Free ym. 2024).

Tässä artikkelissa pohdimme, millaisia kysymyksiä kestävyysraportoinnin muutokset nostavat esiin. Jotta haastavan aihepiirin käsittely ei jäisi liian yleiselle tasolle, etenemme tekstissä esittelemällä asiaa konkretisoivan esimerkin, jonka kautta pyrimme valaisemaan kestävyystietoon ja sen varmentamiseen liittyviä kysymyksiä. Tällaisia avoimia kysymyksiä on useita, mutta tekstimme keskittyy niistä seuraaviin: miten kestävyysvaikutuksia tehdään näkyväksi, miten olennaiset kestävyysseikat määritellään ja millaisia osaamisvaatimuksia nämä yhdessä tuovat laskentatoimen ja tilintarkastuksen asiantuntijoille. Keskustelua kehystävä laajempi kysymys on, miten muuttuva kestävyysraportointi organisoituu ja millaisin yhteiskunnallisin käytännöin luotettavaa kestävyysraportointia pyritään tuottamaan.

Olennaisuuden periaate

Uusi EU:n kestävyysraportointilainsäädäntö ottaa raportointia määrittäväksi periaatteeksi kaksinkertaisen olennaisuuden käsitteen. Sen mukaan “ESRS-standardissa määritetään erityisesti sellaiset tiedot, jotka yrityksen on annettava olennaisista vaikutuksistaan, riskeistään ja mahdollisuuksistaan, jotka kytkeytyvät ympäristöön, yhteiskuntaan ja hallintotapaan liittyviin kestävyysseikkoihin” (EU 2022/2464). Toisin sanoen, olennaisuus pitää sisällään kaksi ulottuvuutta: vaikutusten olennaisuus (yritystoiminnan vaikutukset yhteiskuntaan) ja taloudellinen

olennaisuus (kestävän kehityksen yritykselle aiheuttamat riskit ja mahdollisuudet). Nämä molemmat näkökulmat tulee huomioida yhdessä ja erikseen, kun määritellään kunkin yrityksen olennaiset kestävyysseikat. Lisäksi määrätään, että olennaisuusarviointiin tulee osallistua myös yrityksen keskeiset sidosryhmät.

Olennaisuusarviointiin on oma ohjeistuksensa, ja prosessi on luonteeltaan monitahoinen ja haastava. Olennaisuuden arvioinnin keskeiset haasteet liittyvät ainakin keskeisten sidosryhmien määrittämiseen, moninaisten kestävyysvaikutusten tunnistamiseen, eri näkökulmien tasapainottamiseen, luonteeltaan erilaisten kestävyysvaikutusten yhteismitallistamiseen ja itse prosessin hallinnointiin tasa-arvoisesti eri näkökulmia kuunnellen. (Puroila & Mäkelä, 2019; Bolt & Tregidga, 2023; Cooper & Michelon, 2022) Olennaisuusarviointi tulee tehdä jokaisessa organisaatiossa erikseen ja säännöllisesti, sillä organisaation toiminnan luonteesta, sen itselleen asettamista tavoitteista, toimialan erityispiirteistä ja muista kontekstisidonnaisista tekijöistä riippuen olennaiseksi katsotut kestävyyssteemat ja niihin liittyvä tiedon kerääminen, raportointi sekä tiedon käytettävyys vaihtelevat organisaatioiden välillä ja ajallisesti.

Toimialatason ymmärrys ja laskennan muuttuva luonne

Vertailukelpoisuuden parantamiseksi sekä alakohtaisten erityispiirteiden huomiointiseksi monet kestävyysraportoinnin standardit pyrkivät ottamaan kantaa toimialatasolla tyypillisimpiin kestävyysaiheisiin (ks. esim. GRI, SASB). Tavallisesti nämä toimialastandardit velvoittavat alan toimijoita myös hyödyntämään standardia olennaisten aiheiden sekä niistä raportoitavien tietojen määrittelyssä (ks. esim. GRI 13, 2022) ja pyrkivät siten osaltaan helpottamaan organisaatioiden raportoinnin prosessia ja olennaisuusarviointia. Samalla ne eivät kuitenkaan voi kokonaan korvata organisaation itsensä tekemää olennaisten raportointiaiheiden määrittelyä. Lisäksi on hyvä huomata, että Euroopan kestävyysraportoinnin standardit, kuten muutkin kestävyysraportoinnin ohjeistot, tarjoavat suuntaviivat raportointiin aihekohtaisesti, mutta olennainen kestävyysseikka voidaan tunnistaa myös ennalta määriteltujen aiheiden ulkopuolelta.

Seuraavaksi esitämme elintarviketeollisuuden toimialaa havainnollistaen, miten kestävyystieto voi rakentua eri tavoin yhä kiinteämmäksi osaksi organisaatioiden raportointiprosesseja, olennaisuuden arvioinnin merkitystä näissä prosesseissa sekä vaikutuksia esimerkiksi toiminnan ja arvoketjun ohjaamiseen.

Elintarviketeollisuus kestävyystarkastelun toimialakontekstina

Olennaisten seikkojen määrittelyssä on pystyttävä ymmärtämään yhä laajemmin tuotantoon liittyvää arvoketjua, mikä tarkoittaa elintarvikealan kontekstissa tarkastelun ulottamista raaka-aineiden ja muiden tuotantopanosten hankinnasta aina tuotteiden loppukäyttöön asti. Keskeiseksi kysymykseksi nousee eri toimijoiden roo-

lit ajatellen toiminnan ohjaamista ja vallankäyttöä arvoketjussa, mikä määrittelee myös vastuunjakoja sekä tilivelvollisuutta ajatellen elintarviketuotannon kestävyyttä ja toiminnan läpinäkyvyyttä. Nykyisessä ruoantuotannon arvoketjussa on tyypillistä voimakas keskittyminen erityisesti elintarvikekaupassa sekä -teollisuudessa (Arovuori & Karikallio, 2019), ja vaikka myös maataloustuotannossa tapahtuva rakennekehitys on johtanut keskimääräisen tilakoon kasvamiseen ja tuotannon keskittymiseen yhä harvemmille omistajille, maanviljelijöiden neuvotteluvoima elintarvikeketjussa on varsin vähäinen (Arovuori ym., 2011).

Toimialan tuntemus voi siis auttaa hahmottamaan tarkastelussa olevan toimijan asemaa ja vuorovaikutussuhteita arvoketjussa, mutta se ei välttämättä tuo esiin esimerkiksi keskeisiä ympäristöön tai ihmisiin kohdistuvia vaikutuksia. Maailmanlaajuisesti yli 570 miljoonaa maatilaa vastaa elintarvikeketjun alkutuotannosta, mutta vain noin neljä prosenttia maataloista sijaitsee korkean tulotason maissa (Lowder ym., 2016). Viljelijöiden yhteiskunnallinen asema ja sosiaalisen vastuun kysymykset voivatkin nousta tarkasteluun eri tavoin tuoteryhmästä ja toimitusketjun rakenteesta riippuen, minkä lisäksi maantieteellinen sijainti sekä poliittinen ohjaus vaikuttavat keskeisesti maatalouden tuotannon kohtaamiin ympäristökysymyksiin sekä kykyyn vastata niihin. On siis selvää, että esimerkiksi yksittäisen elintarviketeollisuuden toimijan raaka-aineiden hankinnassa vaakakupissa on seikkoja, joiden tunnistaminen, arvottaminen, vertailu ja järjestykseen laittaminen johtavat tilanteisiin, missä olennaisuuden arviointiin liittyy huomattavaa tilannekohtaisuutta ja myös tulkinnanvaraisuutta, huolimatta toimialatasolla tunnistettavista tyypillisesti olennaisista kestävyysaiheista.

Toimialalle tyypilliset kestävyysaiheet tarjoavat usein kuitenkin lähtöasetelman sekä organisaatioiden omalle olennaisuusarviointille, että ulkopuoliselle tarkastelulle. Elintarvikesektorin kohdalla erityisesti maatalouden vaikutukset useisiin ympäristön kannalta keskeisiin osa-alueisiin ja prosesseihin (ks. esim. Oteros-Rozas ym., 2019), kuten ilmastomuutokseen (Clark ym., 2020) sekä jatkuvasti heikkenevän maatalousmaan edellytykset ylläpitää ruoantuotantoa (Ferreira ym., 2022; IPCC, 2022; IPBES, 2018) ovat herättäneet viime aikoina yhä laajemmin keskustelua. Havainnot elintarvikealan ympäristövaikutuksista painottavat poliittisen ohjauksen vaikuttavuuden parantamisen lisäksi koko elintarvikeketjun vastuuta ruoantuotannon kestävyyssiirtymän mahdollistamiseksi. Lainsäädännön kehittymisen sekä julkisen kiinnostuksen lisääntymisen myötä ruoan arvoketjun eri tasoilla tarkasteluun nouseekin uusia kestävyysteemoja, jotka ohjaavat myös alan toimijoiden laskennan ja raportoinnin kehittymistä.

Raportoinnin kehitystä ohjaavat kuitenkin myös muut prosessit, joita kestävyysraportoinnin ympärille on kehittynyt. Toimialan kestävyysvaikutuksiin suuntautuva yhteiskunnallinen kiinnostus (ks. esim. Benton ym., 2021) ja sidosryhmien sekä sääntelyn asettamat vaatimukset raportoitujen kestävyystietojen varmentamista kohtaan edellyttävät, että ulkopuolinen taho, eli kestävyysraportoinnin varmentaja, muodostaa osin itsenäisesti näkemyksen kestävyysriskeistä ja muista olennaisista aiheista, joista yrityksen tulisi antaa tietoa kestävyysraportoinnissaan (Ruohonen,

2023; Edgley ym., 2015). Nykytilanteessa tämä kestävyysraportoinnin varmennus tarkoittaa ymmärryksen muodostamista raportointia ohjanneesta prosessista sekä siitä, miten raportoiva yritys on noudattanut raportointistandardeja, mutta tulevaisuudessa tarkastustoimet voivat suuntautua yhä enemmän varsinaiseen kestävyystietoon. Niin alkuperäisissä EU:n kestävyysraportointisääntelyn tavoitteissa (Accountancy Europe, 2022) kuin viimeaikaisessa kestävyysraportoinnin varmennusstandardien kehityksessäkin (IAASB, 2024) onkin pidetty yllä mahdollisuutta suorittaa kestävyysraportin varmennus korkeammalla varmuustasolla. Tällöin kestävyysraportoinnin varmennus olisi linjassa yleisen tilintarkastuksen tuoman varmuustason kanssa ja tarkoittaisi käytännössä tarvetta kehittää entistä kokonaisvaltaisempaa ymmärrystä tarkastuksen kohteena olevan toimijan kestävyysvaikutuksista, tulevaisuuteen suuntautuvista riskeistä ja mahdollisuuksista sekä tarkastustoimenpiteiden suuntautumista yhä useammin toimitusketjuista kerättävään tietoon (ks. myös Correa-Mejía ym., 2024). Pureutuaksemme kestävyysvaikutusten ymmärtämiseen ja pohtimaan laskentatoimen ammattilaisten osaamisvaatimukseen liittyvää kehitystä rajaamme tässä havainnollistuksessa tarkastelun ensisijaisesti elintarviketeollisuuden raaka-ainehankinnan näkökulmiin ja erityisesti maataloudesta sekä maatalousmaasta muodostuvaan kestävyystietoon.

Maatalousmaa

Elintarviketeollisuuden kohdalla on tärkeää huomata, että huolimatta sijainnista tai muista taustatekijöistä, alan raaka-ainetuotannosta ensisijaisessa vastuussa olevaa maataloutta yhdistää pääsääntöisesti maa, joka on perustana yli 95 prosentille tuotetusta ruoasta (FAO, 2023). Erityisesti kasvinviljelyn osalta käytettävissä oleva maatalousmaa määrittelee pitkälti tuotannon maantieteellisen sijainnin, mikä korostaa myös kestävyteen liittyvien kysymysten paikallisuutta. Ongelmat maatalousmaan kunnon heikkenemisestä on nähty liittyvän useiden planetaaristen rajojen kannalta kriittisiin ympäristön prosesseihin (Benton ym., 2021; IPBES, 2019), millä on myös suora yhteys tuotantovarmuuteen (FAO, 2019; IPBES, 2018). Ilmaston jatkaessa muuttumista tämän voi nähdä merkitsevän yhä olennaisempaa taloudellista riskiä elintarviketeollisuuden yrityksille.

Raportointia ajatellen maatalousmaan olennaisuus kestävyysaiheena voi konkretisoitua vakiintuneempien teemojen, kuten ilmastonmuutoksen tai luonnon monimuotoisuuteen kohdistuvien vaikutusten kautta (ks. esim. Maroun ja Atkins, 2021), mutta se voidaan nähdä myös itsenäisenä raportointiaiheena. Sekä tietyt toimialastandardit (ks. GRI 13) että useat elintarviketeollisuuden yritykset ovatkin tunnistaneeet maatalousmaan hyvinvoinnin ja erityisesti sen heikkenemiseen liittyvän kehityksen toimialalle tyypilliseksi ja usein olennaiseksi kestävyyskysymykseksi korostaen esimerkiksi maatalousmaan tuotantokyvyn ylläpitämiseen liittyviä uhkia sekä tuotantotapojen kehittämistä paremmin maan kasvukunnon ja sen biologisen hyvinvoinnin huomioivaksi (BSAG, 2023).

Tarkastelun ja tiedon keräämisen suuntautuminen komplekseihin biologisiin kokonaisuuksiin muuttaa väistämättä myös tiettyjä laskennan prosesseihin sekä

ammattilisiin vaatimuksiin liitettyjä perusoletuksia, koska esimerkiksi tiedon tarkkuuteen, luotettavuuteen, vertailtavuuteen, ajalliseen pysyvyyteen ja mitattavuuteen liittyvät lähtökohdat ovat usein hyvin erilaisia verrattuna vakiintuneempiin kestävyyslaskennan alueisiin. Maatalousmaasta on todettu, että se edustaa yhtä monimutkaisimmista biologisista järjestelmistä, jossa kestävien käytäntöjen omaksuminen voi riippua siitä, miten viljelijät havainnoivat näkymättömien maanalaisten organismien aiheuttamia vaikutuksia (Barrios, 2007). Mikäli maatalousmaan heikkeneminen katsotaan elintarviketeollisuuden organisaation näkökulmasta olennaiseksi kestävyysteemaksi, siihen liittyvää tietoa tulee myös raportoida, mutta millaiset valmiudet organisaatioilla lopulta on tämänkaltaisen tiedon tuottamiseen ja toisaalta kestävyysraportointitarkastajilla sen varmentamiseen? Entä mikä tieto lopulta on olennaista tarkastettavana olevan kohteen kannalta?

Tähän kysymykseen tiivistyy eräs keskeinen ongelmakohta ajatellen kestävyystiedon asemoitumista suhteessa tarkastelun kohteena olevaan organisaatioon ja sen prosesseihin sekä tiedon rakentumista osaksi laajempaa kokonaisuutta huomioiden mahdolliset – ja usein merkittävät – kytkökset muihin kestävyiden aiheisiin. Maatalousmaa on pääsääntöisesti viljelijöiden omistuksessa, mutta elintarviketeollisuuden riippuvuus maanviljelyyn pohjautuvasta tuotannosta ja sen vahva asema suhteessa alkutuotantoon edellyttäneen alan toimijoilta yhä aktiivisemmän roolin ottamista toimitusketjun, ja tässä tapauksessa maataloustuotannon, ohjaamisessa. Vaihtoehtona voisi olla viljelijöiden voimakkaampi järjestäytyminen kestävyystiedon keräämisen ja hallinnan alueilla, mutta huolimatta viimeaikaisista keskustelun avauksista (Kiviranta, 2025; Niittymaa, 2025) ei tämän suuntaista kehitystä olla toistaiseksi nähty.

Riippumatta toimijoiden roolituksesta, kestävyyslaskennan ja ympäristötoimien ulottaminen organisaatorajojen yli korostaa entisestään kestävyystiedon ja siihen liittyvien laskennan prosessien muuttuvaa luonnetta sekä implementoinnin vaikeusastetta. Vaikka maatalousmaan heikkenemisen yhteys elintarviketeollisuuden toimijoiden raaka-ainehankintaan liittyviin riskeihin olisikin melko helposti hahmotettavissa, on myös ymmärrettävä, millaista tietoa aiheen ympäriltä tulee kerätä, mitkä tekijät tai indikaattorit kuvaavat vaikutuksia maaperään, sekä miten nämä liittyvät käytännön viljelytoimiin ja väistämättä myös maanviljelyn taloudellisiin edellytyksiin. Toisaalta on tärkeää hahmottaa millä tavoin maatalousmaan heikkenemistä ehkäisevät toimet kytkeytyvät esimerkiksi ilmastopäästöihin, luonnon monimuotoisuuden kysymyksiin tai vesistöihin kohdistuviin vaikutuksiin. Ajatellen esimerkiksi EU-taksonomia-asetuksen määritelmää kestävästä taloudellisista aktiviteeteista, on luokittelujärjestelmän mukaisessa toiminnassa toisaalta edistettävä merkittävästi tiettyä ilmasto- tai ympäristötavoitetta aiheuttamatta haittaa muille ympäristötavoitteille, huomioiden samanaikaisesti sosiaalisen vastuun näkökulmat (EU/2020/852).

Esimerkinomaisesti voimme ajatella, että GRI-standardien mukaisesti raportoi-va elintarviketeollisuuden alan yritys soveltaa myös maatalouden, vesiviljelyn ja kalastuksen kattavaa GRI 13 –toimialastandardia. Standardin tarjoaman kehyksen

puitteissa yritys tunnistaa toimintansa vaikuttavan maatalousmaan heikkenemiseen, mikä kytkeytyy myös sen ilmastopäästöihin, luonnon monimuotoisuuteen kohdistuviin vaikutuksiin sekä elintarviketurvallisuuteen. Vaikka EU-komission Omnibus-ehdotuksen myötä näyttää epätodennäköiseltä, että ESRS-standardia tul-taisiin täydentämään toimialakohtaisilla standardeilla, vastaavat seikat voitaisiin tunnistaa voimassa olevan standardin kaksoisolennaisuuden arviointiprosessin kautta arvioitaessa vaikutusten olennaisuutta. Lisäksi taloudellisen olennaisuuden näkökulmasta esimerkiksi riskit koskien tulevaisuuden raaka-ainehankinnan kustannuksia sekä toimitusvarmuutta kytkeytyvät osaltaan maatalousmaan kasvu-kunnan ylläpitämiseen.

Tässä esimerkissä mainittu tulevaisuuteen suuntautuva riski kuvaa kaksoisolen-naisuuden arvioinnissa esiin nousevaa taloudellisen olennaisuuden ulottuvuut-ta, kun taas vaikutukset ilmastoon ja luonnon monimuotoisuuteen ovat yrityksen toiminnasta ulkopuolelle aiheutuvia vaikutuksia. Maatalousmaa toimii esimerkin-omaisena kiinnepisteenä havainnollistaessamme kestävyysraportoinnin mukau-tumista muuttuvaan ymmärrykseen olennaisista vaikutuksista ja sen kykyä tehdä näkyväksi seikkoja, joihin liittyvä moniulotteisuus sekä kytkeytyneisyys toisiin kes-tävyysaiheisiin vaikuttaa väistämättä myös odotuksiin, joita on realistista asettaa kestävyystietojen varmentamiselle. Tarkastelemme seuraavaksi, miten maatalous-maa kytkeytyy ilmastoon sekä luonnon monimuotoisuuteen liittyviin kysymyksiin osana kestävyysraportoinnin kokonaisuutta.

Ilmasto

Perustuen maataloustuotannon tavanomaiseen osuuteen elintarviketeollisuuden kokonaispäästöistä (Hansen ym., 2022), voimme olettaa, että tarkastelun kohteena oleva toimija arvioi sen kokonaispäästöistä muodostuvan noin 88 prosenttia scope 3 -tasolla², eli pääosin maataloudessa. Huolimatta ilmastovaikutusten painottumisesta raaka-aineiden hankintaan, Hansen ym. (2022) havaitsivat tutkimuksessaan, että vain harva maailman 50:stä suurimmasta elintarviketeollisuuden yrityksestä rapor-toi scope 3 -päästöjään tai vaihtoehtoisesti raportoi ne puutteellisesti. CDP:n ana-lyysi ruokaketjun toimijoiden vuoden 2019 raportoinnista toteaa samansuuntaisesti scope 3 -raportoinnin vähäisyydestä ja nostaa esiin, että 84 prosenttia raportoineista yrityksistä ei asettanut päästövähennystavoitteita scope 3 -päästöjen osalta (CDP, 2020). ESRS-standardit tulevat kuitenkin jatkossa edellyttämään siirtymäsuunnitel-man esittämistä ilmastomuutoksen hillitsemiseksi ja ulottaa raportointivaatimuk-set myös scope 3 -tason päästöihin edellyttäen GHG-protokollan soveltamista (EU, 2023/ESRS E1).

Huomioiden toimialan erityispiirteet, ESRS:n mukaisesti raportoidessaan toimi-jan tulee siis asettaa itselleen scope 3 -päästöihin ulottuva suunnitelma päästöjen

² Scope 3 päästöillä tarkoitetaan yrityksen arvoketjussa ennen tuotantoa sekä sen jälkeen tapahtuvia pääs-töjä. Hansen ym. (2022) tutkimuksen mukaan 50:n maailman suurimman elintarviketeollisuuden yrityksen scope 3 päästöt olivat vuoden 2019 CDP raportoinnin perusteella keskimäärin 88% yritysten kokonaispääs-töistä.

vähentämiseksi, mikä pääsääntöisesti tarkoittaa huomattavien toimien kohdentamista toimitusketjuun – tässä tapauksessa maataloustuottajiin. Yksittäisen maatilán ilmastovaikutuksiin vaikuttavat useat taustatekijät, mutta maatalousmaan päästöjä vähentävät toimet ovat keskeisiä erityisesti tuotantoalueilla, missä maaperän orgaanisen aineksen pitoisuus on suuri ja näin ollen myös intensiivisen maanviljelyn aiheuttamat maaperän ilmastopäästöt saattavat nousta huomattavan korkeiksi (Kekkonen ym., 2019). Esimerkiksi Suomessa noin 10 prosenttia peltomaasta on luokiteltu orgaaniseksi, mutta niiden osuus maatalouden kokonaispäästöistä on 50–60 prosenttia (Kekkonen ym., 2019. p. 115). Tämän vuoksi ilmastomuutoksen näkökulmia ajatellen huomion tulisi kiinnittyä yksittäisten päästölukujen tarkastelun lisäksi toimitusketjun tuotannollisiin tekijöihin lähtien raaka-ainehankinnan maantieteellisestä sijoittumista, erityyppisten peltomaiden osuuksista sekä tuotantotavoista. Näin voidaan ymmärtää toisaalta päästöjen muodostumisen kokonaisuutta ja myös arvioida siirtymäsuunnitelmaan liittyviä maataloustuotantoa velvoittavia ohjeistuksia, kannustimia tai muita ilmastomuutoksen hillitsemiseksi kehitettyjä kontrolleja sekä tavoitteita. Vastaavasti on tärkeää ymmärtää, miten tietoa kerätään tuotannon eri tasoilta, missä yhteydessä toteutetaan suoria mittauksia, milloin ja miksi käytetään päästöjen arvioimiseksi kertoimia tai toimialan keskiarvoja, sekä miten kyseiset prosessit linkittyvät päätöksenteon prosesseihin ja lopulta raportointiin.

Kasvihuonekaasupäästöjen laskentaa ohjaava GHG-protokolla korostaa, että päästöjen suora mittaaminen ei ole tyypillistä, ja yleisimmin laskennassa hyödynnetään päästökertoimia tai päästötasoja arvioidaan ilman suoraa mittaamista sekundääridatan perusteella (WRI ja WBCSD, 2011). Tämä toimii usein lähtökohtana tarkemman hiilijalanjäljen määrittelylle, mikä voi edellyttää laajamittaista viljelytietojen keräämistä sekä mittausdataa suoraan pelloilta primääridatan kokoamiseksi ja yrityskohtaisten päästökerrointen tarkentamiseksi. On hyvä huomata, että raportoinnin standardit eivät aina edellytä suoraa mittaamista, mutta on mahdollista, että raportoinnin uskottavuuden ja toimenpiteiden vaikutusten arvioimiseksi on välttämätöntä kehittää tietojen keräämistä, jolla voidaan todentaa muutokset ja tarkentaa hiilijalanjäljen taso. Elintarvikealan kontekstissa tämä mittaaminen voi tarkoittaa maanäytteiden keräämistä tai kaasumittauksia peltolohkoilla, mutta kaukokartoitusmenetelmien kehittyessä tiettyjä päästölähteitä voidaan mahdollisesti seurata ja todentaa tulevaisuudessa myös esimerkiksi satelliittidataa hyödyntäen (Akinyemi ym., 2021).

Kuten edellä on todettu, vaikka maatalousmaa muodostaa vain yhden datapisteen päästölaskennan kokonaisuudessa, sen merkitys eri alueilla voi vaihdella huomattavasti, mikä voi tarkoittaa päästökerrointen vaihtelua riippuen esimerkiksi maantieteellisestä sijainnista, maalajista tai tuotantomenetelmistä, sekä tarkentuen tutkimus- ja mittaustiedon kehittyessä myös ajallisesti. Mikäli päästölaskennan varmennusta lähestytään riskiperusteisesti ja keskitytään kokonaisuuden kannalta merkittävimpiin datapisteesiin, on todennäköistä, että maatalousmaa nousee monissa tapauksissa tarkastuskohteeksi elintarviketeollisuuden toimijoiden kohdal-

la scope 3 -päästöjen osalta (ks. esim. IPCC, 2022). Päästölaskennan vaatimusten laajentuessa yhä useammin scope 3 -tasolle, voidaankin elintarviketeollisuuden kohdalla pohtia kysymystä tiedon varmennettavuuden ja vertailukelpoisuuden näkökulmasta. Onko keskimääriisiin päästöjä kuvaaviin vertailulukuihin tai kertoi-miin tukeutuminen perusteltua, vai tulisiko mittaamisen ja laskennan tarkkuustason kuvata lähtökohtaisesti aina kyseisen toimijan todellista raaka-ainehankintaa ja siten perustua primääridataan? Monimutkaisuuden lisääntyminen yritystason päästölaskennassa lisää väistämättä myös varmentamiseen liittyvää vaatimustasoa, mikäli tavoitellaan estimoinnin tarkentamista riittävällä määrällä mittauksia, jotta annetut tiedot eivät antaisi olennaisesti virheellistä kuvaa yrityksen vaikutuksista.

Luonnon monimuotoisuus

Maanviljelyn kontekstissa viljelytoimilla on suora vaikutus sekä maanpäälliseen että maanalaiseen monimuotoisuuteen, mutta siinä missä ilmastovaikutukset ovat tietyssä määrin yhteismitallistettavissa hiilidioksidiekvivalenttitonneiksi, luonnon monimuotoisuuden kohdalla vaikutukset tapahtuvat pääsääntöisesti paikallisella tai tietyn rajatun ekosysteemin tasolla. Biologista monimuotoisuutta ja ekosysteemejä käsittelevän ESRS E4 standardin luonnosversiossa viitattiin TNFD:n (*Taskforce on Nature-related Financial Disclosures*) määrittelemään listaan toimialoista, joi-hin kohdistuu muita todennäköisemmin taloudellisia vaikutuksia, johtuen niiden riippuvuudesta luontoon ja siihen kohdistuviin vaikutuksiin. Luonnosversiossa luonnon monimuotoisuudesta raportointi oli määritelty näille toimialoille (ml. elin-tarvikeala) pakolliseksi riippumatta olennaisuusarvioinnista, mutta lopullisesta standardista kyseinen kohta poistettiin. Havainnollistuksessa kuitenkin oletamme, että elintarviketeollisuuden yritys on arvioinut sen toiminnan ja erityisesti toimi-tusketjuna avainasemassa toimivien maatilojen vaikuttavan olennaisesti luonnon monimuotoisuuteen.

Maanviljely on keskiössä ajatellen maailmanlaajuisen elintarvikehuollon järjes-tämistä, mutta maatalouden teollistumisen seurauksena luonnolle aiheutetut haitat ovat olleet monilla alueilla huomattavia. WWF:n (2021) mukaan maatalous on his-torillisesti aiheuttanut 70 prosenttia maanpäällisen biologisen monimuotoisuuden häviämisestä ja se on ollut suurin yksittäinen tekijä luonnollisten elinympäristöjen vähenemisessä metsäkadon myötä (ks. myös. Benton ym., 2021). Kyseiset vaikutuk-set eivät väistämättä aiheuta suoria taloudellisia seurauksia tarkastelun kohteena olevalle elintarviketeollisuuden yritykselle, mutta niiden määrittely olennaiseksi voi toteutua sidosryhmiin ja luontoon kohdistuvien vaikutusten kautta tai ne on huo-mioitava raportoinnissa toimialastandardin vaatimusten myötä (ks. esim. GRI 13). Vaikka näihin vaikutuksiin liittyen maatalousmaa on edelleen keskeisessä osassa, tiedon kerryttäminen kyseisistä kestävyysaiheista edellyttää hyvin erilaisten data-pisteiden tarkastelua ilmastopäästöihin verrattuna.

Luonnon, ja myös maaseutuluonnon, monimuotoisuutta kuvaamaan on kehi-tetty useita indeksejä, jotka kuvaavat laajemmalla tasolla tapahtuvaa kehitystä eri-tyisesti ajatellen maanpäällisen lajiston esiintymistä ja elinympäristöjen kehitystä

(Lakka ym., 2023). Näiden indeksien soveltaminen yritystason raportointiin voi kuitenkin olla ongelmallista, koska niihin liittyvä aggregoinnin taso poikkeaa tavallisesti toiminta-alueesta, joka voitaisiin yhdistää yksittäiseen toimijaan tai raportointijaan. Lisäksi on hyvä huomata, että esimerkiksi maan kasvukunto, resilienssi ja kyky sitoa vettä ja ravinteita ovat monimuotoisuuteen verrattavia tai sitä ilmentäviä maan pinnan alla ilmeneviä tekijöitä, jotka ovat alueellisen vaihtelevuuden lisäksi usein vaikeasti havainnoitavia tai mitattavia erityisesti laajassa mittakaavassa (ks. esim. Lehmann ym., 2020).

Onkin todettava, että niin luonnon monimuotoisuuteen kohdistuvista vaikutuksista kerättävään tietoon ja siitä raportointiin, kuin siihen liittyvään varmentamiseen, liittyy edelleen tietyiltä osin enemmän kysymyksiä kuin vastauksia. Ajatellen kestävyystietojen laadullisia vaatimuksia esimerkiksi ESRS-standardin näkökulmasta (ks. EU/2023/2772), on kiinnostavaa pohtia, mitä erilaiset tulkinnot olennaisuuden arvioinnissa tarkoittavat yrityksen raportointia ja sen varmentamista ajatellen; Miten esimerkiksi tiedon merkityksellisyyttä tai totuudenmukaista esittämistä voidaan arvioida, tai mitä on mahdollista todeta tietojen vertailukelpoisuudesta, todennettavuudesta ja ymmärrettävyydestä tilanteissa, missä tarkastelun kohde itessään edustaa erittäin monimutkaista biologista kokonaisuutta, mikä esimerkiksi maatalousmaan kohdalla on vahvasti paikallisiin ekosysteemeihin sidottu?

Taloudellinen olennaisuus

Vaikutusten arvioinnin sekä kestävyystiedon keräämiseen liittyvien tarpeiden ulottuessa yhä laajemmin arvoketjun eri tasoille (ks. EU/2023/2772) on tarkastelussa huomioitava myös entistä moninaisempia taloudellisia näkökulmia, vaikka yllä esitettyjen kestävyysteemojen kautta voimme nähdä, miten tietyt seikat saattavat nousta raportointijan olennaisuusarvioinnissa olennaisiksi huolimatta niiden välittömistä taloudellisista vaikutuksista. On kuitenkin ilmeistä, että erityisesti toimialalla, jonka raaka-ainehankinta on sidottu kiinteästi biologisiin prosesseihin, joiden jatkuvuuden edellytyksenä on ympäristön ja ilmaston kannalta pitkällä aikavälillä kestävät toimintatavat, myös taloudellinen ulottuvuus on keskeinen. Euroopan kestävyysraportoinnin standardit jäsentävät taloudellisen olennaisuuden näkökulmaa kestävyysseikkoihin liittyvien tulevaisuuden riskien sekä mahdollisuuksien toteutumisen todennäköisyyden ja niistä seuraavien potentiaalisten vaikutusten merkittävyyden kautta (EU/2023/2772). Tämä lähtökohtaisesti tulevaisuuteen suuntautuva kestävyystietoa ja taloudellisia elementtejä yhdistävä osa-alue muodostaa jälleen uudenlaisen tason tiedonkäyttäjille sekä ajatellen varmentamista.

Elintarviketeollisuuden kohdalla näitä riskejä konkretisoituu jo aiemmin mainitun maatalousmaan heikkenemisen sekä äärevöityvän ilmaston myötä ja useat toimijat ovatkin tehneet aloitteita edistääkseen maatalouden kestävyyttä maan kasvukunnon ja resilienssin parantamiseen suuntautuvilla toimilla esimerkiksi aset-

tamalla tavoitteita ja kehittämällä ohjauskeinoja regeneratiivisen³ viljelyn lisäämiseksi (BSAG, 2023). Antamassaan lausunnossa regeneratiivisen viljelyn edistämisen puolesta elintarvikealan yritykset korostavat useiden ympäristövaikutusten lisäksi viljelijöihin kohdistuvien taloudellisten riskien vähentämistä. Maatalousmaan heikkenemiseen yhdistetyt taloudelliset riskit kohdistuvat kuitenkin kokonaisvaltaisesti kaikille ruoan arvoketjun tasoille, ja myös laajemmin yhteiskuntien vakauteen (ks. esim. WWF, 2021). Taloudellisten näkökulmien arviointi nivoutuukin raportoinnin yhteydessä tehtäviin siirtymäsuunnitelmiin sekä arvioihin tulevaisuuteen kohdistuvista riskeistä ja mahdollisuuksista.

Keskeisten tarvittavien muutosten kohdistuessa suurelta osin organisaation rajojen ulkopuolella toimiviin raaka-aineiden tuottajiin, on myös tärkeää tunnistaa, miten vastuut investoinneista sekä taloudellisista riskeistä kestävyyskysymyksiin liittyen jakautuvat arvoketjussa (CDP, 2020). Vaikka elintarvikealalla tietyille toimijoille on tyypillisesti keskittynyt huomattavasti määräysvaltaa ajatellen ketjun ohjeistamista, ohjausta sekä potentiaalisesti mahdollisuus yksisuuntaiseen ehtojen asettamiseen, tämä saattaa johtaa ongelmallisiin tilanteisiin myös sosiaalisen vastuun näkökulmista. Esimerkiksi heikossa taloudellisessa asemassa olevat tuottajat eivät välttämättä pysty investoimaan tarvittaviin uusiin teknologioihin tai siirtämään tuotantoaan pois alueilta, missä maatalousmaan päästöt ovat erityisen korkeat. Kestävyysraportointiin liittyvän olennaisuusarvioinnin näkökulmasta tämä voi tarkoittaa toisaalta sosiaalisen vastuun kysymysten merkityksen nousemista vaikutusten olennaisuuden tarkastelun kautta, ja yhtä lailla kestävyysvaikutuksiin liitännäisten taloudellisten seikkojen korostumista, kun tunnistetaan entistä suurempi vastuu sekä tarve allokoida resursseja tulevaisuuden kestävyysriskien hallitsemiseksi. Kestävyyden aiheiden kietoutuessa yhä laajemmin myös muihin perinteisemmin taloudellisen laskennan kysymyksiin, kuten rahoituksen kustannusten vähentämiseen tai budjetoinnin prosesseihin, voidaankin pohtia, miten perusteltua on ylipäätään tarkastella näitä laskennan eri osa-alueita erillisinä.

Yhteenveto havainnollistuksesta

Vaikka olennaisuus on katsojan silmässä (Hicks, 1964. p. 159), olennaisten vaikutusten määrittelyyn rakentuneen ohjeiston ja sen myötä organisaatiotasolle muotoutuvien prosessien ymmärtäminen on keskiössä ajatellen mitä tietoa lopulta tehdään näkyväksi laskennan ja raportoinnin kautta. Olennaisuus ei siis tule annettuna, vaan se edellyttää harkintaa, missä sekä organisaation sisäiset että ulkopuoliset tiedon käyttäjät ovat osallisina. Tyypillisesti prosessin tuotoksena tunnistetaan raportointistandardissa mainittuja kestävyysaiheita, joiden kautta raportoidaan sekä laadullisia että määrällisiä datapisteitä riippuen olennaisuusarviointiprosessin lopputuloksesta, raportointistandardin vaatimuksista ja paljolti myös raportoijan prefe-

³ Regeneratiivisella eli uudistavalla maataloudella viitataan lähestymistapaan, jossa pyritään parantamaan kokonaisvaltaisesti maatalousekosysteemien toimintaa. Tämä tarkoittaa huomion kohdistumista erityisesti maaperän kasvukunnan ja luonnon monimuotoisuuden parantamiseen sekä toimivan vesitalouden edistämiseen kestävästä ruoantuotannon mahdollistamiseksi (BSAG, 2020; Gosnell ym., 2019).

rensseistä ja resursseista. Raportoinnin kokonaisuuteen vaikuttaa myös väistämättä se, mitä tietoa on saatavilla, millaista tietoa on totuttu käyttämään ja millaisista teemoista raportointia odotetaan (Laine ym., 2022). Kestävyyysraportoinnin sääntelyn sekä kestävyystiedon varmentamisen kehittyessä on kuitenkin syytä pohtia, miten hyvin nykyisenkaltaiset prosessit edistävät luotettavan kokonaiskuvan tarjoamista kohdeyrityksen taloudellisesta asemasta ja kestävyydestä, ja pystyykö varmennusta toteuttava tarkastaja muodostamaan riittävällä tasolla kokonaiskuvan tarkastuskohteesta yhtäältä raportointiprosessien tasolla, mutta myös kestävyystiedon laatua ja luotettavuutta ajatellen. Katsomme, että vastaukset näihin kysymyksiin liittyvät keskeisesti kestävyysseikkojen toisiinsa kytkeytyneisyyteen ja yhteisvaikutuksiin, mikä jää usein vähemmälle huomiolle pyrittäessä luomaan mielikuvaa kestävyystiedon vertailukelpoisuudesta ja luotettavuudesta yksittäisten datapisteiden kautta. Vaikka keskittyminen yksittäisiin datapisteisiin voi olla ymmärrettävää, mikäli tavoitteena on imitoida taloudellisen tilintarkastuksen toimintatapoja kestävyystiedon varmennuksessa tai esimerkiksi ajatellen rahoituslaitosten tai ESG-luokittajien kykyä automatisoida mallinnusprosessejaan, muodostuu samalla riski, että tarkastelu ohjautuu kokonaisuuden kannalta epäolennaisiin seikkoihin, osaoptimointiin, tai luo harhaista kuvaa tietyn datapisteen merkittävyyydestä. (Laine, 2024)

Maatalousmaa ja sen heikkenemiseen liittyvät prosessit voidaan nähdä itsessään kestävyysteemanä, jonka tunnistamisen kautta toimialalle kriittisen ekologisen kokonaisuuden yhteys useisiin laajempiin kestävyysaiheisiin voi tulla näkyväksi. Raportointi yksin ei tähän kuitenkaan riitä, vaan tiedon käyttäjän vastuulla on edelleen oppia lukemaan raportointia – näkemään eri aiheiden ja datapisteiden kautta kestävyysvaikutusten kokonaisuus. Vaikka raportoija voi auttaa lukijaa tässä oppimisprosessissa esimerkiksi tarjoamalla tietoa kontekstista, datapisteiden muodostumisesta ja lopulta myös niiden keskinäisten yhteyksien ymmärtämisestä, laajemman osaamisen muodostaminen vie aikaa ja vaatii usein tietoa organisaatioiden raportoinnin ulkopuolelta. Ympäristövaikutusten varmentamista ajatellen tällaista tietoa voi muodostua esimerkiksi julkisista tietokannoista tai satelliittidatan kautta. Maatalousmaa havainnollistaakin käsiteltyssä toimialakontekstissa keskeistä osa-aluetta, johon kytkeytyviä kestävyysaiheita on tarkasteltava samanaikaisesti, mikäli tavoitteena on aidosti ymmärtää ja arvioida kestävyysvaikutusten ja siitä muodostuvan tiedon sekä tulevaisuuden riskeihin ja mahdollisuuksiin kohdistuvien toimien kokonaisuutta. Tämä havainnollistus pyrkii nostamaan keskusteluun myös sen, miten sinänsä kattavat kestävyysraportoinnin standardit (esim. ESRS tai GRI) ovat kestävyystiedon luonteen vuoksi aina väistämättä monilta osin puutteellisia ja keskenäisiä. Tämä ei ole niinkään standardeihin kohdistuva syytös tai niiden merkitystä vähentävä seikka sinänsä, vaan ympäristöstä ja sosiaalisista vaikutuksista muodostuvan tiedon luonteesta nouseva piirre, mikä tulisi huomioida kestävyysraportoinnin ja sen varmennuksen prosesseissa.

Elintarvikealan kontekstissa tämä voi tarkoittaa esimerkiksi laajamittaista tieteen- ja ammattialojen rajat ylittävää yhteistyötä maatalousmaan biologisten prosessien ja niihin kohdistuvien vaikutusten ymmärtämiseksi sekä riskien ja mahdol-

lisuuksien arviointia erilaisilla aikajänteillä. Vaikka rajoitetun varmuuden tarkastus ei vaatisikaan pureutumista syvälle mittaamiseen ja todellisiin kestävyysvaikutuksiin, sidosryhmien odotukset lisäävät painetta kestävyystiedon tarkastuksen varmuustason nostamiselle. Kasvavien odotusten myötä kestävyystietojen varmentamisessa on omaksuttava uusia tapoja ymmärtää yhä paremmin kohdeyrityksen toiminnan kannalta olennaisia toimintoja, jotka ulottuvat usein organisaation rajojen ulkopuolelle, pitävät sisällään vaikutuksia, joiden määrittelyyn liittyy subjektiivisia elementtejä, ja voivat edellyttää teknistä osaamista laskentatoimen substanssin ulkopuolelta.

Näkökulmia kehittyvään varmennukseen

Tilintarkastajien osaaminen ja vastuu

Kestävyysraportoinnin säätäminen pakolliseksi suurelle joukolle yrityksiä tarkoittaa, että organisaatiot tarvitsevat huomattavan määrän uusia asiantuntijoita toteuttamaan regulaation edellyttämää tietojen keräystä ja raportointia. Kestävyysraportointi oli pitkään vapaaehtoista, ja vaikka ilmastonmuutoksen ja muiden globaalien kestävyyshaasteiden voimistuminen oli nähtävissä jo pitkään, ei esimerkiksi suomalaisissa korkeakouluissa sanottavasti panostettu laskenta-ammattilaisten kestävyysosaamiseen koulutustarjontaa suunniteltaessa (ks. Laine & Mäkelä, 2008). Uuden regulaation astuttua voimaan tämä on näkynyt konkreettisesti siinä, kuinka yritykset etsivät aihepiirin osaajia sekä omasta henkilöstöstään että rekrytoimalla ulkopuolelta. Kestävyystiedon keräämisen ja kestävyteen liittyvien kysymysten levittäytyessä ympäri organisaatioiden eri toimintoja aihealueeseen liittyvä perusosaaminen on muodostumassa oletukseksi yhä useammissa työtehtävissä. Tällä hetkellä tilanne näyttäytyy kuitenkin ajoittain jännitteisenä pyrittäessä organisaatioiden ja yksilöiden tasolla ymmärtämään kestävyystiedon luonnetta sekä yhteensovittaessa sitä prosesseihin ja ajattelutapoihin, joita on pitkään dominoinut taloudellinen tieto ja sen ympärille vakiintunut logiikka.

Sama haaste koskettaa myös tilintarkastajia ja laajemmin varmentamisen asiantuntijoita. EU:n kestävyysraportointidirektiivin yhteydessä Suomen lainsäädäntöön tuotiin kestävyysraportoinnin tarkastamiseen keskittyvä KRT-tutkinto, jonka laajuudeksi laissa määritettiin 10 op:n laajuiset opinnot. PRH järjestää kestävyysraportointitarkastajan tutkintoja vuodesta 2025 lähtien. Lisäksi vuoden 2024 alkuun mennessä tilintarkastajiksi hyväksytyt tai hyväksymismenettelyssä olevat voivat hakea kestävyysraportointitarkastajaksi rekisteröintiä osallistuttuaan kestävyysraportointia käsittelevään ammatilliseen koulutukseen. Ammatillinen täydennyskouluttaminen vaatii kuitenkin huomattavasti resursseja, eikä tämän voi olettaa tapahtuvan kovinkaan nopeasti. Näin ollen kestävyysraportoinnin varmentamiseen vihkiytyneitä ammattilaisia on tässä vaiheessa selvästi liian vähän.

On myös varsin ilmeistä, ettei mainitut 10 opintopisteen laajuiset opinnot ole alkuunkaan riittävät antamaan valmiuksia pohtia organisaatioiden kestävyysvaikutuksia ja niiden monitahoisia keskinäisiä vuorovaikutussuhteita yhtään syvemmällä tasolla. Lähtökohtaisesti on mahdollista arvioida, että koulutuksen onnistuneesti käyneillä ja motivoituneilla yksilöillä on kohtuulliset valmiudet arvioida, vaikuttaisiko organisaation toimintansa kestävyysriskien tunnistamisessa käyttämä prosessi olevan asianmukainen, ja josko esimerkiksi kestävyysriskien taloudellisen suuruusluokan määrittämisessä seurattu prosessi on perusteltu. Toisin sanoen voisi arvioida, että KRT-tutkinnon suorittaneet ovat lähtökohtaisesti vahvemmilla liikuttaessa perinteisen taloudellisen tarkastuksen logiikan piirissä, sillä nämä kysymykset ja niihin liittyvät odotukset ovat lähempänä ammattikunnan perinteistä koulutusta ja osaamisalueita. Sen sijaan on huomattavan todennäköistä, että siirryttäessä esimerkiksi havainnollistuksessamme kuvattuihin toimialalle tyypillisiin kestävyysseikkoihin ja niiden varmentamiseen, tulevat varmentajat olemaan selkeästi enemmän epämurkavuusalueellaan ja osaamisensa reunamilla. Tutkimuskirjallisuudessa (Canning ym. 2019; ks myös Bouten & Hoozée, 2024; Channuntapipat ym. 2020) onkin kiinnitetty huomiota siihen, kuinka eri alojen ammattilaisista koostuvat tiimit voivat olla hyödyllisiä kestävyysraportoinnin varmentamisessa. Osaamisen laajentumisessa eri ammattiryhmiin voi kuitenkin kestää huomattavan kauan, sillä tilintarkastajien ammattikunta painottuu jo tutkintovaatimuksista johtuvista syistä koulutustaustaltaan kauppatieteelliseen osaamiseen.

Kestävyysraportointia koskeva lainsäädäntö on kuitenkin jo voimassa ja niinpä siirtymä pakolliseen raportointiin tapahtuu varsin pian. Käytännössä tämä tarkoittaa sitä, että tulevana vuosina raportoinnin varmentamisessa on pärjättävä pääosin perinteisellä osaamisella, vaikka tiimeihin palkattaisiinkin avustaviin tehtäviin myös muiden alojen ammattilaisia. Tilintarkastajien vastuu on joka tapauksessa olemassa.

Kestävyysteemojen ristiinkytkennät ja niiden muodostama kokonaisuus

Kestävyysskysymyksille on luonteenomaista, että eri kestävyysseikat ovat vahvasti sidoksissa toisiinsa erilaisten ristiinkytkösten kautta. Osa näistä kytköksistä on ajallisesti välittömämpiä ja syy-seuraussuhteet voivat siten olla selkeämmin nähtävissä, kun taas toiset ristiinkytkennät voivat olla piilevämpiä ja tulla näkyväksi vasta pidemmän aikajakson kuluessa. Esimerkiksi ilmastomuutoksen aiheuttamat voimakkaat sään ääri-ilmiöt voivat lisätä maaperän eroosiota ja ravinteiden huuhtoutumista paikallisiin vesistöihin, mikä toistuvana ilmiönä paitsi heikentää maaperää myös johtaa vesistöjen rehevöitymiseen. Rehevöityminen johtaa ekosysteemitasolla lajiston muuttumiseen toisten lajien hyötyessä rehevöitymisestä, kun taas toiset ovat kykenemättömiä sopeutumaan muutokseen. Toisaalta ilmastomuutoksen vaikutukset lämpötiloihin ja sademääriin vaikuttavat paikalliseen mikroilmastoon, jolla on puolestaan ajan kuluessa vaikutusta alueen lajistoon ja monimuotoisuuteen.

Arvioitaessa kestävyysseikkojen ja -vaikutusten merkityksellisyyttä olisi siten syytä pohtia asiaa kokonaisuudesta käsin. Vaikka muutos ei haittaisi esimerkiksi

maatalouden harjoittamista, se saattaa muuttaa läheisen vesistön kalakantoja tai aiheuttaa runsaita leväkukintoja, joilla voi olla terveydellisiä seurauksia tai huomattavia vaikutuksia muiden elinkeinojen, kuten kalastus- tai matkailualan, harjoittamiseen. Huomattavimman vahingon voidaan kuitenkin ajatella kohdistuvan luontoon itseensä, koska kerran paikallisesta ekosysteemistä kadonneen lajin palauttaminen on äärimmäisen vaikeaa ja lajin kuollessa sukupuuttoon se on lopullisesti menetetty. Aikajänteet tällaisten muutosten tarkastelussa voivat olla pitkiä ja syy-seuraussuhteiden tunnistaminen hankalaa, mutta monia toimialoja ja toimintoja ajatellen tutkimustietoa on riittävästi tekemisen oikeansuuntaiseen ohjaamiseen (Folke ym., 2021). Näiden toimien toteutuminen riippuu usein siitä, kuka kokee olevansa (tai kenet asetetaan olemaan) vastuussa ja tilivelvollinen vaikutuksista – kohdistuivat ne sitten luontoon tai muihin sidosryhmiin. Kestävyyslaskennan ja sen ympärille muodostuvan lainsäädännön kehittyessä onkin syytä viedä pidemmälle ajatusta sekä arvoketjutason tarkastelusta laajempien kokonaisuuksien ymmärtämiseksi että ekosysteemitason näkökulmaa, missä tietyssä paikallisessa kontekstissa eri toimijoiden vaikutuksia luontoon voitaisiin ymmärtää paremmin – näin myös vastuut ja tilivelvollisuudet olisi selkeämmin hahmotettavissa myös paikallisen tason kysymyksissä.

Kestävyysraportoinnin ja edelleen varmennuksen osalta on kuitenkin todennäköistä, että kokonaisuuksien tarkastelu ei tule olemaan keskiössä, vaan painopiste on pikemminkin yksittäisten datapisteiden arvioinnissa. Osittain tämä liittyy kestävyyskysymysten kompleksiin luonteeseen, sillä niiden laaja-alainen hallinta edellyttää huomattavaa osaamista, kuten yllä jo todettiin. Yksittäisten datapisteiden painottuminen liittyy myös varmennustoiminnan luonteeseen: varmennettavan tiedon olisi suotavaa olla kvantifioitua, määrämuotoista ja jollain tavalla vertailukelpoista, sillä tällainen informaatio koetaan selkeämmäksi ja oletettavasti helpommin varmennettavaksi kuin laadullinen, subjektiivisemmin arvioitu ja mahdollisesti epävarmuutta sisältävä informaatio (ks. Adams ym. 2024). Varmennuksen painottuminen yksittäisiin datapisteisiin voi samalla johtaa siihen, että raportin katsotaan antavan hyvän kuvan organisaation toiminnan kestävyiden kannalta olennaisista näkökohdista, vaikka organisaatio ei omassa toiminnassaan eikä sen raportoinnissa kiinnittäisi mitään huomiota eri kestävyysseikkojen keskinäisiin riippuvuussuhteisiin, ja siten jättäisi mahdollisesti kestävyiden kannalta olennaisimpien näkökulmien tarkastelun kokonaan tekemättä.

Toisaalta laskentatoimelle, raportoinnille ja varmentamiselle luonteenomaisen kvantifioinnin tarve (Järvinen ym. 2022) voi johtaa erilaisten aggregoitujen mittaristojen rakentamiseen ja korostamiseen. Kestävyyskysymysten alueella yleinen esimerkki tästä ovat erilaiset ESG-rankinglistat ja –mittaristot, joiden avulla organisaatioiden kestävyystoimien tasoa pyritään yhteismitallistamaan jollekin näennäisen vertailukelpoiselle asteikolle. Tällaiset yhteismitallistetut tunnusluvut muodostavat niin sanottuja mustia laatikoita, joiden sisään ulkopuolisten on mahdotonta nähdä,

eikä heidän siten ole mahdollista tarkastella, millaisista alatekijöistä tunnusluku on koostettu. Vastaavalla tavalla lukuisista kestävyysseikoista kerätyistä datapisteistä voidaan yksittäisen organisaation kohdalla koota aggregoituja yhdistelmälujuja, joiden yksittäisiä osatekijöitä ei ole luettavissa. Tämä tuo haasteita sekä tiedon käyttäjälle että sen varmentajalle, jotka eivät pysty arvioimaan tiedon keräämistä tai sen luotettavuutta, lukujen taustalla olevia oletuksia tai näiden datapisteiden merkitystä kestävyyskokonaisuutena.

Varmennusvaatimuksen vaikutus laskentaan ja arviointiin

Kestävyystiedon saatavuuden parantuessa ja sen integroitua osaksi liiketoiminnallista päätöksentekoa sekä yhä tiiviimmin osaksi yritysten vuosiraportointia ja varmennuksen prosesseja, siihen liitetään usein myös terminologiaa, kriteeristöä sekä odotuksia peilaten muuta lakisääteistä raportointia. Pohdittaessa erilaisista konteksteista kerättävän kestävyystiedon ja varmennuksen välistä suhdetta onkin syytä kiinnittää huomiota siihen, ettei organisaatioissa tapahtuvaa tietojen keräystä ja raportointia voi käsitellä täysin irrallaan näiden varmentamisesta. Sen sijaan näiden keskinäisessä suhteessa voi ajatella olevan tiettyä vastavuoroisuutta.

Tietojen varmennukseen sisältyy perinteisesti odotus täsmällisyydestä ja vertailukelpoisuudesta, toisin sanoen siitä, että varmennettujen lukujen taustalla olevat prosessit ovat siinä määrin toistettavia ja yhdenmukaisia, että näihin päästään riippumatta siitä kuka laskelmat on tuottanut ja kuka niitä on varmentamassa. Mikäli varmennus on käsillä olevassa toiminnassa keskeisessä roolissa, kuten esimerkiksi kestävyysraportoinnin kohdalla pakollisen varmennuksen säätämisen myötä on, voidaan pohtia missä määrin varmentamisvaatimus vaikuttaa varsinaisiin lukuihin. Power (1996) on esittänyt, että olisi hyödyllistä kiinnittää huomiota siihen, missä määrin odotus varmennettavuudesta vaikuttaa päätöksiin siitä, millaisia asioita organisaatioissa keskitytään seuraamaan, millä tavalla näitä pyritään mittaamaan ja arvioimaan, ja edelleen kuinka tätä informaatiota raportoidaan organisaatiosta ulospäin. Kääntäen, voidaan myös kysyä, kuinka perusteltua on olettaa varmennuksen vain seuraavan mittaamisen ja raportoinnin prosessien itsenäistä kehittymistä ja mukautuvan sen jälkeen kulloinkin voimassa oleviin käytäntöihin.

Tietojen keräämiseen ja raportointiin liittyvät ratkaisut ovat lähtökohtaisesti poliittisia sopimuksia yhteiskunnallisista toimintatavoista. Laskentatoimeen ja laskentatoimen tuottaman informaation varmentamiseen on perinteisesti liittynyt oletus ulkopuolisen varmentajan, yleisimmin tilintarkastajan, asiantuntijuudesta ja kyvystä hallita arvioitujen tietojen oikeellisuutta (Adams ym., 2024). Kuten edellä havainnollistimme, kestävyystietojen kohdalla täsmällisyyteen pyrkiminen on lähtökohtaisesti huomattavan haastavaa. Yhtäältä käsiteltäviä asioita arvioidaan olennaisuuden kautta, jolloin huomataan toimialojen poikkeavan toisistaan, yksittäisten organisaatioiden olevan erilaisia, ja edelleen toiminnan kontekstin keskeisen vaikutuksen kulloinkin olennaisina pidettäviin seikkoihin. Toisaalta kestävyysvaikutuksiin sisältyy huomattavaa epävarmuutta, minkä vuoksi täsmällisten vaikutusten arviointi tai mittaaminen ei useinkaan ole samalla tavalla mahdollista kuin monen

taloudellisen raportoinnin piirissä olevan seikan. Tämän suhteen lienee perusteltua kysyä, kuinka luontevaa varmentamisen liittäminen tällaiseen monitahoiseen ja tulkinnanvaraisuutta sisältävään asetelmaan on. Osaavatko kestävyystietoja ja varmennusraporttia käyttävät sidosryhmät suhteuttaa odotuksensa huomioiden kestävyystiedon sekä varmennuksen tosiasiallisen luonteen? Ja edelleen, missä määrin tämä tulee johtamaan siihen, että olennaisuuden sijaan raportoitavien seikkojen valintaa määrittääkin odotus varmennettavuudesta (ks Laine, 2024).

Käytännössä tämä voisi näkyä esimerkiksi moniulotteisten ja harkinnanvaraisen kysymysten korvaamisella yksinkertaisemmin arvioitavilla ja mahdollisimman vertailukelpoisilla teemoilla. Sen sijaan että keskityttäisiin raportoimaan viljelymaan monimuotoisuuden indikaattoreita ja varmentamaan näitä paikan päällä, tyydyttäisiin käyttämään näiden mittaamisessa tilastollisia keskiarvoja. Tämä pohdinta korostaa tarvetta läpinäkyvyyden lisäämiseen ja tutkimustiedon avoimuuteen arvoketjuissa, jotta esimerkiksi toimialatasolla keskeiset kestävyysseikat tulisivat laajemmin näkyviksi ja vertailtavuus sekä tietojen luotettavuus voisi kehittyä lähemmäs mielikuvia, joita siihen nyt pyritään liittämään.

Sen lisäksi, että kestävyystietojen varmentamisen vaatimus voi ohjata raportoinnin prosessia, on myös syytä pohtia miten ulkopuoliset tiedonkäyttäjät ja muut sidosryhmät hahmottavat kestävyysraportointitarkastajien varsinaista työtä sekä miten tarkastajan lausumat kestävyystiedoista asettuvat suhteessa vuosikertomustietoon, mitä tarkastellaan osana muuta lakisääteistä tarkastusta. Toimiminen erilaisilla varmuustasoilla tarkastuksessa (rajoitettu vs. kohtuullinen varmuus) potentiaalisesti kasvattaa raportoituun tietoon ja tosiasialliseen varmennukseen liittyvää odotuskuilua (Ruohonen, 2023), mikä voi korostua entisestään pyrittäessä vastaamaan raportoinnissa jatkuvasti kasvaviin sidosryhmien vaatimuksiin, tieteeseen nojaaviin politiikan tavoitteisiin sekä yritysten siirtyessä noudattamaan tarkentuvia ja yhä laajemmin eri kestävyysaiheisiin ulottuvia raportoinnin standardeja.

Euroopan kontekstissa kohtuullisen varmuustason standardien kehittäminen on Omnibus-ehdotuksen myötä epävarmaa, mutta toisaalta loppuvuonna 2024 julkaistussa kansainvälisessä kestävyysraportointiin kehitetty ISSA5000-varmennusstandardi tunnistaa edelleen sekä rajoitetun että kohtuullisen varmennuksen tasot. Varmuustasojen yhdenmukaistaminen voisi osaltaan kaventaa odotuskuilua, mutta standardin kehittäminen kattamaan laajemmin ESRS:n mukaista raportointia olisi kaikkea muuta kuin helppo harjoitus. Tähän mennessä kohtuullisen varmuustason tarkastusta on sovellettu kestävyystietojen osalta vain harvoissa yrityksissä ja lähinnä rajalliseen kestävyystietojen osa-alueeseen, kuten tiettyyn osaan yrityksen kasvihuonepäästöistä. Suomen kontekstia ajatellen Stora Enso on harvoja yrityksiä, jonka raportoimia kestävyystietoja on varmennettu kohtuullisella varmuustasolla, mutta

tässäkin tapauksessa vain scope 1 ja 2 -päästöjen osalta. Siirryttäessä tarkastelemaan aiheita, jotka liittyvät esimerkiksi luonnon monimuotoisuuteen, sosiaaliseen vastuuseen tai eri kestävyysaiheiden välisiin riippuvuussuhteisiin kokonaiskuvan muodostamiseksi, kohdataan kysymyksiä, joita nykyisessä ei-taloudellisen tiedon tai kestävyystiedon varmennuksessa ei olla aiemmin juurikaan käsitelty.

Johtopäätökset

Artikkelissamme olemme havainnollistaneet kestävyysraportoinnin muutoksia ja niiden vaikutuksia raportoinnin varmennukseen. Kestävyysvaikutusten raportointi ja sitä kautta kestävyystiedon tuottaminen ja tiedon varmentamisen käytännöt ovat kehittyneissä voimakkaasti, ja nykytila on ymmärrettävä tästä näkökulmasta. Onkin tärkeää tarkastella kriittisesti sitä, millaisiksi kestävyysraportoinnin ja varmentamisen käytännöt muotoutuvat uuden lainsäädännön myötä, ja miten kestävyysraportointi vakiintuu yrityskäytännöissä.

Sekä kestävyystiedon tuottajien että sen käyttäjien näkökulmasta tulee ymmärtää yhtäältä lukuisten yksittäisten kestävyysvaikutusten tarkastelu yksittäisten datapistteiden kautta, ja toisaalta kestävyysvaikutukset kokonaisuutena. Se, miten olennaiset kestävyysseikat määritellään, on ratkaisevaa kokonaiskuvan muodostumisessa. Valitut datapisteet tuovat tietyt kestävyysvaikutukset näkyviin ja päätöksenteon piiriin, mutta niiden tuottama kuva yrityksen kestävyysvaikutuksista on väistämättä rajallinen. Koska kestävä kehitys ilmiönä on monitahoinen, tulee huomioida myös erilaisten kestävyysseikkojen yhteisvaikutukset sekä kestävä kehityksen kokonaiskuva. Tällainen tarkastelu edellyttää eri toimijoiden yhteistyötä. Kyky yhteistyöhön yli asiantuntijuusalueiden sekä yhteiskunnan eri toimijoiden kanssa onkin yksi kestävyysraportoinnin mukanaan tuoma kehitys laskenta-ammattilaisten näkökulmasta. Lisäksi tarvitaan ymmärrystä kestävyystiedon tuottamisesta laskentatoimen keinoin sekä itse raportointi- ja varmennusprosessien vankkaa tuntemusta. Kestävyystiedon luotettavuuden takaaminen on toistaiseksi avoinna oleva kysymys, joka jää kestävyysraportoinnin käytäntöjen muotoutumisen ratkaistavaksi.

Lähteet

Kirjallisuus ja artikkelit

- Accountancy Europe. 2022. Sustainability Assurance under the CSRD: Key Matters to Respond to the Upcoming CSRD Requirements. Accountancy Europe, Brussels.
- Adams, S., Hall, M. & Xiao, X. 2024. Styles of verification and the pursuit of organisational repair. The case of social impact. *Accounting, Organizations and Society*, 113, 101478.
- Akinyemi, F.O., Ghazaryan, G. & Dubovyk, O. 2021. Assessing UN indicators of land degradation neutrality and proportion of degraded land for Botswana using remote sensing based national level metrics. *Land Degradation & Development*, 32(1), 158–172. <https://doi.org/10.1002/ldr.3695>
- Arovuori, K. & Karikallio, H. 2019. Suomen elintarvikkeiden kauppataseen rakenne ja kehitys [English Abstract: Structure and Development of the Finnish Trade Balance of Food Products]. PTT Working Papers 197.
- Arovuori, K., Karikallio, H. & Pyykkönen, P. 2011. Voimasuhteiden kehitys Suomen ruokamarkkinoilla. PTT raportteja 230.
- Barrios, E. 2007. Soil biota, ecosystem services and land productivity. *Ecological Economics*, 64(2), 269–285. <https://doi.org/10.1016/j.ecolecon.2007.03.004>
- Benton, T.G., Bieg, C., Harwatt, H., Pudasaini, R. & Wellesley, L. 2021. Food system impacts on biodiversity loss (Energy, Environment and Resources Programme). Chatham House.
- Boiral, O. & Heras-Saizarbitoria, I. 2020. Sustainability reporting assurance: Creating stakeholder accountability through hyperreality? *Journal of Cleaner Production*, 243, 118596. <https://doi.org/10.1016/j.jclepro.2019.118596>
- Bolt, R. & Tregidga, H. 2023. Methodological Insights “Materiality is ...”: sensemaking and sensegiving through storytelling. *Accounting, Auditing & Accountability Journal*, Vol. 36 No. 1, 403–427.
- Bouten, L. & Hoozée, S. 2024. How sustainability assurance work gets done: assurors’ sensemaking, socialization and interactions with clients. *Accounting, Auditing & Accountability Journal*.
- BSAG 2023, April 13. Statement of Carbon Action corporate partners – Baltic Sea Action Group. <https://www.bsag.fi/en/statement-of-carbon-action-corporate-partners/>
- Canning, M., O’Dwyer, B. & Georgakopoulos, G. 2019. Processes of auditability in sustainability assurance – the case of materiality construction. *Accounting and Business Research*, 49:1, 1–27.
- CDP. 2020. Hungry for change: Are companies driving a sustainable food system?
- Channuntapipat, C., Samsonova-Taddei, A. & Turley, S. 2020. Variation in sustainability assurance practice: An analysis of accounting versus non-accounting providers. *British Accounting Review*, 52(2), 100843.
- Clark, M.A., Domingo, N.G.G., Colgan, K., Thakrar, S.K., Tilman, D., Lynch, J., Azevedo, I.L. & Hill, J.D. 2020. Global food system emissions could preclude achieving the 1.5° and 2°C climate change targets. *Science*, 370(6517), 705–708. <https://doi.org/10.1126/science.aba7357>

- Cooper, S. & Michelon, G. 2022. Conceptions of materiality in sustainability reporting frameworks: commonalities, differences and possibilities. Teoksessa Adams, C. (toim.) *Handbook of Accounting and Sustainability*, 44–66. Edward Elgar.
- Correa-Mejía, D.A., Correa-García, J.A. & García-Benau, M.A. 2024. Analysis of double materiality in early adopters. Are companies walking the talk? *Sustainability Accounting, Management and Policy Journal*, 15(2), 299–329. <https://doi.org/10.1108/SAMPJ-07-2023-0469>
- Edgley, C., Jones, M.J. & Atkins, J. 2015. The adoption of the materiality concept in social and environmental reporting assurance: A field study approach. *The British Accounting Review*, 47(1), 1–18. <https://doi.org/10.1016/j.bar.2014.11.001>
- FAO. 2023. Soils, where food begins: How can soils continue to sustain the growing need for food production in the current fertilizer crisis?
- FAO. 2019. The international Code of Conduct for the sustainable use and management of fertilizers. Food and Agriculture Organization of the United Nations. <https://doi.org/10.4060/CA5253EN>
- Ferreira, C.S.S., Seifollahi-Aghmiuni, S., Destouni, G., Ghajarnia, N. & Kalantari, Z. 2022. Soil degradation in the European Mediterranean region: Processes, status and consequences. *Science of The Total Environment*, 805, 150106. <https://doi.org/10.1016/j.scitotenv.2021.150106>
- Folke, C., Polasky, S., Rockström, J. ... Walker, B. 2021. Our future in the Anthropocene biosphere. *Ambio*, 50, 834–869.
- Free, C., Jones, S. and Tremblay, M.-S. 2024. Greenwashing and sustainability assurance: a review and call for future research. *Journal of Accounting Literature*.
- Gosnell, H., Gill, N. & Voyer, M. (2019). Transformational adaptation on the farm: Processes of change and persistence in transitions to ‘climate-smart’ regenerative agriculture. *Global Environmental Change*, 59, 101965. <https://doi.org/10.1016/j.gloenvcha.2019.101965>
- GRI 13. 2022. Agriculture, Aquaculture and Fishing Sectors 2022. Global Reporting Initiative.
- Hagelberg, E., Wikström, J. & Mattila, T. 2020. Regeneratiivinen eli uudistava maatalous: Ruuantuotannon uusi suunta. BSAG.
- Hansen, A.D., Kuramochi, T. & Wicke, B. 2022. The status of corporate greenhouse gas emissions reporting in the food sector: An evaluation of food and beverage manufacturers. *Journal of Cleaner Production*, 361, 132279. <https://doi.org/10.1016/j.jclepro.2022.132279>
- Hicks, E.L. 1964. Materiality. *Journal of Accounting Research*, 2(2), 158–171.
- IAASB. 2024. International Standard on Sustainability Assurance (ISSA) 5000, General Requirements for Sustainability Assurance Engagements.
- IPBES. 2019. Summary for policymakers of the global assessment report on biodiversity and ecosystem services of the Intergovernmental Science-Policy Platform on Biodiversity and Ecosystem Services. Intergovernmental Science-Policy Platform on Biodiversity and Ecosystem Services, 56.

- IPBES. 2018. Montanarella, L., Scholes, R. & Brainich, A. (toim.). 2018. IPBES (The Assessment Report on Land Degradation and Restoration, 744). Secretariat of the Intergovernmental Science-Policy Platform on Biodiversity and Ecosystem Services.
- IPCC. 2022. Climate Change and Land: IPCC Special Report on Climate Change, Desertification, Land Degradation, Sustainable Land Management, Food Security, and Greenhouse Gas Fluxes in Terrestrial Ecosystems (1st ed.). Cambridge University Press. <https://doi.org/10.1017/9781009157988>
- Järvinen, J., Laine, M., Hyvönen, T. & Kantola, H. 2022. Just look at the numbers: A Case Study on Quantification in Corporate Environmental Disclosures. *Journal of Business Ethics*, 175, 23–44.
- Kekkonen, H., Ojanen, H., Haakana, M., Latukka, A. & Regina, K. 2019. Mapping of cultivated organic soils for targeting greenhouse gas mitigation. *Carbon Management*, 10(2), 115–126. <https://doi.org/10.1080/17583004.2018.1557990>
- Kiviranta, T. 24.1.2025. Tuottajilla on vastaiskun paikka tiedon hyödyntämisessä. *Maaseudun tulevaisuus*, 8.
- Laine, M. 2024. Accounting, reporting and verification of impact: Implications for sustainability: A commentary on Adams et al. 2023. “Styles of verification and the pursuit of organisational repair: The case of social impact”. *Accounting, Organizations and Society*, 113, 101540.
- Laine M. & Mäkelä H. 2008. Scholarly Interest in Social and Environmental Accounting in Finland. Teoksessa Hyvönen, T., Laine, M., Mäkelä, H. (toim.) Laskenta-ajattelun tutkija ja kehittäjä – Professori Salme Näsi 60 vuotta. Department of Economics and Accounting, University of Tampere, 209–223.
- Laine, M., Tregidga, H. & Unerman, J. 2022. *Sustainability Accounting and Accountability*. 3rd edition. Routledge: Abingdon.
- Lakka, H.-K., Bäck, J., El Geneidy, S., Elo, M., Herzon, I., Jokimäki, J., Kulmala, L., Laine, I., Lehtikoinen, A., Nieminen, T.M., Oksanen, E., Pappila, M., Paulomäki, H., Peura, M., Puurtinen, M., Silfverberg, O., Sinkkonen, A., Sääksjärvi, I.E. & Kotiaho, J.S. 2023. Luontotavoitteiden mittareiden ja vertailutilan valinnan merkitys. Suomen Luontopaneelin julkaisuja 3/2023.
- Lehmann, J., Bossio, D.A., Kögel-Knabner, I. & Rillig, M.C. 2020. The concept and future prospects of soil health. *Nature Reviews Earth & Environment*, 1(10), 544–553. <https://doi.org/10.1038/s43017-020-0080-8>
- Lowder, S.K., Skoet, J. & Raney, T. 2016. The Number, Size, and Distribution of Farms, Smallholder Farms, and Family Farms Worldwide. *World Development*, 87, 16–29. <https://doi.org/10.1016/j.worlddev.2015.10.041>
- Maroun, W. & Atkins, J. 2021. A Practical Application of Accounting for Biodiversity: The Case of Soil Health. *Social and Environmental Accountability Journal*, 41(1–2), 37–65. <https://doi.org/10.1080/0969160X.2020.1819360>
- Mäkelä, H. & Laine, M. 2019. Laskentatoimen ympäristösuhde. *Tiede & Edistys*, 44(2), 120–134.
- Niittymaa, V. 22.1.2025. Tutkija: Viljelijä, pidä kiinni datastasi. *Suomalainen maaseutu*, 20.

- Oteros-Rozas, E., Ruiz-Almeida, A., Aguado, M., González, J.A. & Rivera-Ferre, M.G. 2019. A social-ecological analysis of the global agrifood system. *Proceedings of the National Academy of Sciences*, 116(52), 26465–26473. <https://doi.org/10.1073/pnas.1912710116>
- Power, M. 1996. Making things auditable. *Accounting, Organizations and Society*, 21(2), 289–315.
- Puroila, J. & Mäkelä, H. 2019. Matter of opinion: Exploring the socio-political nature of materiality disclosures in sustainability reporting. *Accounting, Auditing & Accountability Journal*, 32(4), 1043–1072. <https://doi.org/10.1108/AAAJ-11-2016-2788>
- Ruohonen, J. 2023. Yrityksen kestävyysraportoinnin varmentaminen ja kestävyysraportointitarkastajan (KRT) rooli. Yritys, kirjanpito, kestävyys – Juhlajulkaisu Jukka Mähönen. Alma Talent.
- WRI, WBCSD. 2011. GHG Protocol Corporate Accounting and Reporting Standard (päivitetty 2015). <https://ghgprotocol.org/corporate-standard>
- WWF. 2021. Farming with biodiversity – Towards nature positive production at scale.

Virallislähteet

- Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus EU/2020/852, annettu 18 päivänä kesäkuuta 2020, kestävästä sijoittamisesta helpottavasta kehyksestä ja asetuksen EU/2019/2088 muuttamisesta. Euroopan unionin virallinen lehti 22.6.2020.
- Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi EU/2022/2464, annettu 14 päivänä joulukuuta 2022, asetuksen (EU) N:o 537/2014, direktiivin 2004/109/EY, direktiivin 2006/43/EY ja direktiivin 2013/34/EU muuttamisesta yritysten kestävyysraportoinnin osalta. Euroopan unionin virallinen lehti 16.12.2022.
- Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi EU/2025/794, annettu 14 päivänä huhtikuuta 2025, direktiivien (EU) 2022/2464 ja (EU) 2024/1760 muuttamisesta siltä osin kuin on kyse päivämääristä, joista alkaen jäsenvaltioiden on määrä soveltaa tiettyjä yritysten kestävyysraportointia ja huolellisuusvelvoitetta koskevia vaatimuksia. Euroopan unionin virallinen lehti 16.4.2025.
- Komission delegoitu asetus (EU) 2023/2772, annettu 31. päivänä heinäkuuta 2023, Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin 2013/34/EU täydentämisestä kestävyysraportointistandardien osalta. Euroopan virallinen lehti 22.12.2023.

10

Edistääkö ulkoinen varmennus vastuullisuusraporttien laatua?

Benita Gullkvist

Tavoitteena on luoda katsaus uusimpiin tieteellisiin tutkimuksiin, jotka käsittelevät vastuullisuusraportoinnin laatua sekä vapaaehtoisen varmennuksen roolia raportoinnin laadun ja luotettavuuden edistäjänä. Aineisto perustuu kuuteen tutkimusartikkeliin, jotka on julkaistu vuoden 2015 jälkeen. Yleisesti ottaen, enemmistö esitellyistä tutkimustuloksista korostaa, että vastuullisuusraportoinnin varmennuksella on tärkeä rooli, koska se voi lisätä julkistetun tiedon laatua ja luotettavuutta. Artikkeleiden tutkimustulokset ovat kuitenkin hieman ristiriitaisia, eivätkä anna selkeää kuvaa varmennuksen ja raportoinnin laadun välisestä suhteesta. Esitetyt tutkimukset osoittavat erilaisia tapoja mitata vastuullisuusraportoinnin laatua, mikä vaikeuttaa tulosten keskinäistä vertailua. Artikkelit tarjoaa arvokasta tietoa vastuullisuusraporttien vapaaehtoisen varmennuksen vaikutuksista raportoinnin laatuun, ennen kuin kestävyysraportointidirektiivin myötä kestävyysraporttien varmentaminen tulee pakolliseksi.

Avainsanat: *vastuullisuusraportointi, tiedon laatu ja luotettavuus, ulkoinen varmennus, kestävyysraportointidirektiivi*

Johdanto

Vastuullisuusraportoinnista on tullut yksi yritysten tärkeimmistä keinoista kommunikoida sidosryhmien kanssa. Raportointi lisää yrityksen viestintää sidosryhmille, mikä edesauttaa läpinäkyvyyden ja luotettavuuden saavuttamista sekä parantaa näin yrityksen mainetta (Al-Shaer 2020). Vastuullisuusraportointia on kuitenkin kritisoitu informaation luotettavuudesta. Vastuullisuusraportti on nähty pikemminkin markkinoinnin työkaluna kuin luotettavana tiedonlähteenä (Boiral ym. 2019). Siksi ulkoista varmennusta on pidetty tärkeänä keinona lisätä tiedon luotettavuutta. Siitä huolimatta vastuullisuusraportin varmennus on ollut ainoastaan vapaaehtoista useimmissa maissa.¹

Uusi kestävyysraportointidirektiivi (EU) 2022/2464 (Corporate Sustainability Reporting Directive, CSRD), joka astui voimaan 1.1.2024, pyrkii edistämään yhteiskunnan hiilineutraaliutta ja YK:n kestävä kehityksen tavoitteiden saavuttamista osana EU:n tavoitetta vähentää kasvihuonekaasupäästöjä vuoteen 2030 mennessä. Kyseinen sääntely edellyttää kestävyystietojen varmentamista joko tilintarkastajan tai muun kansallisella lailla varmennustehtävää suorittamaan hyväksytyn tahon toimesta (Euroopan Komissio 2022.). Suomessa kestävyysraportoinnin varmentajana (kestävyysraportointitarkastajana, KRT:na) voi toimia tilintarkastuslain mukaan hyväksytty tilintarkastusyhteisö tai tilintarkastaja, jolla on kestävyysraportointitarkastajan erityispätevyys (Suomen Tilintarkastajat 2023; TTL 1 § 2.). Pakollisen ulkoisen varmennuksen uskotaan edistävän raporttien luotettavuuden todentamista, parantavan kestävyysraporttien luotettavuutta ja tukevan laadukkaampaa raportointia (Global Reporting Initiative GRI 2016). Varmennusta pidetään myös yhtenä tärkeimmistä keinoista vähentää ympäristörikkomusten riskiä ja taata yritysten sitoutuminen vastuullisuuteen (Hazaeta ym. 2022). Lisäksi Zhou ja muut (2017) sekä Lee ja Yeo (2016) ovat havainneet, että laadukas raportointi vaikuttaa myönteisesti pääomamarkkinoihin.

Boiral ja muut (2020) väittävät kuitenkin, että kestävyysraporttien varmennus edellyttää erityisosaamista, jota varmennuksen tarjoajilla ei välttämättä ole. Lisäksi vastuullisuusraporttien varmennus on saanut osakseen kritiikkiä varmentajien riippumattomuuden puutteesta ja varmennuslausuntojen laadusta. O'Dwyer ja Owen (2005) toteavat, että tilintarkastajan riippumattomuus voi hämärtyä heidän keskityessään yrityksen strategiseen ohjaukseen. Raportoivien asiakasyritysten ja varmennuksen tarjoajien välinen suhde voi vaikuttaa varmennuslausuntojen laatuun ja luotettavuuteen (Yan ym. 2022). Lisäksi asiakasyrityksen asettama paine varmennustyölle ja varmennuksen tarjoajien tulon maksimointiin tähtäävät tavoitteet voivat heikentää varmennuksen luotettavuutta ja laatua (Yan ym. 2022). Rajoitetulla

¹ Vain muutamat EU:n jäsenvaltiot (mm. Ranska, Espanja ja Italia) ovat edellyttäneet pakollista riippumattomaa varmennusta ennen kestävyysdirektiivin voimaantuloa (Krasodomska ym. 2021).

varmuuden tasolla² ei myöskään saavuteta yhtä korkeata luotettavuuden tasoa kuin kohtuullisen varmuuden tasolla.

Tämän artikkelin tavoitteena on luoda katsaus uusimpiin tieteellisiin tutkimuksiin, jotka käsittelevät vastuullisuusraportoinnin laatua sekä vapaaehtoisen varmennuksen roolia raportoinnin laadun ja luotettavuuden edistäjänä. Artikkeliperustuu tutkimuksiin, jotka on julkaistu vuoden 2015 jälkeen. Tämä tutkimus ajoittuu vastuullisuusraportoinnin kaudelle ennen vuotta 2024. Silti tutkimustulokset ovat tärkeitä ja ajankohtaiset uuden kestävyysraportoinnin ja pakollisen varmentamisen kehittämiseksi. Tieto vapaaehtoisen varmennuksen vaikutuksesta vastuullisuusraportin laatuun voi auttaa arvioimaan ja suunnittelemaan tulevia kehitystoimenpiteitä. Yrityksen näkökulmasta on myös tärkeä saada vastinetta varmennuksesta, mitä parannetulla raportoinnin laadulla voitaneen saavuttaa. European Financial Reporting Advisory Group (EFRAG) arvioi suuren pörssiyhtiön osalta kestävyysvarmentamisen kustannukseksi vähintään 360 000 euroa (CEPS 2022).

Tämä artikkeli tarjoaa arvokasta tietoa vastuullisuusraporttien vapaaehtoisen varmennuksen vaikutuksista raportoinnin laatuun. Tämä kirjallisuuskatsaus voi hyödyttää tutkijoita tarjoamalla suuntaviivoja tuleville tutkimushankkeille. Opettajat voivat hyödyntää tutkimuksen tuloksia kehittäessään tilintarkastuksen opintojaksojen sisältöjä. Raportoinnista vastaavien henkilöiden ymmärrys kasvaa varmennuksen mahdollisista vaikutuksista vastuullisuusraportoinnin laadun parantamisessa. Myös standardien laatijat voivat käyttää tuloksia uusien varmennusstandardien kehittämisessä. Tutkimuksen rajoituksena on, että tutkimustulokset perustuvat vapaaehtoiseen varmentamiseen, sillä kestävyysraportoinnin pakolliseen varmennukseen liittyvää tutkimusta ei ole vielä saatavilla.

Tämä artikkeli rakentuu seuraavasti. Ensimmäisessä luvussa käsitellään lyhyesti vastuullisuusraportointiin ja varmennukseen liittyviä keskeisimpiä käsitteitä ja laatuun liittyviä tutkimuksia. Sen jälkeen analysoidaan valittujen viime vuosina julkaistujen tutkimusartikkelien tuloksia. Viimeksi esitellään keskeiset tulokset ja johtopäätökset.

² IAASB:n ja uudistetun ISAE 3000 standardin mukaan rajoitettu varmuus määritellään seuraavasti: Tarpeellinen määrä tarkoitukseen soveltuvaa evidenssiä tarvitaan, jotta saadaan hankituksi rajoitettu varmuus toimeksiannon suorittajan johtopäätöksen tueksi (IAASB 2021, 12 (a) b, s. 131). Rajoitetun varmuuden antava toimeksianto on ... varmennustoimeksianto, jossa sen suorittaja pienentää toimeksiantoriskin toimeksiannon olosuhteissa hyväksyttävälle tasolle mutta jossa tämä riski on suurempi kuin kohtuullisen varmuuden antavassa toimeksiannossa, perustaksi sellaisen johtopäätöksen esittämiselle, jossa ilmaistaan, onko toimeksiannon suorittajan tietoon tullut seikkaa, joka antaa (tai seikkoja, jotka antavat) hänelle syyn uskoa, että kohdetta koskeva tieto on olennaisesti virheellinen. Rajoitetun varmuuden antavassa toimeksiannossa suoritettavat toimenpiteet ovat luonteeltaan, ajoitukseltaan ja laajuudeltaan rajoitettuja verrattuna kohtuullisen varmuuden antavaan toimeksiantoon, mutta ne on suunniteltu tuottamaan varmuustaso, joka on toimeksiannon suorittajan ammatillisen harkinnan mukaan mielekäs (IAASB 2021, 12 (a) b, s. 131).

Vastuullisuusraportoinnin ja varmennuksen viitekehys

Alan kirjallisuudessa on käsitelty vastuullisuusraportoinnin laadun monimutkaisuutta ja subjektiivisuutta (Gray & Milne 2015; Helfaya & Whittington 2019). Vaikuttavuutta tapaa tai määritelmää laadun mittaamiselle ei ole olemassa. Monissa varhaisissa tutkimuksissa erillisen vastuullisuusraportin julkaiseminen nähtiin esimerkkinä raportoinnin korkeasta laadusta (Dhaliwal ym. 2014). Yksi yleisimmistä kirjallisuudessa omaksutuista raportoinnin laadun mittareista on julkaistun tiedon määrää, mutta se on vain yksi ulottuvuus (Fiandrino ym. 2022). Euroopan komissio (2013) totesi ongelmiksi puutteet raportoinnin avoimuudessa sekä raportoidun tiedon määrässä ja laadussa. Tiedon laadullinen puute tarkoittaa, että tiedot eivät ole riittävän olennaisia, tarkkoja, oikea-aikaisia, selkeitä, vertailukelpoisia ja luotettavia. Tieto on myös luonteeltaan subjektiivista ja siihen liittyy erilaisia käsityksiä ja useita intressejä (Helfaya & Whittington 2019). Lisäksi narratiivisen raportoinnin laatu vaatii lukijalta pohdiskelua yritysraportoinnin tarkoituksesta (Michelon ym. 2021).

Ei-taloudellisten tietojen varmennuksella tarkoitetaan varmennustoimeksiantoa, jossa kolmannen osapuolen varmuuden antaja palkataan varmentamaan ei-taloudellisen tiedon raportointia (Farooq ja De Villiers 2020). Varmennuspalvelun antajan on säilytettävä riippumattomuutensa ja objektiivisuutensa, ja tämä voi sanella varmennuksen laadun (Green ym. 2017). IAASB:n mukaan varmennuksen toimeksianto määritellään seuraavasti:

Toimeksianto, jossa sen suorittaja pyrkii hankkimaan tarpeellisen määrän tarkoitukseen soveltuvaa evidenssiä esittääkseen johtopäätöksen, jonka tarkoituksena on lisätä aiottujen käyttäjien – muiden kuin vastuussa olevan osapuolen – luottamusta kohdetta koskevaan tietoon (toisin sanoen lopputulokseen, joka on saatu mittaamalla kohde kriteerejä käyttäen tai arvioimalla sitä kriteerien perusteella) (IAASB 2021, 12 (a), s. 130).

Varmennustoimeksiannot luokitellaan kohtuullisen varmuuden tai rajoitetun varmuuden antavaan toimeksiantoon. Varmennusprosessissa varmentajan on harkittava, pyritäänkö varmennuksella saavuttamaan rajoitettu vai kohtuullinen varmuus. Kohtuullisen varmuuden tavoittelu vähentää varmennusriskiä ja johtaa positiivisiin lausuntoihin, kun taas rajoitetun varmuuden tapauksessa varmennusriski pysyy hyväksyttävällä tasolla ja johtaa negatiiviseen lausuntoon (Fuhrmann ym. 2017; TTL, 5 a §). Rajoitettu varmuus merkitsee tilintarkastusriskin alentamista hyväksyttävän alhaiselle tasolle, kun taas kohtuullisessa varmuudessa riski alennetaan erittäin alhaiselle tasolle (Yan ym. 2022). Rajoitettu ja kohtuullinen varmuus eroavat toisistaan paitsi riskien huomioon ottamisessa ja niihin vastaamisessa, myös varmennustoimenpiteiden luonteessa ja laajuudessa. Rajoitetun varmuuden toimeksiannossa tehtävien toimenpiteiden laajuus on suppeampi kuin kohtuullisen varmuuden toimeksiannoissa (Suomen Tilintarkastajat 2022.).

Kansainvälisen Tilintarkastajaliiton (IFAC) sekä The American Institute of Certified Public Accountants (AICPA) & The Chartered Institute of Management Accountantsin (CIMA) yhteisen raportin mukaan 69 % maailman suurimmista yrityksistä hankki varmennuksen ainakin osalle vastuullisuusraportointitiedoistaan vuonna 2022. Tämä osoittaa nousevaa trendiä, mutta varmuuden taso oli yleensä rajoitettu (IFAC 2024.). Myös Suomessa on ollut tavanomaista suorittaa varmennus rajoitetun varmuuden tasolla. Tällä hetkellä ainoastaan Stora Enso on jo useiden vuosien ajan noudattanut kohtuullisen varmuuden tasoa scope 1- ja scope 2 -päästöjen osalta (Suomen Tilintarkastajat 2022.).

Fuhrmann ja muut (2017) korostavat, että rajoitetun varmuuden varmennusprosessi ei ole aina riittävä. Ballou ja muut (2018) lisäävät, että rajoitetulla varmuudella toteutetut varmennukset eivät välttämättä paranna merkittävästi raporttien luotettavuutta ja laatua. Toisaalta yrityksille rajoitetun varmuuden lausunnon hankkiminen on ollut taloudellisesti edullisempaa, ainakin nykyisessä markkinatilanteessa. Varmennuksen kustannukset riippuvat kuitenkin yrityksen erityispiirteistä, kuten sen koosta, toimialasta ja toiminnan monimutkaisuudesta. Uuden kestävyysraportointidirektiivin mukaan tilintarkastajien tulee varmentaa yrityksen kestävyysraportointi vähintään rajoitetun varmuuden tasolla. Pitkällä aikavälillä tavoitteena on kuitenkin kohtuullinen varmuus, joka vastaa taloudellisten tietojen tilintarkastuksen tasoa (Euroopan Komissio 2022). Olemassa oleviin varmennusvaatimuksiin, ja erityisesti kohtuullisen varmuuden pitkäaikaiseen tavoitteeseen, saattaa kuitenkin tulla merkittäviä muutoksia, jos Euroopan komission vuonna 2025 julkaisema *Om-nibus*-paketti astuu voimaan (Suomen Tilintarkastajat 2025).

Vastuullisuusraporttien laatu

Viime vuosien aikana keskustelu vastuullisuusraportoinnin luotettavuudesta on kasvanut. Yleisesti ottaen raporttien luotettavuutta ja uskottavuutta ei pidetä kovinkaan korkeana (Laine ym. 2021). Useat tutkijat ovat todenneet, että vaikka vastuullisuusinformaation määrä on lisääntynyt, informaation luotettavuus ei ole parantunut (Dando & Swift 2003; Krasodomska ym. 2023). Vastuullisuusraportointi ei myöskään täytä sidosryhmien vastuullisuusinformaation tarpeita. Lisäksi ei-taloudellisten tietojen raportit ovat usein luonteeltaan symbolisia lisäämättä merkittävästi vastuullisuutta (Aureli ym. 2019). Osittain siksi sidosryhmien luottamus yritysten kykyyn toimia vastuullisesti ei ole parantunut.

On myös nostettu esille yrityksen todellisten ja olennaisten vastuullisuusongelmien sekä raportoidun informaation välisiä eroavuuksia. Boiral ja muut (2019) väittävät, että vastuullisuusraportin informaatio ei aina ole GRI-standardien mukaista ja että yritykset valikoivat raportoitavat asiat. Siksi raportoitu informaatio saattaa olla harhaanjohtavaa. Sidosryhmät ovat huolissaan viher-, pinkki- ja valkopesusta, mikä tarkoittaa vastuullisuusraportointia ympäristö- ja sosiaalisten toimien kaunistelemiseksi (Laine ym. 2021). Viherpesussa yritykset korostavat ympäristöystävällisyyttään, vaikka käytännön toimenpiteet eivät aina vastaa raportoitua tietoa (Lyon & Montgomery 2015). Samoin pinkki- ja valkopesussa korostetaan valikoidusti positiiv-

visia asioita, jättäen negatiiviset vaikutukset pienemmälle huomiolle. Vastuullisuusraportointi ei siis sinänsä riitä lisäämään sidosryhmien luottamusta raportointiin (Boiral ym. 2020).

Euroopan komissio on myös havainnut puutteita yritysten ei-taloudellisten tietojen raportoinnissa, kuten määrä-, laatu- ja vertailukelpoisuusongelmia. Epäselvät ohjeet ja tarkkojen kriteerien puute ovat johtaneet yritysten epäjohtonmukaiseen raportointiin ja olennaisen informaation poisjättämiseen. Yritysten raportit keskittyvät usein vain positiivisiin asioihin ja jättävät vähemmälle kattavan riskienhallinnan, ihmisoikeuksien ja korruption käsittelyn. Lisäksi keskeisiä suorituskykymitareita (KPI) käytetään hyvin rajoitetusti (Euroopan komissio 2022.). Vastauksena näihin puutteisiin komissio toimeenpani kestävyysraportointidirektiivin, jossa edellytetään riippumatonta varmennusta kestävyysraportoinnin läpinäkyvyyden parantamiseksi.

Vastuullisuusraporttien varmennus ja sen laatu

Ei-taloudellisten tietojen raportoinnin luotettavuus liittyy tiiviisti varmennuksen laatuun. Ulkoinen varmennus nähdään tärkeänä keinona lisätä luotettavuutta. Varmentaminen on kuitenkin haastavaa sekä varmennuksen tarjoajalle että raportoivalle yritykselle (Yan ym. 2022). Yanin ja muiden (2022) mukaan varmennuksen haasteet ovat infrastruktuurin, standardien ja ohjeiden sekä normien puute. Myös EU-maiden epäyhtenäiset varmennusvaatimukset rajoittavat uskottavuutta ja saattavat johtaa epäjohtonmukaisiin käytäntöihin (Yan ym. 2022). Lisäksi standardoitujen varmennusvaatimusten puuttumisen on katsottu haittaavan ei-taloudellisten tietojen raportoinnin objektiivista varmistamista. Laadulliset, narratiiviset ja suhteellisen pitkät raportit vaikeuttavat entisestään varmentamista (Fiandrino ym. 2022.).

Signaalointiteorian mukaan yritykset käyttävät vastuullisuusraportointia ja vapaaehtoista varmennusta sosiaalisen ja ympäristöllisen sitoutumisen indikaattoreina. Yritykset, joilla on vahvat kestävä kehityksen käytännöt, käyttävät varmennusta maineensa vahvistamiseen, kun taas heikommin menestyneet voivat hakea varmennuksesta varmuutta uskottavuuden lisäämiseksi (Krasodomska 2023). Aiemmat tutkimukset kuitenkin osoittavat, että varmennuksen kysyntä vaihtelee yrityksen toimialan, koon, taloudellisen suorituskyvyn ja ympäristövaikutusten mukaan (Ackers & Eccles 2015). Suuret ja taloudellisesti vahvat yritykset, joilla on kattavat vastuullisuusraportit, ovat halukkaampia hakemaan varmennusta (Braam & Peters 2018). Varmennuksen käyttö on yleisempää sidosryhmälähtöisissä maissa³, joissa on vahva oikeudellinen toimintaympäristö (Krasodomska 2023; Zhou ym. 2016).

³ Sidosryhmälähtöisen ajattelun lähtökohtana on laajemman etupiirin kuin pelkästään osakkeenomistajien huomioiminen. Tällaisissa maissa yritysten ja organisaatioiden toiminnassa korostetaan laajempaa sosiaalista ja ympäristövastuuta sen sijaan, että vain maksimoitaisiin osakkeenomistajien taloudellista hyötyä (Kuosmanen 2017.). Pohjoismaat ja monet muut eurooppalaiset maat luokitellaan sidosryhmälähtöisiksi maiksi.

Lisäksi sosiaalisesti ja ympäristöllisesti merkittävillä toimialoilla toimivat yritykset hakevat varmennusta useammin (Simoni ym. 2020). Myös Datt ja muut (2018) pääättelevät, että yritykset, joilla on hiilidioksidipäästöjen vähentämisoitteita ja korkeammat hiilidioksidipäästöjen määrät, hakevat yleensä vapaaehtoista varmennusta. Eurooppalaisten yritysten aineistoa käyttäen, Hummel ym. (2019) osoittavat, että vastuullisuutta mittaava suorituskky korreloi negatiivisesti varmennusprosessin syvyyden kanssa. Tulos tarkoittaa, että vastuullisuuden eri osa-alueilla heikosti suoriutuvat yritykset suosivat syvällisiä varmennuspalveluja vahvistaakseen vastuullisuuteen liittyviä sisäisiä järjestelmiään ja prosessejaan (Hummel ym. 2019). Jopa käsitys siitä, että varmennetut vastuullisuusraportit ovat luotettavampia kuin varmistamattomat, voi vähentää yritysten vastuullisuusraportteihin liittyvien oikeustoimien riskejä (Tsang ym. 2023).

Aiemmat tutkimukset ovat muun muassa keskittyneet varmennustarjoajien antamaan varmennuksen laatuun. Kansainvälisten tilintarkastusyhtiöiden (niin kutsuttujen Big 4-yritysten) varmennuksen laatua pidetään yleensä korkeampana kuin insinööri- ja konsultointiyhtiöiden varmennusta (Mock ym. 2007; Perego 2009). Tämä johtuu osittain Big 4-yritysten vahvasta brändistä, asiantuntemuksesta ja markkinatuntemuksesta (Hodge ym. 2009; Martínez-Ferrero ym. 2018). Toisaalta muut varmennustarjoajat antavat enemmän suosituksia ja sisällyttävät usein havaintoja yrityksen prosesseista ja järjestelmistä, joita sidosryhmät voivat pitää informatiivisimpina (Perego 2009; Deegan ym. 2006; Hodge ym. 2009). Tilintarkastajan pätevyyttä vastuullisuusraportoinnin varmentamisessa on myös kyseenalaistettu (Dumay ym. 2017; Gray 2000; Wallage 2000). De Beelde ym. (2015) kuitenkin toteavat, ettei varmennustarjoajan valinnalla ole aina merkittävää vaikutusta varmennuksen laatuun. Laajempi tarjonta ei itsessään takaa laadukkaampaa palvelua (De Beelde & Tuybens 2015).

Edellisestä voidaan todeta, että varmennus vaikuttaa positiivisesti raporttien uskottavuuteen ja vähentävän vääran informaation riskiä (Dando & Swift 2003; Boiral ym. 2020; KPMG 2022; Yan ym. 2022). Kestävyysraportoinnin varmennuksen merkitys on myös kasvanut yritysten pyrkiessä parantamaan vastuullisuusraportointinsa läpinäkyvyyttä ja luotettavuutta (Martínez-Ferrero ym. 2018). Kuitenkin varmennuksen laatu sekä sen yhteys raportoinnin luotettavuuteen ja koettuun laatuun ovat monimutkaisia kysymyksiä, jotka liittyvät läheisesti sekä varmennustarjoajan valintaan että varmennusprosessin laajuuteen.

Tutkimusmenetelmä

Tämän kirjallisuuskatsauksen tavoitteena on tarkastella vastuullisuusraportoinnin ja varmennuksen laadun viimeisimpiä tutkimuksia sekä tarjota niiden pohjalta yhteenveto keskeisistä löydöksistä. Tässä hyödynnetään kuvailevaa kirjallisuuskatsausta, joka on yksi yleisimmin käytetyistä lähestymistavoista aiemman tutkimus-

tiedon kartoittamiseen. Kuvaileva kirjallisuuskatsaus tarjoaa yleiskuvan aiheesta ilman tarkkoja ja tiukkoja menetelmällisiä rajoituksia. Tässä lähestymistavassa käytetty aineisto voi olla laaja-alainen ja tutkimuskysymykset ovat yleensä väljemmin määriteltyjä kuin esimerkiksi systemaattisessa katsauksessa tai meta-analyysissä. Katsauksen menetelmänä tutkija yhdistelee ja kuvailee aiempien tutkimusten tuloksia järjestelmällisesti, tarjoten näin ajankohtaista tietoa tutkimuskentän nykytilasta. Tämä lähestymistapa on erityisen hyödyllinen kokonaiskuvan luomisessa ja tutkimuskentän kehityksen hahmottamisessa, vaikka se ei tarjoakaan syvällistä analyttistä tulkintaa. (Salminen 2023, s. 11–15.).

Aineiston keräämisessä hyödynnettiin Scopus-tietokantaa⁴. Hakutermeinä käytettiin seuraavia käsitteitä: *sustainability (ESG) reporting / quality ja ESG(CSR) assurance / quality*. Aineiston valinnalle asetettiin kolme keskeistä kriteeriä, eli artikkelit: 1) on julkaistu korkealaatuissa laskentatoimen alan tieteellisissä aikakauslehdissä, 2) käsittelevät vastuullisuusraportoinnin tai varmennuksen laatua, ja 3) on julkaistu vuoden 2015 jälkeen. Tutkimuksen fokuksa pyrittiin tarkentamaan rajaamalla artikkelit korkeatasoisiin laskentatoimen aikakausjulkaisuihin ja lisäksi edellyttämällä, että ne sisältävät empiirisiä tutkimustuloksia. Artikkelien valinta painottui viime vuosien julkaisuihin, jotta tarkastelu perustuisi mahdollisimman ajankohtaiseen tutkimustietoon. On kuitenkin huomioitava, että vaikka artikkelit on julkaistu vuonna 2015 tai sen jälkeen, julkaisemisprosessin pituuden vuoksi niiden sisältämä tutkimusaineisto saattaa olla huomattavasti vanhemmalta ajanjaksolta.

Lopullinen aineisto ja sen ominaisuudet on esitetty taulukossa 1. Taulukko mahdollistaa valikoitujen artikkeleiden tiiviin tekstimuotoisen kuvauksen. Sarakeotsikot ovat seuraavat: kirjoittaja(t), julkaisuvuosi ja aikakauslehti, aineiston konteksti⁵ ja vuodet, tutkimuksen aihe, käytetty menetelmä (kvalitatiivinen tai kvantitatiivinen) sekä keskeiset tulokset. Seuraavassa luvussa artikkelit esitellään tarkemmin julkaisuvuoden mukaisessa kronologisessa järjestyksessä.

Uudempia tutkimustuloksia

Artikkeli 1: Michelin, Pilonato & Ricceri (2015)

Michelinin ja muiden (2015) tutkimus on ensimmäisiä tutkimuksia, jossa tarkastellaan tiettyjen vastuullisuusraportointikäytäntöjen ja raportoinnin laadun välistä yhteyttä. Tutkimuksen tavoitteena on selvittää, liittyvätkö kolme vastuullisuusraportoinnin käytäntöä: erilliset vastuullisuusraportit, varmennus ja GRI-ohjeistusten

⁴ Scopus® on Elsevierin tarjoama viitetietokanta, joka sisältää vertaisarvioidun kirjallisuuden lisäksi ammattijulkaisuja, konferenssijulkaisuja, patenttitietoja ja verkkosivustoja. Scopusen tietokanta on yksi maailman suurimmista, kattavimmista ja luotetuimmista akateemisista tietokannoista.

⁵ Barthin ja muiden (2017) mukaan Etelä-Afrikka otti käyttöön pakollisen vastuullisuusraportoinnin integroidun raportoinnin muodossa jo vuonna 2010. Siksi Etelä-Afrikkaan liittyviä artikkeleita (taulukon No 3 ja 4) voidaan pitää relevantteina.

noudattaminen, korkeampaan vastuullisuusraportoinnin laatuun? Mikäli liittyvät, tämä kuvastaisi aitoa vastuullisuuslähestymistapaa symbolisten toimien sijaan, joiden tarkoituksena on ainoastaan parantaa yrityksen julkikuvaa. Tutkimus perustuu legitimitteettiteoriaan, jonka mukaan organisaatiot toteuttavat toimenpiteitä legitimittein saavuttamiseksi tai säilyttämiseksi. Tutkijat erottavat yritysten kaksi lähestymistapaa: 1) aidon vastuullisuusperiaatteisiin sitoutuvan tavan, jossa yritykset tekevät todellisia muutoksia yhteiskunnallisten normien mukaisesti, ja 2) symbolisen tavan, jossa toimenpiteet ovat pääasiassa yritysten imagoa vahvistavia.

Michelonin ja muiden (2015) tutkimuksessa käytettiin kvantitatiivista lähestymistapaa. Tutkijat kehittivät moniulotteisen raportoinnin laatukeyhksen (laatumittarin) sosiaalisen ja ympäristöllisen raportoinnin laadun mittaamiseksi. Julkaistun tietomäärän lisäksi kehitetty laatumittari huomioi myös muita laatutekijöitä, kuten sisällön (mitä ja kuinka paljon tietoa annetaan), tiedon tyyppin (kvalitatiivinen, kvantitatiivinen, rahallinen) ja johdon suuntautumisen (yleisluontoinen vai sitoutunut lähestymistapa).

Otokseen valittiin 112 brittiläistä yritystä kolmen vuoden ajalta (2005–2007). Tutkijat käyttivät OLS-regressioanalyysia vuosikohtaisilla kiinteillä efekteillä tutkiesaan kolmen vastuullisuuskäytännön (erilliset raportit, varmennus, GRI-ohjeistus) ja vastuullisuusraportoinnin välistä suhdetta. Tutkijat esittävät hypoteesin, että aidosti vastuullinen lähestymistapa yhdistäisi edellä mainitut kolme vastuullisuuskäytäntöä korkeampaan raportoinnin laatuun, kun taas symbolisella lähestymistavalla ei vastaavaa yhteyttä ole havaittavissa.

Tulokset osoittivat, että yritykset, jotka olivat omaksuneet kolme vastuullisuusraportoinnin käytäntöä, eivät keskimäärin tuottaneet korkealaatuisempaa tietoa. Varmennuksen ja GRI-ohjeistusten käyttö ei ollut yhteydessä vastuullisuusraporttien laatuun tai määrään. Tutkijat tulkitsevat vastuullisuusraportointikäytäntöjen ja raportoinnin laadun välisen tilastollisesti merkitsevän yhteyden puutteen osoituksena siitä, että kyseisiä käytäntöjä omaksutaan todennäköisemmin symbolisina keinoina yrityskuvan hallintaan, eikä niillä ole merkittävää vaikutusta vastuullisuusprosessin parantamiseen.

Koska otos on suhteellisen pieni, tutkijat ehdottavat jatkotutkimusta, jossa otos laajennettaisiin maantieteellisesti ja ajallisesti, tarkastellen eri toimialoja. Lisäksi voitaisiin kehittää raportoinnin laadun mittaria lisäämällä siihen uusia ulottuvuuksia, kuten sidosryhmäyhteistyö ja narratiivinen analyysi. Jatkotutkimuksen aiheena voisi myös olla olennaisuuden rooli vastuullisuusraportoinnissa.

Taulukko 1. Kuvailevan kirjallisuuskatsauksen aineisto ja sen ominaisuudet.

Kirjoittaja(t); julkaisuvuosi; aikakauslehti	Aineiston konteksti; vuodet	Tutkimusaihe	Käytetty menetelmä	Keskeiset tulokset
1. Michelon, Pilonato & Ricceri (2015) ; <i>Critical Perspectives on Accounting</i>	112 brittiläistä yritystä vuosilta 2005–2007	Vastuullisuusraportoinnin laadun mittaaminen kehitetyn laatumittarin avulla.	Kvantitatiivinen	Kolme vastuullisuusraportoinnin käytäntöä omaksunutta yritystä eivät keskimäärin tuottaneet korkealaatuisempaa tietoa. Varmennuksen ja GRI-ohjeistusten käyttö ei ollut yhteydessä vastuullisuusraporttien laatuun tai määrään
2. Ballou, Chen, Grenier & Heitger (2018) ; <i>Journal of Accounting and Public Policy</i>	KPMG:n kyselyaineistoa vuosilta 2011 ja 2013	Vastuullisuusraportoinnin varmentaminen ja sen mahdollinen yhteys raportoinnin laatuun.	Kvantitatiivinen	Positiivinen yhteys vastuullisuusraportoinnin varmentamisen sekä virhe- että ei-virhekorjausten todennäköisyyden välillä. Varmennusprosessit parantavat vastuullisuusraportointia tunnistamalla ja korjaamalla epätarkkuuksia.
3. Maroun (2019) ; <i>Journal of Accounting and Public Policy</i>	Etelä-Afrikan 50 suurinta pörssiyritystä vuosilta 2010–2016	Ulkoinen varmennus ja sen mahdollinen yhteys integroitujen vastuullisuusraporttien laatuun.	Kvantitatiivinen	Positiivinen yhteys ulkoisen varmennuksen ja vastuullisuusraporttien laadun välillä, erityisesti silloin, kun varmennuksen tarjoaa Big 4-yritys.
4. Prinsloo & Maroun (2021) ; <i>Sustainability Accounting, Management and Policy Journal</i>	50 suurinta Johannesburg Stock Exchange (JSE) -listattua yritystä, vuosina 2013–2017	Varmennuksen laadun mittaaminen kehitetyn CAQ-indeksin avulla. Indeksä huomioi sekä sisäiset että ulkoiset varmennustavat.	Kvalitatiivinen sisällönanalyysi	CAQ-indeksi nousi hitaasti vuosina 2013–2017. Ulkoinen varmennus oli yleisintä, kun taas sisäistä tarkastusta, erityisesti tarkastuskomiteoita, käytettiin vähemmän.
5. Fiandrino, Gromis di Trana, Tonelli & Lucchese (2022) ; <i>Journal of Applied Accounting Research</i>	57 tieteellistä artikkelia vuosilta 2016–2021 ja 110 Euroopan komission saatua dokumenttia ei-taloudellisen tiedon tarkistuksen julkisesta kuulemisesta	Analyysi ei-taloudellisen tiedon raportoinnin laadusta.	Kvalitatiivinen sisällönanalyysi, pohjautuen Aurelin ja muiden (2019) viitekehykseen	Ei-taloudellisen tiedon sisältöä on parannettava tarkentamalla olennaisuuskäsitettä integroimalla taloudellisten ja ei-taloudellisten tietojen raportointia sekä lisäämällä raportoinnin standardointia vertailukelpoisuuden parantamiseksi.
6. Luo, Tang, Fan & Ayers (2023) ; <i>Accounting & Finance</i>	Carbon Disclosure Project (CDP) -hankkeeseen kuuluvat 9902 yritysvoisitarkkailua 38 maasta vuosina 2010–2020	Yritysten hiilijalanjäljen varmentaminen ja sen mahdollinen yhteys kasvihuonekaasupäästöjen raportoinnin laatuun.	Kvantitatiivinen	Positiivinen yhteys hiilijalanjäljen varmentamisen ja kasvihuonekaasupäästöjen raportoinnin laadun välillä, joka on vahvempi sidosryhmäkeskeisissä maissa

Artikkeli 2: Ballou, Chen, Grenier & Heitger (2018)

Balloun ja muiden (2018) tutkimus analysoi yritysten vastuullisuusraportoinnin varmentamisen yhteyttä raportoinnin laatuun. Tutkimuksessa vertaillaan erityisesti tilintarkastusyriyten ja muiden kuin tilintarkastusyriyten tehokkuutta varmentajina. Tavoitteena on tutkia varmentamisen, varmentajatyypin (tilintarkastaja vai muu tarkastaja) sekä vastuullisuusraportteihin tehtyjen oikaisujen ja korjausten (*restatements*) välistä yhteyttä. Tutkijat pitävät tehtyjä oikaisuja ja korjauksia "hyvinä" ja positiivisena edistysaskeleena vastuullisuusraportin laadun ja tehokkuuden parantamiseksi.

Tutkimuksessa käytetään KPMG:n kyselyaineistoa vuosilta 2011 ja 2013. KPMG (2011) mukaan nämä oikaisu nähdään osana vastuullisuusraportoinnin "kypsy-misprosessia", eli raportoinnin kehittämistä. Lisäksi tutkijat olettavat, että varmentaminen johtaa sekä virheiden korjauksiin (virhekorjaukset) että raportoinnin menetelmien kehittymiseen (ei-virhekorjaukset). Hypoteesina on, että tilintarkastajat ovat asiantuntemuksensa ansiosta varmentamisessa ja numeerisessa tarkkuudessa parempia kuin muut tarkastajat.

Tutkimustuloksena on tilastollisesti merkitsevä positiivinen yhteys vastuullisuusraportoinnin varmentamisen sekä virhe- että ei-virhekorjausten todennäköisyyden välillä. Tämä tulos viittaa siihen, että varmentamisprosessit parantavat vastuullisuusraportointia tunnistamalla ja korjaamalla epätarkkuuksia sekä edistämällä määritelmien, laajuuksien ja menetelmien päivityksiä. Tämä tulos pätee varmentajatyypistä riippumatta. Tutkijat toteavat myös, että varmentamisen positiivinen vaikutus on vahvempi, kun varmentajana toimii tilintarkastusyriyten. Erityisesti ensimmäisissä toimeksiannoissa tilintarkastusyriyten tunnistavat ja korjaavat virheitä merkittävästi todennäköisemmin, mikä osoittaa niiden parempaa kykyä havaita ja ehkäistä epätarkkuuksia verrattuna muihin kuin tilintarkastusyriyten. Lisäksi varmentamisen vaikutus virhekorjauksiin näyttää olevan asteittainen eikä välitön. Tilintarkastusyriyten käyttäminen varmentajina osoittaa välitöntä positiivista vaikutusta virheiden korjaamisessa, ja niiden toistuvat toimeksiannot johtavat tulevien virheiden vähenemiseen.

Yhteenvetona voidaan todeta, että tutkimuksen tulokset tukevat vahvasti hypoteesia, jonka mukaan vastuullisuusraportoinnin varmentaminen nostaa raportoinnin laatua, erityisesti silloin, kun tilintarkastusyriyten tarjoavat varmistamisen. Tutkimus korostaa varmentamisen merkitystä virheiden tunnistamisessa ja korjaamisessa sekä raportointimenetelmien kehittymisessä. On myös havaittavissa, että pelkkä GRI-standardien käyttö (ilman varmennusta) ei riitä takaamaan korkealaatuista vastuullisuusraportointia. Mainittakoon, että tutkimusaineisto on suhteellisen vanha, joten jatkotutkimus olisi varmasti paikallaan.

Artikkeli 3: Maroun (2019)

Marounin tutkimusartikkeli (2019) tarkastelee ulkoisen varmennuksen yhteyttä integroitujen vastuullisuusraporttien laatuun. Tutkimuksen taustalla on empiirisen tutkimuksen vähäisyys tällä alalla, huolimatta siitä, että standardien asettajat ja

sidosryhmät ovat korostaneet integroitujen raporttien varmennuksen merkitystä. Tutkimus perustuu agenttiteoriaan ja olettaa, että ulkoinen varmennus vähentää informaatioepäsymmetriaa ja parantaa raporttien luotettavuutta, samaan tapaan kuin taloudellisen tiedon ja tilinpäätösten tilintarkastukset. Tutkimuksessa huomioidaan myös vastuuperiaatteet (olennaisuus, osallistavuus, reagointikyky) sekä erilaiset varmuuden tasot (kohtuullinen ja rajoitettu).

Tutkimuksessa käytetään kvantitatiivista lähestymistapaa. Siinä testataan kolmea hypoteesia useiden regressiomallien avulla. Hypoteesit esittävät, että ulkoinen varmennus (H1), kohtuullisen varmuuden taso (H2) ja Big 4 -yrityksen toimiminen varmennuspalvelun tarjoajana (H3) vaikuttavat positiivisesti integroitujen vastuullisuusraporttien laatuun. Otokseen kuuluu Etelä-Afrikan 50 suurinta pörssiyritystä vuosilta 2010–2016. Selitettävänä muuttujana käytetään Ernst & Youngin laatimaa integroitujen raporttien laatupisteytystä.

Tutkimustulokset osoittavat positiivisen yhteyden ulkoisen varmennuksen ja vastuullisuusraporttien laadun välillä, erityisesti silloin, kun varmennuksen tarjoaa Big 4-yritys. Eniten vastuullisuusraporttien laatuun vaikuttavat toimeksiannot ovat niitä, jotka kattavat laajasti sosiaalisen ja ympäristön vastuullisuuden. Odotuksista poiketen varmuuden taso (kohtuullinen vs. rajoitettu) ei vaikuttanut merkitsevästi vastuullisuusraporttien laatuun. Tutkimuksessa huomioitiin yrityksen koko, raportoinnin tiheys, toimialan vaikutus ja taloudellinen tulos. Tulokset osoittavat, että edellä mainitut tekijät olivat vähemmän tilastollisesti merkitseviä kuin varmennus.

Tutkimus tarjoaa empiiristä näyttöä ulkoisen varmennuksen ja integroitujen vastuullisuusraporttien laadun yhteydestä, erityisesti Etelä-Afrikan raportointiympäristössä. Lisäksi tutkimus korostaa varmennettujen vastuullisuusraporttien tyyppin ja varmennuksen antajan roolin merkitystä. Tutkimuksen rajoituksia ovat keskittyminen yhteen maantieteelliseen alueeseen ja tiettyyn laatupisteytysjärjestelmään. Tulevassa tutkimuksessa tulisi tarkastella muita maantieteellisiä alueita, varmennusraporttien laatua ja niitä parantavia mekanismeja sekä varmennuskäytäntöjen laadullisia näkökulmia.

Artikkeli 4: Prinsloo & Maroun (2021)

Prinsloon ja Marounin (2021) tutkimusartikkeli käsittelee yritysten käyttämiä varmennustapoja (sisäisiä ja ulkoisia) integroidun ja vastuullisuusraportoinnin luotettavuuden vahvistamiseksi. Tutkijat ehdottavat yhdistettyä lähestymistapaa varmennukseen, joka voisi sisältää perinteisen ulkoisen varmennuksen, sisäisen tarkastuksen ja erityyppisten sisäisen valvonnan ja tarkastuksen samanaikaisen käytön. Tutkimus perustuu hyvän hallintotavan koodistoon, varmennusstandardeihin (ISAEs, AA1000AS) sekä vastuullisuusraportoinnin vapaaehtoista varmennusta koskevaan kirjallisuuteen. Tutkijat luovat yhdistetyn varmennuksen laatua mittaavan (CAQ, eli *Combined Assurance Quality*) -indeksin. Indeksien teoreettinen perusta pohjautuu hallituksen vastuuseen luotettavan raportoinnin varmistamisessa sekä useiden varmentamislähteiden (sisäinen valvontajärjestelmä, sisäinen tarkastus,

ulkoinen tarkastus, ESG-asiantuntijat) synergiavaikutukseen. Tutkimuksen tavoitteena on osoittaa, kuinka CAQ vaihtelee yritysten välillä.

Tutkimusmenetelmänä käytetään kvalitatiivista sisällönanalyysiä. Tutkimukseen on valittu 50 suurinta *Johannesburg Stock Exchange* (JSE) -listattua yritystä, jotka ovat julkaisseet erilaisia vastuullisuusraportteja tai -tietoja vuosina 2013–2017. Tiedot on kerätty integroiduista raporteista, vastuullisuusraporteista ja yritysten verkkosivuilta. CAQ lasketaan yhdistelmämittarilla, joka sisältää kuusi elementtiä: hallituksen vastuu, tarkastajatyypit (sisäinen/ulkoinen tarkastaja ja varmentajatyypit), varmuuden taso (rajoitettu tai kohtuullinen), varmennuksen kattavuus (laaja tai suppea sisältö), käytetyt varmennusmenetelmät sekä varmennusraportin vastaanottaja. CAQ:n muutoksia ajan kuluessa analysoidaan ei-parametrisilla testeillä.

Tutkimuksessa havaittiin, että CAQ-indeksi nousi hitaasti vuosina 2013–2017 ja että CAQ-pisteet pysyivät yleisesti ottaen suhteellisen matalina. Ulkoinen varmennus oli yleisintä, kun taas sisäistä tarkastusta, erityisesti tarkastuskomiteoita, käytettiin vähemmän. Suurin osa varmennustoimista kohdistui yksittäisiin raportteihin, ei raporttien taustalla oleviin järjestelmiin ja prosesseihin.

Tutkimuksessa esitellään uusi CAQ-mittari, joka tarjoaa viitekehysten integroidun ja vastuullisuusraportoinnin yhdistetyn varmennuksen laadun arviointiin. Tutkimus antaa myös empiiristä näyttöä yhdistetyn varmennuksen nykyisistä käytännöistä ja tuo esiin puutteita nykyisissä varmennuslähestymistavoissa. Tutkimuksen rajoitteena on keskittyminen tiettyyn maantieteelliseen alueeseen (Etelä-Afrikka) ja ainoastaan suuriin listattuihin yrityksiin. Tutkijat ehdottavat kansainvälisiä vertailuja. Muita ehdotuksia jatkotutkimukselle olisi tarkastella yhdistetyn varmennuksen determinantteja ja seurauksia, mukaan lukien CAQ:n ja erilaisten organisaatio-tekijöiden välinen suhde sekä sidosryhmien luottamus varmennusraportteihin.

Artikkeli 5: Fiandrino, Gromis di Trana, Tonelli & Lucchese (2022)

Fiandrino ja muiden (2022) tutkimus perustuu agenttiteoriaan, joka selittää informaatioepäsymmetriaa, sekä legitimititeettiteoriaan, joka puolestaan selittää yhteiskunnan painetta raportointiin. Tutkimuksen tavoitteena on tarjota ajankohtainen analyysi ei-taloudellisen tiedon raportoinnin laadusta. Tavoitteena on tunnistaa ei-taloudellisen tiedon laatua määrittävät ulottuvuudet, joita tarvitaan sääntelykehysten parantamiseksi ja läpinäkyvyyden lisäämiseksi.

Tutkimus on kirjallisuuskatsaus, jossa analysoidaan 57 tieteellistä artikkelia vuosilta 2016–2021 sekä 110 Euroopan komission saamaa dokumenttia ei-taloudellisen tiedon tarkistusta koskevasta julkisesta kuulemisesta. Tutkimusmenetelmä on kvalitatiivinen ja perustuu valittujen asiakirjojen sisällönanalyysiin. Analyysissä käytetään Aurelin ja muiden (2019) viitekehystä, jossa määritellään kahdeksan ei-taloudellisen tiedon laadun ulottuvuutta (täydellisyys, relevanssi, selkeys, vertailukelpoisuus, johdonmukaisuus, saatavuus, ajantasaisuus ja luotettavuus).

Tutkimus osoittaa, että useissa keskeisissä kysymyksissä akateemisten piirien ja toimijoiden välillä on vahva yhteisymmärrys, eli ei-taloudellisen tiedon sisältöä on parannettava. Tämä voidaan toteuttaa tarkentamalla olennaisuuskäsitettä (erityi-

sesti kaksinkertaisen olennaisuuden periaatteen avulla), integroimalla taloudellisten ja ei-taloudellisten tietojen raportointia sekä lisäämällä raportoinnin standardointia vertailukelpoisuuden parantamiseksi. Myös tulevaisuuteen suuntautuvan tiedon sekä vahvempien varmennusprosessien tarpeellisuus korostuu. Tämä tutkimus antaa myös systemaattisen yleiskuvan ei-taloudellisen tiedon raportoinnin moniulotteisista laatuvaatimuksista.

Artikkeli 6: Luo, Tang, Fan & Ayers (2023)

Luon ja muiden tutkimus (2023) tarkastelee yritysten hiilijalanjäljen varmentamisen ja kasvihuonekaasupäästöjen raportoinnin laadun välistä yhteyttä. Tavoitteena on ymmärtää, miten hiilijalanjäljen varmennus vaikuttaa kasvihuonekaasupäästöihin liittyvän tiedon uskottavuuteen ja luotettavuuteen. Tutkijat toteavat, että aiemmat tutkimukset ovat pääasiassa keskittyneet: kasvihuonekaasuvarmennuksen vapaaehtoisen käyttöönoton kannustimiin, varmentajan valintaan vaikuttaviin tekijöihin, tarkastajien rooliin yritysten sisäisessä kasvihuonekaasujen tarkastuksissa, kasvihuonekaasuraportoinnissa vaadittavaan asiantuntemukseen sekä kansainvälisen kasvihuonekaasuvarmennuksen standardin kehittämiseen. Tutkijat toteavat, että aiempi tutkimus kasvihuonekaasupäästöjen varmennuksen vaikutuksista raportoinnin laatuun on vähäistä.

Tutkimus pohjautuu kolmeen teoreettiseen näkökulmaan: 1) Uskottavuuden parantamiseen: kasvihuonekaasujen varmentaminen lisää raportoinnin uskottavuutta ja vahvistaa sidosryhmien luottamusta ilmastotietoihin. 2) Hallintoon: ulkoinen varmennus toimii valvontamekanismina, joka parantaa sisäisiä kasvihuonekaasupäästöjen raportointijärjestelmiä ja -käytäntöjä. 3) Signaaliin: yritykset, joiden raportointi on korkealaatuista, käyttävät varmennusta viestiäkseen sitoutumisestaan avoimuuteen ja uskottaviin vähentämistoimiin. Näiden kolmen näkökulman perusteella tutkijat ennustavat positiivista yhteyttä hiilijalanjäljen varmentamisen ja raportoinnin laadun välillä.

Tutkijat käyttävät kvantitatiivista lähestymistapaa ja regressiomallia (OLS). Otos muodostuu 9902 yritysvuositarakkailusta 38 maasta (1700 ainutlaatuista yritystä), jotka osallistuivat *Carbon Disclosure Project* (CDP) -hankkeeseen vuosina 2010–2020. Tutkimustulokset osoittavat tilastollisesti merkitsevän positiivisen yhteyden hiilijalanjäljen varmentamisen ja kasvihuonekaasupäästöjen raportoinnin laadun välillä. Tämä yhteys on vahvempi sidosryhmälähtöisissä maissa ja linjassa aiemman tutkimuksen kanssa, jonka mukaan sidosryhmät vaativat laadukkaampaa kasvihuonekaasupäästöjen raportointia näissä maissa. Tutkimuksessa on huomioitu useita kontrollimuuttujia, kuten yrityksen koko, velkaantumisaste, ympäristösuorituskyky ja hallinto.

Tämä tutkimus on ensimmäinen, jossa voidaan osoittaa hiilijalanjäljen varmentamisen ja kasvihuonekaasupäästöjen raportoinnin välinen yhteys. Tulos edistää ymmärrystä hiilijalanjäljen varmentamisen roolista uskottavuuden, hallinnon ja signaaloinnin näkökulmista. Tutkimus osoittaa myös, että varmentamisen vaikutukset vaihtelevat institutionaalisen kontekstin mukaan.

Rajoituksena artikkelissa mainitaan, että syy-seuraus-yhteyden osoittaminen varmentamisen ja raportoinnin välillä on haastavaa. Tutkijat tunnustavat endogeenisuuteen liittyvien ongelmien riskin⁶, vaikka sitä on pyritty lieventämään muun muassa käyttämällä Heckmanin testiä otantaharhan (*selection bias*) korjaamiseksi ja hyödyntämällä regressiomallia, joka huomioi muutokset tulevina vuosina. Tästä huolimatta kausaalisuutta ei ole voitu varmuudella osoittaa, eli sitä, että hiilivarmennuksen valinneilla yrityksillä olisi taipumus parempaan hiiliraportointiin tulevina vuosina. Siksi he ehdottavat, että jatkotutkimus voisi tarkentaa syy-seurausyhteyttä. Lisäksi voitaisiin analysoida hiilijalanjäljen varmentamisen vaikutusta kasvihuonekaasupäästöjen hallintakykyyn sekä tutkia kulttuurillisia ja metodologisia eroja varmennuskäytännöissä.

Tulokset, johtopäätökset ja tuleva kehitys

Tässä artikkelissa on esitetty katsaus uusimmista tieteellisistä tutkimuksista, jotka käsittelevät vastuullisuusraportoinnin laatua sekä varmennuksen roolia raportoinnin laadun ja luotettavuuden edistäjänä. Esitetyt tutkimukset osoittavat erilaisia tapoja mitata vastuullisuusraportoinnin laatua. Eri tutkimuksissa käytetyt menetelmät tuovat esiin uusia mittaustapoja, mikä osoittaa innovatiivisuuden lisäksi erilaisia näkemyksiä laadusta. Kuten toisessa luvussa todettiin, ei ole vielä vakiintunutta tapaa eikä määritelmää laadun mittaamiselle. Erilaiset laadun mittaustavat vaikeuttavat kuitenkin tulosten keskinäistä vertailua.

Edellä esiteltyt tutkimustulokset ovat hieman ristiriitaisia, eivätkä anna selkeää kuvaa varmennuksen ja raportoinnin laadun välisestä suhteesta. Esimerkiksi Michelon ja muut (2015) eivät havainneet tilastollisesti merkitsevää yhteyttä varmennuksen ja vastuullisuusraportoinnin laadun välillä tutkituissa brittiläisissä yrityksissä. Sen sijaan useimmat muut tutkijat (Ballou ym. 2018; Maroun 2019; Luo ym. 2023) havaitsivat tilastollisesti merkitsevän positiivisen yhteyden vastuullisuusraportoinnin ulkoisen varmennuksen ja raportoitujen tietojen laadun välillä.

Fiandrinon ja muiden (2022) tulokset tukevat epäsuorasti positiivista yhteyttä. He esittävät, että ei-taloudellisen tiedon raportoinnin laadun parantaminen (esimerkiksi tarkkuutta, olennaisuutta ja standardisointia lisäämällä) vaatii vahvoja varmentamismekanismeja luottamuksen rakentamiseksi ja sääntelyvaatimusten noudattamisen vahvistamiseksi. Prinsloo ja Maroun (2021), tutkittuaan yhdistetyn varmennuksen laatua, havaitsivat eteläafrikkalaisista yrityksistä koostuvassa otoksessaan maltillista kasvua yhdistetyn varmennuksen laadussa (CAQ). Indeksien sisäiset pisteet jäivät mataliksi, mikä osoittaa riippuvuuden ulkoisesta, sääntelyyn keskittyvästä varmennuksesta sisäisten kontrollien sijaan.

⁶ Endogeenisuus tarkoittaa tilannetta, jossa selitettävä muuttuja ja selittävä muuttuja vaikuttavat toisiinsa, jolloin syy-seuraussuhdetta on vaikea määrittää luotettavasti (Wooldridge 2010).

Yleisesti ottaen, enemmistö esitellyistä tutkimustuloksista korostaa, että vastuullisuus- ja kestävyysraportoinnin varmennuksella on tärkeä rooli, koska se voi lisätä julkistetun tiedon laatua ja luotettavuutta (Ballou ym. 2018; Maroun 2019). Ulkoinen varmennus yhdistetään usein myös yritysten parempaan läpinäkyvyyteen ja vastuullisuuteen. Tutkimustulosten välinen epäjohtonmukaisuus korostaa kuitenkin lisätutkimusten tarvetta, joissa otetaan systemaattisesti huomioon erilaiset raportointiviitekehykset, maantieteelliset alueet ja yritysten ominaispiirteet. Näin voidaan syvällisemmin ymmärtää varmennuksen ja ei-taloudellisen raportoinnin laadun välistä monimutkaista yhteyttä.

Kestävyysraportointidirektiivin myötä kestävyysraporttien varmentaminen tulee pakolliseksi. Rajoitetun varmuuden taso, joka toistaiseksi on vallitseva myös uuden kestävyysraportoinnin ensimmäisinä vuosina, on kuitenkin huomattavasti alhaisempi kuin kohtuullisen varmuuden taso (Fuhrmann ym. 2017). Ehkä käytössä olevan rajoitetun varmuuden tason takia vastuullisuus- ja tulevan kestävyysraportoinnin varmennus ei ole vielä saavuttanut taloudellisten raporttien varmennuksen arvostusta (Yan ym. 2022). Euroopan komission pitkäaikainen tavoite on kuitenkin ollut siirtää kohtuulliseen varmuuteen, mikäli se on toteuttamiskelpoinen.

Euroopan komission vuonna 2025 julkaisema *Omnibus*-pakettiehdotus saattaa kuitenkin merkittävästi keventää olemassa olevia varmennusvaatimuksia ja suunnitelmia, sillä komissio ehdottaa, että kestävyysraportoinnin varmennus tehtäisiin rajoitetun varmuuden mukaisesti (Suomen Tilintarkastajat 2025). Samalla suunniteltujen kestävyysvarmennusstandardien tilalle on odotettavissa muunlaista ohjeistusta. Ajan myötä voidaan näin ollen olettaa, että tilintarkastajille tulee aiempaa selkeämmät ohjeistukset kestävyysraportoinnin varmennukseen. Silti itse varmennusprosessi on monesti epäselvä ja läpinäkyvä. Huomio usein kiinnittyy siihen, että varmennus suoritetaan, mutta ei siihen, miten se käytännössä tehdään.

Raportoinnin laatuun ja erityisesti viherpesuun liittyen, Euroopan parlamentti edistää parhaillaan direktiiviä, joka tunnetaan myös nimellä ”*Green Claims*” -direktiivi (Euroopan Komissio 2024). Lainsäädännön tavoitteena on varmistaa, että harhaanjohtavat ympäristöväitteet poistuvat kestävyysraporteista ja markkinoinnista. Siten yritysten raportointi esimerkiksi ympäristövaikutuksista olisi luotettavaa, varmennettua ja vertailukelpoista. Esimerkiksi yleiset vastuullisuusväitteet kestävydestä, kiertotaloudesta, kierrätettävyydestä tai ilmastoystävällisyydestä aiotaan kieltää yritysten viestinnässä. *Green Claims* -direktiivin hyväksymisprosessi on yhä käynnissä. Jos direktiivi hyväksytään vuonna 2025, sen odotetaan tulevan sitovaksi vuonna 2027.

Yhteenvetona voidaan todeta, että kestävyysraportoinnin varmennuksen rooliin ja yhteyteen kestävyysraportoinnin laatuun ja luotettavuuteen vaikuttaa monta tekijää. On myös otettava huomioon, että tässä artikkelissa esitelty tutkimus on tehty vapaaehtoisen varmennuksen aikana ja kyseessä on rajoitettu varmennus. Pakollinen varmennus tuo uusia tutkimusmahdollisuuksia. Lopuksi todettakoon, että jatkuva tutkimus ja sääntelyn kehittäminen ovat välttämättömiä alan kehittymisen ja luotettavuuden parantamiseksi.

Lähteet

Kirjallisuus ja artikkelit

- Ackers, B. & Eccles, N.S. 2015. Mandatory corporate social responsibility assurance practices: The case of King III in South Africa. *Accounting, Auditing and Accountability Journal* 28(4), 515–550. <https://doi.org/10.1108/AAAJ-12-2013-1554>
- Al-Shaer, H. 2020. Sustainability reporting quality and post-audit financial reporting quality: Empirical evidence from the UK. *Business Strategy and the Environment* 29(6), 2355–2373. <https://doi.org/10.1002/bse.2507>
- Aureli, S., Magnaghi, E. & Salvatori, F. 2019. The role of existing regulation and discretion in harmonising non-financial disclosure. *Accounting in Europe* 16(3), 290–312. <https://doi.org/10.1080/17449480.2019.1637529>
- Ballou, B., Chen, P.-C., Grenier, J.H. & Heitger, D.L. 2018. Corporate social responsibility assurance and reporting quality: Evidence from restatements. *Journal of Accounting and Public Policy* 37(2), 167–188. <https://doi.org/10.1016/j.jaccpubpol.2018.02.001>
- Barth, M.E., Cahan, S.F., Chen, L. & Venter, E.R. 2017. The economic consequences associated with integrated report quality: Capital market and real effects. *Accounting, Organizations and Society* 62, 43–64. <https://doi.org/10.1016/j.aos.2017.08.005>
- Boiral, O. & Heras-Saizarbitoria, I. 2020. Sustainability reporting assurance: Creating stakeholder accountability through hyperreality? *Journal of Cleaner Production* 243, 118596. <https://doi.org/10.1016/j.jclepro.2019.118596>
- Boiral, O., Heras-Saizarbitoria, I., Brotherton, M.C. & Bernard, J. 2019. Ethical issues in the assurance of sustainability reports: Perspectives from assurance providers. *Journal of Business Ethics* 159(4), 1111–1125. <https://doi.org/10.1007/s10551-018-3840-3>
- Braam, G. & Peeters, R. 2018. Corporate sustainability performance and assurance on sustainability reports: Diffusion of accounting practices in the realm of sustainable development. *Corporate Social Responsibility and Environmental Management* 25(2), 164–181. <https://doi.org/10.1002/csr.1447>
- CEPS. 2022. Cost-benefit analysis of the first set of draft European sustainability reporting standards. <https://www.ceps.eu/download/publication/?id=38283&pdf=Cost-benefit-analysis-of-the-First-Set-of-draft-European-Sustainability-Reporting-Standards.pdf>
- Dando, N. & Swift, T. 2003. Transparency and assurance minding the credibility gap. *Journal of Business Ethics* 44(2), 195–200. <https://doi.org/10.1023/A:1023351816790>
- Datt, R., Prasad, P., Vitale, C. & Prasad, K. 2022. International evidence of changing assurance practices for carbon emissions disclosures. *Meditari Accountancy Research* 30(6), 1594–1628. <https://doi.org/10.1108/MEDAR-09-2020-1005>
- De Beelde, I. & Tuybens, S. 2015. Enhancing the credibility of reporting on corporate social responsibility in Europe. *Business Strategy and the Environment* 24(3), 190–216. <https://doi.org/10.1002/bse.1814>
- Deegan, C., Cooper, B.J. & Shelly, M. 2006. An investigation of TBL report assurance statements: Australian evidence. *Australian Accounting Review* 16(2), 2–18. <https://doi.org/10.1111/j.1835-2561.2006.tb00355.x>

- Dhaliwal, D.S., Li, O.Z., Tsang, A. & Yang, Y.G. 2014. Corporate social responsibility disclosure and the cost of equity capital: The roles of stakeholder orientation and financial transparency. *Journal of Accounting and Public Policy* 33(4), 328–355. <https://doi.org/10.1016/j.jaccpubpol.2014.04.006>
- Dumay, J., Bernardi, C., Guthrie, J. & La Torre, M. 2017. Barriers to implementing the International Integrated Reporting Framework. *Meditari Accountancy Research* 25(4), 461–480. <https://doi.org/10.1108/medar-05-2017-0150>
- Euroopan Komissio. 2013. Document 52013SC0127. Commission staff working document impact assessment accompanying the document Proposal for a directive of the European parliament and of the council amending Council Directives 78/660/EEC and 83/349/EEC as regards disclosure of non financial and diversity information by certain large companies and group. <https://eurlex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A52013SC0127>
- Euroopan Komissio. 2024. Proposal for a directive of the European parliament and of the council on substantiation and communication of explicit environmental claims (Green Claims Directive). <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=celex:52023PC0166>
- Farooq, M.B. & de Villiers, C. 2020. How sustainability assurance engagement scopes are determined, and its impact on capture and credibility enhancement. *Accounting, Auditing and Accountability Journal* 33(2), 417–445. <https://doi.org/10.1108/AAAJ-11-2018-3727>
- Fiandrino, S., Gromis di Trana, M., Tonelli, A. & Lucchese, A. 2022. The multi-faceted dimensions for the disclosure quality of non-financial information in revising directive 2014/95/E.U. *Journal of Applied Accounting Research* 23(1), 274–300. <https://doi.org/10.1108/JAAR-04-2021-0118>
- Fuhrmann, S., Ott, C., Looks, E. & Guenther, T.W. 2017. The contents of assurance statements for sustainability reports and information asymmetry. *Accounting and Business Research* 47(4), 369–400. <https://doi.org/10.1080/00014788.2016.1263550>
- Global Reporting Initiative GRI. 2013. GRI G4 sustainability reporting guidelines; reporting principles and standard disclosures. <https://respect.international/g4-sustainability-reporting-guidelines-reporting-principles-and-standard-disclosures/>
- Global Reporting Initiative GRI. 2016. Consolidated set of GRI sustainability reporting standards. 2016. <https://www.ekvilib.org/wp-content/uploads/2018/03/GRI-standardi-2016.pdf>
- Gray, R. 2000. Current developments and trends in social and environmental auditing, reporting and attestation: A review and comment. *International Journal of Auditing* 4(3), 247–268. <https://doi.org/10.1111/1099-1123.00316>
- Gray, R. & Milne, M.J. 2015. It's not what you do, it's the way that you do it? Of method and madness. *Critical Perspectives on Accounting*, 32, 51–66. <https://doi.org/10.1016/j.cpa.2015.04.005>
- Green, W., Taylor, S. & Wu, J. 2017. Determinants of greenhouse gas assurance provider choice. *Meditari Accountancy Research* 25(1), 114–135. <https://doi.org/10.1108/MEDAR-08-2016-0072>

- Hazaea, S.A., Zhu, J., Khatib, S.F.A., Bazhair, A.H. & Elamer, A.A. 2022. Sustainability assurance practices: A systematic review and future research agenda. *Environmental Science and Pollution Research* 29(4), 4843–4864. <https://doi.org/10.1007/s11356-021-17359-9>
- Helfaya, A. & Whittington, M. 2019. Does designing environmental sustainability disclosure quality measures make a difference? *Business Strategy and the Environment* 28(4), 525–541. <https://doi.org/10.1002/bse.2262>
- Hodge, K., Subramaniam, N. & Stewart, J. 2009. Assurance of sustainability reports: Impact on report users' confidence and perceptions of information credibility. *Australian Accounting Review* 19(3), 178–194. <https://doi.org/10.1111/j.1835-2561.2009.00056.x>
- Hummel, K., Schlick, C. & Fifka, M. 2019. The role of sustainability performance and accounting assurers in sustainability assurance engagements. *Journal of Business Ethics* 154(3), 733–757. <https://doi.org/10.1007/s10551-016-3410-5>
- IAASB. 2021. Kansainväliset tilintarkastusalan standardit: Osa II, Kansainväliset laadunvalvontaa, tilintarkastusta, yleisluonteista tarkastusta, muita varmennuspalveluja ja liitännäispalveluja koskevat standardit ja muut ohjeet. International Federation of Accountants, New York, NY.
- IFAC. 2024. Sustainability reporting and assurance practices of largest global companies continue to mature, IFAC, AICPA & CIMA study shows. <https://www.ifac.org/news-events/2024-02/sustainability-reporting-and-assurance-practices-largest-global-companies-continue-mature-ifac-aicpa>
- KPMG. 2011. KPMG International survey of corporate responsibility reporting 2011. www.kpmg.com
- KPMG. 2013. KPMG International survey of corporate responsibility reporting 2013. www.kpmg.com
- KPMG. 2022. Big shifts, small steps. Survey of sustainability reporting 2022, KPMG International, Zurich, Switzerland.
- Krasodomska, J., Simnett, R. & Street, D.L. 2021. Extended external reporting assurance: current practices and challenges. *Journal of International Financial Management and Accounting* 32(1), 104–142. <https://doi.org/10.1111/jifm.12127>
- Krasodomska, J., Zarzycka, E. & Zieniuk, P. 2023. Voluntary sustainability reporting assurance in the European Union before the advent of the corporate sustainability reporting directive: The country and firm-level impact of Sustainable Development Goals. *Sustainable Development* 32(3), 1652–1664. <https://doi.org/10.1002/sd.2744>
- Kuosmanen, E. 2017. Osakeyhtiö ja yhteiskuntavastuu – sidosryhmälähtöinen ajattelutapa osakkeenomistajälähtöisen mallin vaihtoehtona. *Helsinki Law Review* 2, 108–122. <https://www.edilex.fi/hlr/181510007>
- Laine, M., Tregidga, H. & Unerman, J. 2022. *Sustainability Accounting and Accountability*. Taylor & Francis Group.
- Lee, K.-W. & Yeo, G.H.-H. 2016. The association between integrated reporting and firm valuation. *Review of Quantitative Finance and Accounting* 47(4), 1221–1250. <https://doi.org/10.1007/s11156-015-0536-y>

- Luo, L., Tang, Q., Fan, H. & Ayers, J. 2023. Corporate carbon assurance and the quality of carbon disclosure. *Accounting & Finance* 63(1), 657–690. <https://doi.org/10.1111/acfi.13060>
- Lyon, T.P. & Montgomery, A.W. 2015. The means and end of greenwash. *Organization & Environment* 28(2), 223–249. <https://doi.org/10.1177/1086026615575332>
- Maroun, W. 2019. Does external assurance contribute to higher quality integrated reports? *Journal of Accounting and Public Policy* 38(4), 106670. <https://doi.org/10.1016/j.jaccpubpol.2019.06.002>
- Martínez-Ferrero, J. & García-Sánchez, I.-M. 2018. The level of sustainability assurance: The effects of brand reputation and industry specialization of assurance providers. *Journal of Business Ethics* 150(4), 971–990. <https://doi.org/10.1007/s10551-016-3159-x>
- Michelon, G., Pilonato, S. & Ricceri, F. 2015. CSR reporting practices and the quality of disclosure: an empirical analysis. *Critical Perspectives on Accounting* 33, 59–78. <https://doi.org/10.1016/j.cpa.2014.10.003>
- Michelon, G., Trojanowski, G. & Sealy, R. 2021. Narrative reporting: state of the art and future challenge. *Accounting in Europe* 19(1), 7–47. <https://doi.org/10.1080/17449480.2021.1900582>
- Mock, T.J., Stroh, C. & Swartz, K.M. 2007. An examination of worldwide assured sustainability reporting. *Australian Accounting Review* 17(1), 67–77. <https://doi.org/10.1111/j.1835-2561.2007.tb00455.x>
- O'Dwyer, B. & Owen, D.L. 2005. Assurance statement practice in environmental, social and sustainability reporting: A critical evaluation. *The British Accounting Review* 37(2), 205–229. <https://doi.org/10.1016/j.bar.2005.01.005>
- O'Dwyer, B., Unerman, J. & Hession, E. 2005. User needs in sustainability reporting: Perspectives of stakeholders in Ireland. *European Accounting Review* 14(4), 759–787. <https://doi.org/10.1080/09638180500104766>
- Perego, P. 2009. Causes and consequences of choosing different assurance providers: An international study of sustainability reporting. *International Journal of Management* 26(3), 412–425. <http://hdl.handle.net/1765/19537>
- Prinsloo, A. & Maroun, W. 2021. An exploratory study on the components and quality of combined assurance in an integrated or a sustainability reporting setting. *Sustainability Accounting, Management and Policy Journal* 12(1), 1–29. <https://doi.org/10.1108/SAMPJ-05-2019-0205>
- Salminen, A. 2023. Mitä on kirjallisuuskatsaus? Johdatus kirjallisuuskatsauksen tyyppeihin ja hallintotieteellisiin sovelluksiin. Vaasan yliopisto. <https://urn.fi/URN:ISBN:978-952-395-081-8>
- Simoni, L., Bini, L. & Bellucci, M. 2020. Effects of social, environmental, and institutional factors on sustainability report assurance: Evidence from European countries. *Meditari Accountancy Research* 28(6), 1059–1087. <https://doi.org/10.1108/MEDAR-03-2019-0462>
- Suomen Tilintarkastajat ESG Palvelu. 2022. Varmennuksen tasot – Mitä ovat limited vs. reasonable assurance? <https://esgpalvelu.fi/varmennuksen-tasot-mita-ovat-limited-vs-reasonable-assurance/>

- Suomen Tilintarkastajat Ry. 2025. Omnibus-paketin muutosehdotusten vaikutus kestävyysraportointivelvollisuuteen Suomessa vuonna 2025. <https://tilintarkastajat.fi/artikkelit/omnibus-paketin-muutosehdotusten-vaikutus-kestavyysraportointivelvollisuuteen-suomessa-vuonna-2025/>
- Suomen Tilintarkastajat Ry. 2023. Vastuullisuusraportoinnin varmennus. Suomen Tilintarkastajat Ry:n suosituksia 2/2023.
- Tsang, A., Frost, T. & Cao, H. 2023. Environmental, social, and governance (ESG) disclosure: A literature review. *The British Accounting Review* 55(1), 101–149. <https://doi.org/10.1016/j.bar.2022.101149>
- Wallage, P. 2000. Assurance on sustainability reporting: An auditor's view. *Auditing: A Journal of Practice & Theory* 19, 53–65. <https://doi.org/10.2308/aud.2000.19.s-1.53>
- Wooldridge, J.M. 2010. *Econometric Analysis of Cross Section and Panel Data*. MIT Press.
- Yan, M., Jia, F., Chen, L. & Yan, F. 2022. Assurance process for sustainability reporting: Towards a conceptual framework. *Journal of Cleaner Production* 377, 134156. <https://doi.org/10.1016/j.jclepro.2022.134156>
- Zhou, S., Simnett, R. & Green, W.J. 2016. Assuring a new market: The interplay between country level and company-level factors on the demand for greenhouse gas (GHG) information assurance and the choice of assurance provider. *Auditing: A Journal of Practice & Theory* 35(3), 141–168. <https://doi.org/10.2308/ajpt-51414>
- Zhou, S., Simnett, R. & Green, W. 2017. Does Integrated Reporting matter to the capital market? *Abacus* 53 (1), 94–132. <https://doi.org/10.1111/abac.12104>

Virallislähteet

- Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi (EU) 2022/2464, annettu 14. päivänä joulukuuta 2022.
- Tilintarkastuslaki (1141/2015, TTL)

11

Kestävyysraportointivarmennuksen rajoitettu varmuustaso – juridinen tarkastelu

Janne Ruohonen & Oona Sarajärvi

Kestävyysraportoinnin tarkastus on tuonut auktorisoiduille tilintarkastajille entistä vahvemmin ei-rahamääräisten kestävyysseikkojen varmennusta. Tarkastettavien tietojen luonteen erilaisuus ei kuitenkaan ole ainoa keskeinen eroavaisuus lakisääteisen tilintarkastuksen ja uuden kestävyysraportointivarmennuksen välillä, sillä myös edellytetyssä varmuustasossa on eroa. Lakisääteiseltä tilintarkastukselta edellytetään kohtuullista varmuustasoa (reasonable assurance) ja kestävyysraportoinnin varmentamiselta rajoitettua varmuustasoa (limited assurance). Artikkelissa tarkastellaan rajoitetun varmuustason ominaispiirteitä ja sen keskeisimpiä eroja kohtuulliseen varmuuteen. Artikkelin havaintojen mukaan varmuustasojen välillä on useita merkittäviä eroja, mikä on omiaan entisestään kasvattamaan kestävyysraportointivarmennuksen odotuskuilua. Euroopan unionissa suunniteltiin alun perin kohtuulliseen varmuustasoon siirtymistä myös kestävyysraportoinnin varmennuksessa, mutta EU:n komission Omnibus-esityksessä (2025) varmuustaso ehdotetaan jäädytettäväksi rajoitetun varmuuden tasolle. Artikkelissa tunnistetaan varmuustason korottamista vastustavia ja puoltavia seikkoja. Kohtuulliseen varmuustasoon siirtyminen vaikuttaa aiheuttavan yrityksille merkittävää hallinnollista rasitetta, mikä puoltaa varmennustason pysyttämistä rajoitetun varmuuden tasolla.

Avainsanat: *kestävyysraportointi, varmentaminen, kestävyysraportointitarkastaja, rajoitettu varmuustaso, tilintarkastuslaki, CSRD, Omnibus*

Johdanto

Yritysten sidosryhmät ovat yhä kiinnostuneempia yritysten toiminnan aiheuttamista ilmasto- ja ympäristövaikutuksista. Yritysten kestävyystietojen läpinäkyvyyden lisäämiseksi Euroopan unionissa hyväksyttiin tammikuussa 2023 voimaan tullut kestävyysraportointidirektiivi (*Corporate Sustainability Reporting Directive*, CSRD). Yhtenäisen raportointikehyksen puuttumisen takia yritysten oli ennen direktiivin voimaantuloa mahdollista jättää valitsemiaan tietoja julkistamatta, selvitykset eivät olleet vertailukelpoisia ja luottamus tietoja kohtaan oli ylipäättään vähäistä (Mähönen 2022, 145, 153; Ramanthan & Isaksson 2022, 1316–1317). Edellä mainitut haasteet loivat tarpeen luotettavalle, yhtenäiselle ja varmennetulle kestävyysraportoinnille. Direktiivissä asetetaan soveltamisalaan kuuluville yrityksille kaksi keskeistä veloitetta: 1.) yrityksen on toimintakertomuksessaan raportoitava kestävään kehitykseen liittyvistä seikoista yhtenäisten kestävyysraportointistandardien mukaisesti, ja 2.) kestävyysraportointi on varmennettava tilintarkastajan tai muun akkreditoidun varmentajan toimesta. Uudistuksen tavoitteena on ollut nostaa kestävyystietojen raportointi taloudellisen tilinpäätösinformaation kanssa merkitykseltään samalle tasolle.

Jos raportoitavien tietojen sisällöstä ei riittävän selkeästi määrättäisi, yritykset voisivat edelleen valita itselleen edullisten tietojen julkaisemisen sijoittajien ja muiden sidosryhmien vakuuttamiseksi (Lyon & Maxwell 2019, 3–41; Jonsdottir ym. 2022, 1–14). Olennainen uudistus liittyy sellaisten eurooppalaisten kestävyysstandardien luomiseen, jotka edellyttävät yritysten raportoivan kestävyyskysymyksistä tilinpäätöstietojen yhteydessä. Pakollinen raportointi on tutkimusten mukaan myönteisessä yhteydessä yritysten toiminnan kestävyteen (Zhongtian & Jia 2022, 127–155). Kestävyystiedon sidosryhmäkatteita on oikeastaan kaksi: 1.) raportin käyttäjät, 2.) tahot, joihin yrityksen toiminnan vaikutukset kohdistuvat. Kestävyyskysymysten varmennuksessa korostuvat yritysten kannalta potentiaalisten sijoittajien ja rahoittajien tiedontarpeet. Kestävyysraportointivarmennusta voi pitää myös johdon välineenä omistajien, velkojien ja muiden sidosryhmien luottamuksen saamiseksi (Ruohonen 2023, 401).

Tietojen vertailukelpoisuuteen liittyy *velvollisuus ulkopuolisen tahon suorittamasta kestävyystietojen varmentamisesta*. Suomessa tilintarkastajilla on keskeinen rooli kestävyysraportoinnin oikeellisuuden varmentajana, ja ainoastaan kestävyysraportoinnin erikoistumistutkinnon suorittanut kestävyysraportointitarkastaja ("KRT") voi suorittaa kestävyystietojen varmennuksen. Kestävyysraportointitarkastajatutkinnon suorittamisen edellytyksenä puolestaan on HT-tilintarkastajan tutkinto. Auktorisoiduilla tilintarkastajilla on lähtökohtaisesti riittävä osaaminen myös kestävyysraportoinnin tarkastamiseen, sillä tilintarkastajat ovat varmentamisen asiantuntijoita. Kestävyysraportoinnin varmentamisen lähtökohta kuitenkin poikkeaa lakisääteisen tilintarkastuksen varmuustasosta. Kestävyysraportoinnin varmentamisessa noudatetaan rajoitetun varmuuden (*limited assurance*) tasoa, kun taas lakisääteisen tilintarkastuksen varmuustaso on kohtuullinen varmuus (*reaso-*

noble assurance). Rajoitettu varmuustaso on selvästi alempi varmuustaso kuin lakisääteiseltä tilintarkastukselta edellytetty kohtuullinen varmuustaso.

Artikkelin tutkimuskysymykset ovat: 1.) Mitkä ovat rajoitetun varmuustason keskeiset ominaispiirteet kestävyysraportoinnin varmentamisessa? 2.) Tulisiko kestävyysraportoinnin varmennustaso nostaa rajoitetusta varmuustasosta kohtuulliseen varmuustasoon? Artikkelissa selvitetään, minkälaisen standardiston pohjalta kestävyysraportoinnin varmennus tulisi suorittaa. Kestävyysraportointidirektiivissä edellytetään, että Euroopan komissio hyväksyy rajoitetun varmuuden standardit viimeistään 1.10.2026. Tällä hetkellä EU-tason yhtenäisiä varmennusstandardeja ei vielä ole. Euroopan komissio on pyytänyt tilintarkastusvalvontaa koordinoivalta CEAOB:lta (*Committee of European Auditing Oversight Bodies*) neuvontaa rajoitetun varmuuden kestävyysraportointistandardiston luomiseksi ISSA 5000 -standardin pohjalta (Euroopan komissio 2024).

Rajoitetun varmuustason erityispiirteiden tarkastelu on nyt ajankohtaista, sillä Euroopan unionin Omnibus-esityksessä (2025) ehdotetaan kestävyysraportointivelvollisten yritysten määrän vähentämistä 80 %:lla sekä aiemmasta linjauksesta poiketen kestävyysraportointivarmennuksen varmuustason pysyttämistä rajoitetussa varmuustasossa. Artikkelissa varmuustason mahdollisen nostamisen punninnassa otetaan huomioon yhtäältä kestävyysraportointivarmennuksen ja sidosryhmien välillä oleva odotuskuilu ja toisaalta varmennustason nostosta yrityksille aiheutuva hallinnollinen taakka ja kustannukset. Lisäksi tarkastellaan ajankohtaisen Omnibus-esityksen perusteluja varmuustason pysyttämiseksi rajoitetun varmuuden tasolla. Artikkelissa hyödynnetään oikeusdogmaattista metodologiaa. Lisäksi asiaa tarkastellaan varmuustason nostamista koskevan tarkastelun osalta *de lege ferenda* -näkökulmasta. Tarkastelun kohteena on kansallinen sääntely, EU:n kestävyysraportointidirektiivi sekä rajoitetun varmuuden toimeksiannoista annetut kansainväliset standardit.

Kestävyysraportoinnin varmentamisen keskeisestä sääntelystä

Kestävyysraportointidirektiivin tarkoituksena on varmistaa, että eurooppalaiset yritykset ovat avoimia toimintansa kestävyys-suhteen. Direktiivi saatettiin kansallisesti voimaan 21.12.2023 kirjanpitolain (30.12.1997/1336, KPL), tilintarkastuslain (18.9.2015/1141, TTL) ja osakeyhtiölain (21.7.2006/624, OYL) muutoksilla. TTL 3:1 a §:n mukaan kestävyysraportoinnin varmentamisen kohteena ovat ne toimintakertomukseen sisältyvät tiedot, jotka pörssiyhtiöt ja listaamattomat suuryritykset ovat esittäneet kestävyysraportinaan KPL 7:2.1 § 7 k:n mukaisesti toimintakertomuksensa erillisenä ja yhtenäisenä kokonaisuutena. Vaikka kestävyysraportointidirektiivin vaatimukset eivät koskekaan listattuja mikroyrityksiä tai listaamattomia mikro- ja pk-yrityksiä, kestävyysvaatimukset tulevat *arvo- ja toimitusketjuihin* kohdistetta-

vien vaatimusten kautta vaikuttamaan myös näihin yrityksiin, sillä raportointivelvollisten yritysten tulee tuntee myös toimitusketjujensa kestävyysseikkoja.

Kestävyysraportointitarkastajatuokinnon (KRT) suorittamisen edellytyksenä on HT-tilintarkastajan tutkinto (TTL 1:2.1 § 20 k). Kestävyysraportointitarkastaja lausuu varmennuskertomuksessaan siitä, onko kestävyysraportissa (TTL 3:5 a §):

- noudatettu KPL 7 luvussa säädettyjä vaatimuksia ja kestävyysraportointistandardeja sekä 18.6.2020 annetun asetuksen (taksonomia-asetus) 8 artiklan vaatimuksia;
- raportointia varten tunnistettujen tietojen olennaisuusarviointiprosessi KPL 7:3 §:n kaksinkertaisen olennaisuuden näkökulman mukainen;
- raportoidut kestävyystiedot merkitty 17.12.2018 annetun komission delegoidun asetuksen 2018/815 (ESEF-asetuksen) 3 artiklan yhtenäisen, digitaalisen raportointimuodon mukaisesti.

Kestävyysraportointitarkastajan on TTL 3:5 a:n mukaan suoritettava toimeksiantonsa *rajoitetun varmuuden antavana johtopäätöksenä*. Varmentamisen kohteena on raportoinnin kestävyysraportointistandardien mukaisuus (TTL 3:5 a.2 §). Kestävyysraportointistandardeilla tarkoitetaan KPL 7:2.1 § 8 kohdan mukaan 26.6.2013 annetun direktiivin 2013/34/EU (tilinpäätösdirektiivi) 19 a, 29 a ja 29 d artiklassa tarkoitettuja standardeja sekä taksonomia-asetuksen 8 artiklassa tarkoitettuja tietoja. EU:n kestävyysraportointistandardien laadinnasta vastaa EFRAG (*European Financial Reporting Advisory Group*). EFRAG:n standardiluonnosten pohjalta eurooppalaisista kestävyysraportointistandardeista eli ESRS-standardeista (*European Sustainability Reporting Standards*) säädettiin komission 31.7.2023 antamalla delegoidulla asetuksella (EU) 2023/2772. Toimialakohtaisten kestävyysraportointistandardien hyväksymistä lykättiin parlamentin ja neuvoston 29.4.2024 antamalla direktiivillä (EU) 2024/1306 kahdella vuodella eteenpäin eli uusi määräaika toimialakohtaisille standardeille on 30.6.2026.

OYL 6:16:n kohdissa a-f (1252/2023) säädetään pörssiyhtiön ja PIE-yhtiön kestävyysraportointiin liittyvistä hallituksen ja tarkastusvaliokunnan tehtävistä. Uudessa kestävyysraportointidirektiivissä ei määrätä siitä, miten yritysten ja johdon tulee kestävyysasioita toiminnassaan edistää, sillä kestävyiden toimintatavat kuuluvat yritysten huolellisuusvelvollisuusdirektiivin (*Corporate Sustainability Due Diligence Directive*, CS3D) alaan.

Kestävyysraportointivarmennuksen rajoitettu varmuustaso

Miksi kestävyysraportoinnin varmentamisessa rajoitetun varmuustason on katsottu riittävän?

Kestävyysraportointitarkastaja suorittaa kestävyysraportoinnin varmennuksen rajoitetun varmuuden toimeksiantona. Rajoitettu varmuustaso kestävyysraportoinnin varmentamisessa on historiallista jatkumoa NFRD:n (*Non-Financial Reporting Directive*) muun kuin taloudellisen tiedon selvitysten vapaaehtoisesta varmentamisesta. Suomessa kaikkien pörssiyhtiöiden vapaaehtoisten vastuullisuusraporttien varmennustoimeksiantojen johtopäätökset on annettu rajoitetun varmuuden tasolla (Gullkvist 2023, 40). Laajimmalle levinnyt rajoitetun varmuuden määritelmä on kansainvälisessä IAASB:n (*The International Auditing and Assurance Standards Board*) ISAE 3000 -standardissa, joka koskee muita varmennustoimeksiantoja kuin tilintarkastuksia tai historiallisen taloudellisen informaation katsauksia. Tilintarkastajat ovat vastuullisuusraportoinnin vapaaehtoisessa varmentamisessa hyödyntäneet useimmiten juuri ISAE 3000 -standardia (Deegan ym. 2006, 356; Accountancy Europe 2020, 11; Gullkvist 2023, 39).

Vapaaehtoisen vastuullisuusraporttien varmentamisen lisäksi yleisluonteisten tarkastusten (*review*) toimeksiannoissa varmuustaso on rajoitettu. Yleisluonteisessa tarkastuksessa pakollisina tarkastustoimenpiteinä ei tarvitse suorittaa kuin analyttisiä toimenpiteitä ja tiedusteluja, mikä tekee siitä huomattavasti kevyemmän varmennuksen tilintarkastukseen verrattuna (Ruhnke & Schmitz 2019, 2). Yleisluonteistakin tarkastusta ohjeistetaan omilla kansainvälisillä tilintarkastusalan standardeilla ISRE 2400 ja ISRE 2410, joiden antama varmuustaso on rajoitettu. Standardien ollessa suhteellisen jäsentymättömiä ja epästrukturoituja, tilintarkastajien on haastavaa järjestää toimintaansa edes rajoitetun varmuustason toimeksiannoissa (Ruhnke & Schmitz 2019, 12–13). Yhtenäisten kestävyysraportointia koskevien raportointikäytäntöjen puuttuminen, kestävyysraportointia varten laadittujen varmennusstandardien puuttuminen, ja sen todennäköisesti aiheuttama varmennuskäytäntöjen pirstaloituminen selittävät sitä, miksi kestävyysraportoinnin varmennustaso on ainakin aluksi vain rajoitettu.

Rajoitettua varmuustasoa koskeva sääntely ja kansainväliset standardit

Kestävyysraportoinnin rajoitettu varmuustaso ilmenee kestävyysraportointitarkastajan varmennuskertomusta koskevasta tilintarkastuslain säännöksestä:

TTL 3:5 a.4 § Kestävyysraportointitarkastajan on suoritettava toimeksiantonsa siten, että 2 momentin tarkoittama lausunto esitetään ainakin tilinpäätösdirektiivin 34 artiklan 1 kohdan toisen alakohdan a a alakohdassa tarkoitetulla tavalla rajoitetun varmuuden antavana johtopäätöksenä siitä, ettei ole havaittu mitään seikkaa, jonka perusteella voitaisiin päätellä, että kestävyysraportointi on oleellisesti virheellinen.

Kestävyysraportoinnin varmentaminen on suoritettava kestävyysvarmennusstandardien mukaisesti (TTL 3:3 a.1 §). Euroopan unionissa ei kuitenkaan vielä ole hyväksytty yhdenmukaistettuja kestävyysvarmennusstandardeja. Yhtenäisten kestävyysvarmennusstandardien tarkoituksena on määritellä kestävyysraportoinnin rajoitetun varmuustason menettelytavat, jotka käsittelevät varmennustoimeksiannon suunnittelua, riskien arviointia ja hallintaa sekä päätelmiä, jotka sisällytetään kestävyysraportoinnin varmennuskertomukseen (tilinpäätösdirektiivi 26 a artikla 3 kohta). Kestävyysraportoinnin varmennuskäytäntöjen pirstaloitumisen välttämiseksi Euroopan tilintarkastajien valvontaelinten komitea CEAOB (*Committee of European Auditing Oversight Bodies*) on antanut ainoastaan *yleiset suuntaviivat* kestävyysvarmennuksen rajoitetusta varmuustasosta. Nämä suuntaviivat eivät kuitenkaan muodosta pakottavaa standardia, vaan kyse on yleisluontoisesta ohjeistuksesta (CEAOB 2024, 1). Suuntaviivojen mukaan rajoitetun varmuuden antavan toimeksiannon odotetaan sisältävän vähemmän työtä kuin kohtuullisen varmuuden antavan toimeksiannon, joka suoritettaisiin samoissa olosuhteissa.

Jäsenvaltiot voivat hyväksyä kansallisia standardeja niin kauan kuin Euroopan komissio ei ole hyväksynyt standardeja EU:n tasolla. Varmennus on siis mahdollista väliaikana perustaa kansallisen tai kansainvälisen tilintarkastusjärjestön standardiin, joka on mainittava varmennuskertomuksessa (TTL 3:3 a.2 §; HE 20/2023 vp, 40). Suomen Tilintarkastajat Ry on antanut suosituksen kestävyysraportoinnin varmentamisesta rajoitetulla varmuustasolla. Suositus pohjautuu ISAE 3000 -standardiin (Suomen Tilintarkastajat Ry 2025, 4), joka on yleinen rajoitetun varmuuden toimeksiantoja koskeva standardi. Suosituksen tavoitteena on hyvän varmennustavan kehittäminen (Suomen Tilintarkastajat Ry 2025, 3). Lisäksi kestävyysraportoinnin varmentamista käsittelee IAASB:n kansainvälinen kestävyysraportoinnin varmennusstandardi ISSA 5000 *General Requirements for Sustainability Assurance Engagements*, joka hyväksyttiin syksyllä 2024. ISSA 5000 -standardi on ensimmäinen kansainvälinen nimenomaan kestävyysraportointivarmennukseen tarkoitettu standardi, joka myös perustuu pitkälti ISAE 3000 -varmennusstandardiin. Standardissa kuvataan osuvasti rajoitetun varmuuden ja kohtuullisen varmuuden välistä suhdetta. Rajoitetun varmuuden antavan toimeksiannon menettelyt poikkeavat luonteeltaan ja ajoitukseltaan kohtuullisen varmuuden antavan toimeksiannon menettelyistä ja ovat laajuudeltaan vähäisempiä kuin kohtuullisen varmuuden antavan toimeksiannon menettelyt. Näin ollen rajoitetun varmuuden antavan toimeksiannon yhteydessä saadun varmuuden taso on huomattavasti alhaisempi kuin varmuus, joka olisi saatu, jos kohtuullisen varmuuden antavan toimeksiannon yhteydessä olisi tehty kohtuullisen varmuuden antava toimeksianto.

Käytännössä kestävyysraportoinnin varmentajina toimivat tilintarkastajien ennakoitiin hyödyntävän ainakin alkuvaiheessa kestävyysraportoinnin varmennuksessaan ISAE 3000 -standardia (Suomen Tilintarkastajat Ry 2022). Vuoden 2024 kestävyysvarmennuskertomuksiin tehdyn satunnaisotannon perusteella ISAE 3000

-standardia on hyödynnetty kaikissa varmennuksissa.¹ Tämän lisäksi varmennuksessa tulisi ottaa huomioon mainitut CEAOB:n antamat yleiset suuntaviivat, sillä IAASB:n kansainväliset varmennusstandardit eivät ota kantaa kestävyysraportoinnin erityispiirteiden varmennukseen, kuten kestävyysraportin digitaalisen raportointimuodon tai taksonomia-asetuksen sääntelyn vaatimustenmukaisuuteen. Euroopan komissio on kehottanut kestävyysraportointidirektiivin mukaisen raportoinnin erityispiirteitä koskien CEAOB:ta laatimaan niiden varmennukseen tekniset ohjeet toukokuuhun 2025 mennessä (Euroopan komissio 2024, 2).

Rajoitetun varmuustason ominaispiirteet

Lakisääteisessä tilintarkastuksessa edellytetty varmuustaso on kohtuullinen varmuus. ISA 200.5:n mukaan se tarkoittaa korkeaa varmuuden tasoa, jonka tilintarkastaja saavuttaa hankkimalla riittävästi tilintarkastusevidenssiä. Kohtuullisen varmuuden saaminen on kuitenkin eri asia kuin *ehdottoman varmuuden* saaminen. Tilintarkastajan on aina suhtauduttava tarkastuksen kohteeseen ammatillisella skeptisyydellä. Varmuustasoihin liittyvän selkeän määrittelyn puuttuminen voi lisätä odotuskuilua tilintarkastajan ja tilintarkastuskertomuksen käyttäjien välillä (Backof ym. 2019, 1). Esimerkiksi *yriyksen konkurssien* yhteydessä sidosryhmät usein nostavat esiin kysymyksen, miksi tilintarkastaja ei varoittanut toiminnan jatkuvuuteen liittyvistä ongelmista tai paljastanut yrityksessä tapahtuneita väärinkäytöksiä. Tilintarkastaja ei kuitenkaan voi havaita kaikkia tarkastuskohteen väärinkäytöksiä. Kestävyystietojen varmentamisen osalta on päädytty siihen, että ainakin alkuvaiheessa rajoitettu varmuustaso on riittävä. Doxeyn ja Sealyn tutkimuksen mukaan odotuskuilu on ylipäätään suurempi, kun on kyse kestävään kehitykseen liittyvästä raportoinnista (Doxey & Sealy 2019).

Rajoitetun varmuuden taso voidaan määritellä kolmen tunnuspiirteen näkökulmasta:

1. Rajoitettu varmuustaso on huomattavasti alempi kuin kohtuullinen varmuustaso.
2. Rajoitetun varmuustason toimeksiannolla tulee saavuttaa sidosryhmi-en kannalta merkityksellinen taso.
3. Raportoinnissa johtopäätös ilmaistaan negaation kautta.

Varmuustasojen välistä eroa voidaan tilintarkastajien työmäärän näkökulmasta pitää merkittävänä. Rajoitettu varmuustaso on siis huomattavasti alempi kuin varmuus, joka saavutetaan kohtuullisen varmuuden edellyttämillä toimenpiteillä (ISAE 3000, 12(a)(i) b); HE 20/2023 vp, 9). Tätä eroa on nimenomaisesti korostettu kestävyysraportointidirektiivissä (johdanto-osa, 60). Menettelyn näkökulmasta tilintarkastaja kerää rajoitetun varmuuden osalta vähemmän todistusaineistoa ja suorittaa

¹ Satunnaisotanta on tehty 4.5.2025. Tarkastelun kohteena oli yhteensä 30 varmennuskertomusta vuodelta 2025. Kaikissa tarkastelluissa kertomuksissa hyödynnetyksi standardiksi ilmoitettiin ISAE 3000.

vähemmän analyysitoimenpiteitä kuin kohtuullisen varmuuden osalta. Rajoitetulla varmuustasolla suoritettavat tarkastustoimenpiteet ovat ominaisuuksiltaan enemmän tiedustelevia ja analyttisiä (Deegan ym. 2006, 353; Suomen Tilintarkastajat Ry 2025, 20).² Tiedustelua tarkastustoimenpiteenä suoritetaan myös osana kohtuullisen varmuustason toimeksiantoja, mutta ennemminkin aineistotarkastustoimenpiteiden suunnittelun perustana (Vinson ym. 2020, 553, 567), kun taas kestävyysraportoinnin rajoitetussa varmentamisessa sen avulla voidaan hankkia tukea laadullisen tiedon luotettavuudelle (Suomen Tilintarkastajat Ry 2025, 21). Lisäksi kestävyysraportoinnin varmentamisessa tarkastustoimenpiteenä voidaan tehdä fyysisiä havainnointeja ja tarkastuksia joko vahvistamaan tai kumoamaan johdon esittämiä tietoja (CEAOB 2024, 3).

Tarkastustoimenpiteiden määrä ja laajuus ovat pitkälti varmentajan *ammattillisesta harkinnasta* ja toimeksiannon olosuhteista, kuten varmuustasosta, riippuvaisia. Määrittääkseen tarkastustoimenpiteiden luonteen ja laajuuden kestävyysraportointitarkastajan on ymmärrettävä raportoinnin tietojenkeruuprosessi ja tunnistettava tämän ymmärryksen sekä olennaisuusanalyysin läpikäynnin perusteella ne alueet, joissa olennainen virheellisyys todennäköisimmin ilmenisi (ISAE 3000, A107; Silvola ym. 2025, 9.3.2 Kestävyysraportointitarkastajan lausunnon varmuustaso). Lakisääteisessä tilintarkastuksessa tilintarkastajan on ymmärrettävä taloudellisen tiedon tuottamisprosessi, mutta myös hankittava tiedustelun lisäksi muuta evidenssiä siitä, että prosessista tunnistetut kontrollit toimivat tehokkaasti (ISA 330, 7, 10). Rajoitetulla varmuustasolla riittää se, että varmentajan on otettava huomioon raportoitavan tiedon tuottamisessa käytetty prosessi ottamatta kantaa prosessissa tunnistettujen kontrollien toimivuuteen (ISAE 3000, 47R).

Oman haasteensa kestävyysraportoinnin varmennustoimenpiteissä tuo kestävyysraportoinnin ulottuminen kestävyysraportointivelvollisten yritysten *arvo- ja toimitusketjuihin*. Arvo- ja toimitusketjujen pienten yritysten kestävyysraportointiyritykselle toimittamien kestävyystietojen varmentamiseen kestävyysraportointitarkastaja voi kerätä varmennusevidenssiä tilintarkastuksessa käytettyjen ulkopuolisten vahvistusten avulla vahvistamalla tiedot suoraan pieniltä yrityksiltä (ISAE 3000, A109).³ Kestävyysraportointitarkastajan tulee ammatillisen harkintansa perusteella arvioida arvo- ja toimitusketjuja koskevan raportoidun tiedon osalta varmennustoimenpiteiden laajuutta (CEAOB 2024, 11).

Kohtuullisessa varmuudessa riski on pienentynyt olosuhteisiin nähden hyväksyttävän alhaiselle tasolle, ja rajoitetussa varmuudessa riski on pienentynyt hyväksyttävälle tasolle, mutta riski on suurempi kuin kohtuullisessa varmuudessa (ISAE

² Analyttisiä toimenpiteitä on esimerkiksi yrityksen suorituksen vertailu asetettuihin tavoitteisiin ja budjettiin nähden ja niiden kehityssuunnan arviointi. Myös vertailut muiden toimialan yrityksiin ja vertailukausiin nähden potentiaalisten odottamattomien poikkeamien tunnistamiseksi ovat tyypillisiä analyttisiä varmennustoimenpiteitä. Kestävyysraportoinnissa vertailua voidaan tehdä myös suhteessa taloudelliseen informaatioon. Ks. Suomen Tilintarkastajat Ry 2025, 22.

³ Suoraan ulkopuolisista lähteistä, kuten kolmansilta osapuolilta, hankittu varmennusevidenssi on luotettavampaa (ISAE 3000, A149; tilintarkastuksen osalta ISA 500, A35). Vahvistusten luotettavuus tulee kuitenkin aina arvioida tapauskohtaisesti riippuen vahvistuksen antavasta osapuolesta (ISA 330, A53).

3000, 12(a)(i)). Vaikka varmuuden taso on alhainen, sen on silti oltava merkityksellinen. ISAE 3000:ssa tilintarkastajan tehtävänä on arvioida mielekkyyttä ja vaatimusta, jonka mukaan varmuus *todennäköisesti lisää keskeisten sidosryhmien luottamusta informaatioon* (ISAE 3000, 12(b)). Raportoitujen tietojen olennaisen virheellisuuden riskiarvioinnissa painoarvoa annetaan varmentajan ammatilliselle harkinnalle sen suhteen, mitkä nähdään raportoinnin aiottujen käyttäjien eli yrityksen sidosryhmien yhteisiksi informaatiotarpeiksi (ISAE 3000, A92; O'Dwyer 2011, 1254; Canning ym. 2019, 13). Tilintarkastuksen tapaan kestävyysraportoinnin varmentamisessa informaation katsotaan olevan olennaista, mikäli sen poisjättäminen ja/tai virheellisyys voisi vaikuttaa käyttäjien tekemiin päätöksiin (ISAE 3000, A94).⁴

Kolmas tunnuspiirre on se, että tilintarkastajan johtopäätös ilmaistaan eri tavalla riippuen varmuuden tasosta. Tilintarkastajan on suoritettava toimeksiantonsa siten, että rajoitetun varmuuden antava johtopäätös esitetään lausumana, joka antaa ainakin rajoitetun varmuuden siitä, *ettei ole havaittu mitään sellaista olosuhdetta, jonka perusteella voitaisiin päätellä, että raportointi on olennaisesti virheellinen* (ISAE 3000, 12(a)). Rajoitetun varmuuden varmennustoimeksiannon johtopäätös esitetään siis kielteisenä ilmaisuna siitä, onko suoritettujen varmennustoimenpiteiden ja hankitun evidenssin perusteella varmentajan tietoon tullut seikkaa tai seikkoja, jotka antaisivat hänelle syyn uskoa varmennuksen kohteena olevan tiedon sisältävän olennaista virheellisyyttä. Kohtuullisessa varmuudessa johtopäätös sen sijaan esitetään myönteisenä.

Kokoavia näkemyksiä varmuustasojen eroista

Rajoitetun ja kohtuullisen varmuuden toimeksiannot on ensinnäkin erotettava toisistaan niiden varmuustason vuoksi. Rajoitetun varmuustason varmennus antaa huomattavasti alhaisemman, rajoitetumman varmuuden varmennuksen kohteen virheettömyydestä. Rajoitetun varmuustason varmennuksen kohteena on kestävyysraportointi ja toimintakertomuksen osana esitetty erillinen kestävyysraportti. Toimintakertomus ei ole sinänsä itsessään ole tilintarkastuksen kohteena, vaan tilintarkastajan tarkastaa kestävyysraporttia lukuun ottamatta toimintakertomuksen lainmukaisuutta ja yhdenmukaisuutta suhteessa tilinpäätökseen. Kestävyysraportin ja tilinpäätöksen tietojen osalta vaatimusta yhdenmukaisuuden varmentamiselle ei tilintarkastuslaissa ole asetettu.

Kestävyysraportointidirektiivin perustelujen mukaan rajoitetun ja kohtuullisen varmuuden toimeksiantojen huomattavin ero liittyy varmennustoimeksiantoon tehtävän työn määrään eri varmuustasojen välillä (CSRD, johdanto, kohta 60). Rajoitetun varmuuden toimeksiannoissa riskinä on, että tilintarkastajat liittävätkin toimeksiantoon lakisäätteisestä tilintarkastuksesta kantautuvia vakiintuneita tarkastustoimenpiteitä niin, että lopputulemana saavutettu varmuustaso on korkeampi kuin toimeksiannon vaatima rajoitettu varmuus (Ruhnke & Schmitz 2019, 13). Kestävyys-

⁴ Tilintarkastuksen osalta ks. kansainvälinen tilintarkastusstandardi ISA 320 Olennaisuus tilintarkastusta suunniteltaessa ja suoritettaessa.

raportointitarkastajan työmäärän ja kestävyysraportoinnin varmentamisen johtopäätöksen näkökulmasta ei ole tarkoituksenmukaista, että rajoitetun varmuuden toimeksiantoja suoritetaan kohtuullisen varmuuden menettelyin.

Kestävyysraportoinnin varmentamisen johtopäätökset kestävyysraportointitarkastaja esittää TTL 3:5 a §:n mukaisessa kestävyysraportoinnin varmennuskertomuksessa ja tilintarkastuksen osalta tilintarkastaja antaa TTL 3:5 §:ssä säännellyn tilintarkastuskertomuksen. Kertomuksissa yksi merkittävä eroavaisuus liittyy tarkastajan huomautusvelvollisuuteen. Tilintarkastajan tulee huomauttaa tilintarkastuskertomuksessa havaitessaan johdon syyllistyneen tekoon tai laiminlyöntiin aiheuttaen vahingonkorvausvelvollisuuden tai johdon rikkoneen yhteisöä koskevaa lakia, yhtiöjärjestyä, yhtiösopimusta tai yhtiön sääntöjä (TTL 3:5.5 §).⁵ Kestävyysraportointitarkastajalle ei ole säädetty samanlaista velvollisuutta tehdä johdon toimintaan liittyvää huomautusta kestävyysraportoinnin varmennuskertomuksessa. Lisäksi rikoslain (19.12.1889/39, RL) 30:10 a §:n tilintarkastusrikoksen kaltaista rikosvastuuta ei säädetty kestävyysraportoinnin varmennuskertomuksen laatimisen rikkomiseen liittyen kestävyysraportointitarkastajalle. Kestävyysraportin laadullisiin tietoihin liittyvä varmentajan subjektiivinen harkinta on väistämättä suurempaa kuin tilinpäätöstietojen osalta, mikä vaikuttaa rajoitetun varmuustason lisäksi varmentajalle asetettavaan seuraamusuhkaan (HE 20/2023 vp, 25–26). Toisaalta kestävyysraportointitarkastajaa koskee samanlainen korvausvelvollisuus kestävyysraportoinnin varmentamisen suhteen TTL 10:9 a §:n perusteella kuin tilintarkastajaa TTL 10:9 §:n mukaan.

Kestävyysraportoinnissa tulee noudattaa TTL 4:3.3 §:n mukaan hyvää varmennustapaa. Vaikka kestävyysraportoinnin varmentaminen suoritetaan alhaisemmallalla varmuustasolla tilintarkastukseen nähden, voidaan olettaa, että kansainvälisten varmennusstandardien noudattaminen tulee myös hyvän varmennustavan mukaiseksi käytännöksi (Sarajärvi 2024, 55). Lakisääteisessä tilintarkastuksessaan kansainvälisten tilintarkastusalan standardien velvoittavuus ei perustu suoraan TTL 3:3 §:ään, sillä kansainvälisiä ISA-standardeja ei ole hyväksytty EU:n komitologiamenettelyssä, vaan velvoittavuus perustuu tilintarkastusalan vakiintuneeseen käytäntöön osana TTL 4:3.1 §:n mukaista hyvää tilintarkastustapaa (HE 194/2006 vp, 37; Horsmanheimo ym. 2024, 122; Ruohonen 2020, 75). Kestävyysvarmennuskäytännön muotoutuminen yhtenäiseksi tavaksi vaatii ajan myötä muotoutuvia käytäntöjä varmennusstandardien pohjalta, sillä ilman yhtenäisiä varmennusstandardeja kestävyysraportoinnin varmentamiskäytännöt pirstaloituvat eikä korkeampi varmuustaso ole tällöin helposti saavutettavissa.

Kestävyysraportoinnin varmentamisen rajoitettu varmuustaso ja tilintarkastuksen kohtuullinen varmuustaso eroavat siis toisistaan selkeästi. Keskeisimmät erot eri varmuustasojen ja toimeksiantojen välillä on koottu taulukkoon 1.

⁵ Huomautusvelvollisuutta koskevaa TTL 3:5.5 §:n ilmaisua ”yhteisöä koskeva laki” on pidetty tulkinnanvaraisena sen suhteen, tarkoitetaanko sillä ainoastaan yhtiötä koskevaa osakeyhtiölakia vai muitakin yhtiöön liittyviä säädöksiä. Ks. näkemyksistä kootusti Ruohonen 2020, 104–109.

Taulukko 1. Kestävyysraportoinnin varmentamisen rajoitetun varmuustason ja tilintarkastuksen kohtuullisen varmuustason pääasialliset eroavaisuudet.

	Kestävyysraportoinnin varmentaminen	Lakisääteinen tilintarkastus
Varmuustaso	Rajoitettu: huomattavasti alhaisempi kuin kohtuullinen varmuustaso	Kohtuullinen: korkea varmuustaso, muttei täydellinen tai ehdoton
Varmennuksen kohde	Toimintakertomuksessa erillisenä esitetty kestävyysraportti	Yrityksen tilikauden kirjanpito, tilinpäätös ja hallinto
Varmennusstandardit	Kestävyysraportoinnin varmennusstandardit eivät vielä hyväksytty komission toimesta. Ennen hyväksyntää: ISAE 3000 - ja ISSA 5000 -standardi.	Kansainväliset tilintarkastusstandardit (ISA-standardit)
Varmentamisen tapa	Hyvä varmennustapa	Hyvä tilintarkastustapa
Varmennustoimenpiteiden laajuus ja luonne	Selvästi vähemmän kuin kohtuullisen varmuuden tasolla. Luonteeltaan analyyttisiä ja tiedusteluja.	Laajuus suhteessa olennaisen virheellisyden riskiin. Aineistotarkastustoimenpiteiden lisäksi kontrollien testaus, havainnointi, vahvistukset, tiedustelut, uudelleen laskenta ja suorittaminen.
Lausunnon sisältö	- Kestävyysraportin kirjanpitolain vaatimusten, taksonomia-asetuksen 8 artiklan vaatimusten ja kestävyysraportointistandardien mukaisuus - Kaksinkertainen olennaisuusanalyysiprosessi	- Tilinpäätöksen oikea ja riittävä kuva yrityksen toiminnan tuloksesta ja taloudellisesta asemasta - Tilinpäätöksen lakisääteisten vaatimusten noudattaminen - Toimintakertomuksen lainmukaisuus sekä sen yhdenmukaisuus tilinpäätöksen kanssa
Varmennuksen johtopäätös	Varmentajan tietoon ei ole tullut seikkaa, joka antaisi syyn uskoa, että raportointi on olennaisesti virheellinen (kielteinen ilmaisu)	Tilinpäätös on kaikilta olennaisilta osiltaan laadittu sovellettavan tilinpäätösnormiston mukaisesti (myönteinen ilmaisu)
Velvollisuus huomauttaa	Ei ole	Huomautusvelvollisuus, kun johdon teko/laiminlyönti aiheuttaa vahingonkorvausvelvollisuuden tai kun johto rikkoo yhtiötä koskevaa lakia tai yhtiöjärjestystä tai -sopimusta
Varmentajan rikosvastuu	Ei ole	Tilintarkastusrikos

Kestävyysraportointivarmennuksen varmuustason kehitys

Varmuustason nostoa puoltavat ja vastustavat argumentit

Kestävyysraportoinnin varmentamisen varmuustaso on ainakin aluksi vain rajoitettu, sillä yhtenäisten varmennusstandardien puute todennäköisesti synnyttää eriytymistä kestävyysraportoinnin varmennuskäytännöissä. Sidosryhmien kiinnostus yrityksiä koskevaa varmennettua tietoa kohtaan on 2000-luvulla kasvanut, mikä on

osaltaan lisännyt tilintarkastuksen yhteiskunnallista merkitystä (Ruohonen 2020, 52–53). Yhtenäisten varmentamisen menettelytapojen puuttuminen saattaa lisäksi aiheuttaa epävarmuutta sidosryhmien luottamuksessa varmennuksen tuottamaa lisäarvoa kohtaan (Kaisanlahti 2023, 57).

Varmennustason mahdollisessa nostamisessa on tehtävä punnintaa erilaisten näkökulmien välillä. Varmennustason nostamista puoltavia seikkoja ovat ainakin 1) lakisääteisen tilintarkastuksen ja kestävyysraportoinnin tarkastuksen varmennustasojen yhdenmukaisuus, 2) kestävyysraportointivarmennuksen ja sidosryhmien välisen odotuskuilun kaventaminen sekä 3) yhteiskunnallisen tiedontarpeen tyydyttäminen. Varmuustason nostamista vastaan olevia seikkoja puolestaan ovat ainakin 1) kestävyysraportointitietojen epätasällisyys verrattuna taloudelliseen informaatioon, 2) yhtenäisten EU:n kestävyysraportointivarmennusta koskevien standardien puute, 3) kestävyysraportointivarmennuksen toimitusketjujen tarkastukseen liittyvät ominaispiirteet sekä 4) varmennustason nostamisesta yrityksille aiheutuva hallinnollinen taakka ja taloudelliset kustannukset.

Kestävyysraportointidirektiivin keskeisenä tavoitteena oli nostaa kestävyystietojen varmentaminen samalle tasolle yrityksen taloudellisen informaation tarkastuksen kanssa, mutta silti taloudellisten tietojen ja kestävyystietojen tarkastaminen säädettiin toteutettavaksi erilaisella varmuustasolla. Varmuustaso osaltaan vaikuttaa tilintarkastuksen odotuskuiluun eli niihin odotuksiin, joita sidosryhmillä kestävyysraportointia kohtaan on. Odotuskuilu on laajalti tunnustettu taloudellisessa raportoinnissa, ja sen voidaan olettaa muodostavan ongelman myös vastuullisuusraportoinnissa (Green & Qixin 2011, 146–173). Rajoitetun varmuuden toimeksiantona suoritettulta kestävyysraportoinnin varmentamiselta saatetaan odottaa lakisääteistä tilintarkastusta vastaavaa varmuustasoa. Lakisääteisen tilintarkastuksen ja kestävyysraportoinnin varmennuksen varmuustasojen erilaisuus ei välttämättä välity tarkastusten kohteena olevien yritysten sidosryhmille. Kestävyysraportoinnin aiottujen käyttäjien saattaa olla haasteellista ymmärtää varmuustasojen erojen merkitystä, siitäkin syystä, että kestävyysraportointitarkastajat ovat tilintarkastajia (Sarajärvi 2024, 90). Monessa suomalaisessa yrityksessä lienee tarkoitus valita yrityksen lakisääteinen tilintarkastaja myös kestävyysraportointitarkastuksen suorittajaksi. Odotuskuilu voi pahimmillaan johtaa kestävyysraportoinnin uskottavuuden vähenemiseen ja sidosryhmien luottamuksen menettämiseen.

Yhteiskunnassa eri sidosryhmillä on kasvava paine mahdollisimman kattavasti varmennetun tiedon saamiseen yritysten kestävyyskysymyksistä, mikä osaltaan puoltaa varmuustason nostamista. Sisällyttämällä raportointivelvoitteisiin sekä taloudelliset että kestävyystiedot voidaan antaa kattavampi kuva yrityksen taloudellisesta tilasta. Myös tilintarkastajat voivat siten saada paremman ja aiempaa syvällisemmän käsityksen yrityksen toiminnasta ja sen vaikutuksista sidosryhmiin, mutta he tarvitsevat toki aiempaa enemmän resursseja tarkastusten loppuunsaattamiseen (Appelbaum ym. 2023). Varmuustason nostamisen EU-tason pohdinnassa olisi syytä ottaa huomioon myös tilintarkastusalan ammattilaisten riittävyys jäsenvaltioissa,

kun lakisääteiseen tilintarkastukseenkin tulee jatkuvasti uusia kansainvälisistä tilintarkastusalan standardeista kumpuavia vaatimuksia.

Kestävyysraportissa CSRD:n ja ESRS-standardien vaatimusten mukaisesti tietoja esitetään myös laadullisessa, sanallisessa muodossa. Kestävyysraportoinnin laadullisessa muodossa esitettyjen tietojen taloudellista raportointia vähäisempi ”mitattavuus” ja tulkinnanvaraisuus aiheuttavat yhtäältä haasteita tietojen varmentamiseen ja toisaalta lisääntyvän tarpeen kestävyystiedon varmennukselle. Varmennuksen näkökulmasta oman haasteensa laadullisessa muodossa esitettyihin tietoihin liittyen luo se, että niiden taustalla ei välttämättä ole vastaavalla tavalla todennettavissa olevaa kirjausketjua (*audit trail*) kuin tilinpäätöksen taloudellisten tietojen osalta on. Kestävyysraportoinnin tietojen epätasällisyyttä ja vaikeampaa mitattavuutta verrattuna tilinpäätösinformaatioon voidaan osaltaan pitää varmuustason nostamista vastustavana argumenttina. Lisäksi yhtenäisten ja vakiintuneiden kansainvälisten varmennusstandardien puuttuminen ei puolla varmuustason nostoa. Kansainvälisiä tilintarkastusalan ISA-standardeja ei ole vielä kukaan hyväksytty EU:n komitologiamenettelyssä, mutta niitä sovelletaan vakiintuneesti osana hyvää tilintarkastustapaa, ja ISA-standardit ovat vakiinnuttaneet asemansa osana tilintarkastusta (Ruohonen 2017, 191). Tällaisia vakiintuneita varmennusstandardeja, saati käytäntöjä, kestävyysraportoinnin varmennuksessa ei vielä ole.

Kuitenkin keskeisin varmuustason nostoa vastaan puhuva argumentti liittyy varmuustason nostamisen yrityksille aiheuttamiin hallinnollisiin ja taloudellisiin rasitteisiin, vaikka varmennettu kestävyysraportointi voikin osaltaan toki myös lisätä yrityksen kilpailukykyä. Hallituksen esityksen mukaan suurelle pörssiyhtiölle kestävyysraportointiin liittyvät aloituskustannukset ovat 320 000 euroa sekä uusien raportointijärjestelmien käyttöönottoon liittyvä 287 000 euron kertaluonteinen kustannus. Lisäksi varmennuskustannukset ovat suuruudeltaan vähintään 360 000 euroa rajoitetulla varmuustasolla (HE 20/2023 vp, 20).

Kestävyysraportointidirektiivin myötä kestävyysraportointivaateet koskevat myös välillisesti direktiivin välittömän soveltamisalan ulkopuolella olevia listattuja mikroyrityksiä tai listaamattomia mikro- ja pk-yrityksiä, jotka ovat osana kestävyysraportointiyritysten arvo- ja toimitusketjuja. Tämän niin kutsutun läikkymisvaikutuksen vuoksi raportointivaatimuksia voi kohdistua pitkälläkin toimitusketjussa oleviin hyvin pieniin yrityksiin (Silvola ym. 2025, 8.7 Listaamattomien yritysten tilanne). Toimitusketjun pk-alihankkijan keskimääräiseksi kuluksi on arvioitu noin 8 000 euron kertaluontoista aloituskustannusta sekä 3 000 euron vuosittaisia kuluja – pk-yritystä suuremmilla yhtiöillä taakkavaikutus on noin nelinkertainen (HE 20/2023 vp, 18, 20). Pienet yritykset eivät voi kieltäytyä toimittamasta kestävyysseikkoja koskevia tietoja sen uhalla, että nämä korvattaisiin toimitusketjuissa toisilla toimittajilla (Allgeier & Feldmann 2023, 440). Nähdäksemme erityisesti pörssiyrityksiä pienempien, toimitusketjuun kuuluvien yhtiöiden raportointikulut voivat tosiasiasa olla merkittävästi suurempiakin johtuen panostuksista raportointijärjestelmään ja työpanokseen liittyvistä kuluista. Yhteiskunnan osallistuminen aiheutuviin kuluihin ei liene realistista.

Kestävyysraportoinnin varmentamisen varmuustason nostaminen kohtuullisen varmuudeksi synnyttäisi luultavasti lisää kustannuksia niin kestävyysraportointiyritykselle, joka toimitusketjuistaan kestävyystietoja kerää raportoitavaksi, kuin toimitusketjujenkin yrityksille, joiden pitäisi kehittää pienillä resursseillaan luotettavampia raportointikäytäntöjä. Koska kestävyysseikkoja koskevat raportointiprosessit niin pienissä kuin suuremmissakin yrityksissä hakevat vielä ensimmäisinä raportointivuosina muotoaan, niihin ei ole tarkoituksenmukaista kohdistaa korkeampaa varmuustasoa antavia laajoja varmennustoimenpiteitä (Sarajärvi 2024, 89). Lisäksi näiden erilaisten arvo- ja toimitusketjujen tietojen varmentamiseen liittyvät toimintatavat saattavat jo rajoitetullakin varmuustasolla tilintarkastuskäytännössä osoittautua hankaliksi - kohtuullisesta varmuustasosta puhumattakaan.

Erään tuoreen tutkimuksen mukaan muun kuin taloudellisen raportoinnin, kuten kestävyysraportoinnin, johdonmukaisuus ja vertailukelpoisuus eivät tyypillisesti ole korkeatasoisia, minkä vuoksi kohtuullisen varmuuden tason saavuttaminen on hyvin vaikeaa, ellei mahdotonta (Stroehle & Soonawalla 2022, 26). Raportoinnin yhdistäminen standardiin on askel kohti luotettavampaa kestävyysvarmistamista. Kestävyysraportointidirektiivin osalta kohtuullisen varmuuden tasoa ei pidetty mahdollisena, koska yhtenäisen standardin puuttuminen aiheuttaa erilaisia käsitelmiä ja odotuksia varmuuden osalta. Kohtuullisen varmuuden taso voitaisiin ottaa käyttöön aikaisintaan 1. tammikuuta 2028 ja vasta sen jälkeen, kun on arvioitu, onko kohtuullinen varmuus tilintarkastajien ja yritysten saavutettavissa ja ylipäättään tarkoituksenmukaista. (CSRD, johdanto-osa, 60).

Omnibus-ehdotuksen vaikutukset kestävyysraportoinnin varmennuksen varmuustasoon

EU-alueen yritysten kilpailukyky on noussut jatkuvasti enemmän yhteiskunnalliseen keskusteluun. Mario Draghin laatiman kilpailukykyraportin mukaan EU:ssa on jatkuvasti sääntelyn kautta lisätty yritysten hallinnollista taakkaa, jonka erityisesti pk-yritykset kokevat merkittäväksi haasteeksi (Draghi 2024, 4). Eurooppa-neuvosto on marraskuussa 2024 ilmoittanut keskeiseksi tavoitteekseen sen, että tulee viipymättä laatia konkreettisia toimenpiteitä yritysten kilpailukyvyn vahvistamiseksi vähentämällä yritysten raportointivelvoitteita vähintään 25 %:lla (Eurooppa-neuvosto 2024).

EU:n kilpailukykystrategian mukaista kehityssuuntaa konkretisoi komission Omnibus-esitys, jonka myötä yritysten kestävyysvelvoitteita kevennetään tekemällä muutoksia kestävyysraportointidirektiiviin ja huolellisuusvelvollisuusdirektiiviin. Euroopan parlamentin ja neuvoston 29.4.2024 antamalla direktiivillä (EU) 2025/794 CSRD:n nykyisiä raportointivelvollisuuksia lykätään kahdella vuodella niin sanottujen toisen ja kolmannen aallon yritysten osalta. Lisäksi Omnibus-esityksen myötä tehdään muutoksia kestävyysraportoinnin soveltamisalan rajoittamalla raportointivelvollisuuden koskemaan sellaisia suuria yrityksiä, joilla on keskimäärin yli 1 000 työntekijää tilinpäätöspäivänä (KOM (2025) 81 lopullinen, 4). Kestävyysraportoinnin varmentamisen varmuustason osalta Omnibus-esityksessä esitetään *kokonaan*

poistettavaksi kokonaan kohtuulliseen varmuustasoon siirtymistä koskevat säännökset (KOM (2025) 81 lopullinen, 5). Komission perustelut kestävyysraportoinnin varmentamisen rajoitetun varmuustason pysyttämiseksi ovat melko niukat, mutta koko Omnibus-esityksen taustalla vaikuttava kilpailukyvyn säilyttämisen näkökulma lieenee perusteena sille, ettei kohtuulliseen varmuustasoon siirtymistä nähdä toteuttamiskelpoisena. Kilpailukyvyn vahvistamiseksi on hillittävä kestävyysraportoinnista yrityksille aiheutuvia kustannuksia, mikä vaikuttaa kattavan niin raportoitvien yritysten kustannukset kuin myös niiden arvo- ja toimitusketjuihin kohdistuvat läikkymiskustannukset.

Päätelmät

Kestävyysraportointitarkastajilla on keskeinen rooli EU:n kestävyysraportointisiirtymän toteuttamisessa. Kestävyysraportointivarmennus sopii tilintarkastajan toimenkuvaan ja profiiliin. Tilintarkastajat ovat varmentamisen ammattilaisia. Tilintarkastajilla on hallinnon tarkastusvelvollisuuden kautta kokemusta myös tulokinnanvaraisten johdon liiketoimintapäätösten lainmukaisuuden arvioinnista. On huomattava, että kestävyysraportointitarkastajan tehtävä ei ole arvioida, onko yrityksen liiketoiminta ympäristöystävällistä vai ei saati arvioida, miten yrityksen tulisi kestävyYTEEN liittyvät asiat hoitaa. Yrityksen hallituksen vastuulla on pitää huolta siitä, että yrityksen kestävyysraportoinnin prosessi ja valvonta ovat kunnossa. Kestävyysraportointitarkastajan tehtävänä puolestaan on varmentaa, onko yritys raportoinut kestävyyskysymyksistä lainsäädännön edellyttämällä tavalla.

Jotta sidosryhmät aidosti hyötyisivät lisääntyneestä raportointitiedosta, sidosryhmien on voitava luottaa tietojen oikeellisuuteen. Sijoittajat ja muut sidosryhmät vaativat yhä useammin, että yritykset julkaisevat enemmän kestävään kehitykseen liittyvää tietoa, ja kestävyysraporttien varmistaminen näyttää kannustavan myös muita kuin ammattimaisia sijoittajia sijoittamaan. Kestävyysraportointitarkastuksen osalta odotuskuilu voikin muodostua lakisääteisen tilintarkastuksen odotuskuilua leveämmäksi, sillä varmennuskertomus annetaan rajoitetun varmuuden tasolla, vaikka sidosryhmät saattavat odottaa tilintarkastusta vastaavaa varmennuksen tasoa. Olemme tunnistanee useita nostoa puoltavia ja vastustavia argumentteja. Varmuustason nostamisen yhteydessä arvioitavaksi tulee niin sidosryhmien saaman tiedon varmuustason parantumisesta saadut hyödyt kuin yrityksille aiheutuvien hallinnollisten rasitteiden ja haittojen vaikutukset. Varmuustasoa koskevan sääntelyn muuttamisessa pitää siis arvioida, mitä yhteiskunta ja sidosryhmät voivat kestävyysraportointitarkastukselta odottaa ja onko malli kustannustehokkaasti toteutettavissa.

Yritysten kestävyystiedot eivät ole yhtä helposti mitattavia kuin tilintarkastuksen kohteena olevat taloudelliset tiedot. Kestävyysraportointidirektiivin tärkein uudistus liittyy standardoitujen kestävyystietojen nostamiseen taloudellisten tietojen

rinnalle ja pakolliseksi osaksi yrityksen toimintakertomusta. Osa ESRS-standardien mukaisesti raportoiduista tiedoista on laadullisessa, sanallisessa muodossa eikä tietojen taustalla ole välttämättä niin tarkkaa todennettavissa olevaa kirjausketjua kuin tilinpäätöksen taloudellisten tietojen taustalla on. Tämä luo haasteita tietojen varmennettavuuteen jo rajoitetulla varmuustasolla puhumattakaan kohtuullisesta varmuudesta. Toisaalta tietojen epätasällisyys ja ei-mitattavuus lisäävät sidosryhmien tarvetta varmentamiselle, mikä jopa puoltaisi varmuustason nostamista.

Viimeistään EU:n komission Omnibus-esityksen myötä kestävyysseikkojen raportointia koskevan keskustelun keskiöön on noussut kestävyysraportointivelvoitteiden alaisten EU-alueen yritysten *kilpailukyky*. Omnibus-esityksellä pyritään kohdentamaan kestävyysraportoinnin vaikutuksia sellaisiin yrityksiin, joilla on EU:ssa asetettujen kestävyystavoitteiden edistämisen kannalta keskeisin merkitys. EU-alueen yritykset saattavat hyötyä kestävyyskysymysten sääntelystä pitkällä aikavälillä, mutta lyhyellä aikavälillä uusista hallinnollisista velvoitteista aiheutuu myös kilpailuhaittoja erityisesti suhteessa Yhdysvaltoihin ja Aasiaan. Kansainvälinen kilpailullinen ja poliittinen ympäristö saattaa siis hillitä sellaisten päätösten tekemistä, jotka asettavat EU-alueen yrityksille kilpailijamaita ankarampia raportoinnin ja varmentamisen velvoitteita. Vaikka erilaisten kestävyysraportointivelvoitteiden tai erilaisten varmuustasojen vaikutukset eurooppalaisten yritysten kilpailukykyyn eivät ole helposti mitattavissa, kestävyysraportoinnista ja sen varmentamisesta aiheutuvat kustannukset asettavat niin raportoivat yritykset kuin niiden arvo- ja toimitusketjuihin kuuluvat yritykset eriarvoiseen asemaan verrattuna kestävyysraportointivelvoitteiden ulkopuolelle jääviin yrityksiin ja kansainvälisiin kilpailijoihin. Yritysten kilpailukykyyn ja hallinnollisten kustannusten kohdentumisen kannalta myös kestävyystiedon raportoinnin varmentamisen varmuustason pysyttäminen rajoitetulla varmuustasolla vaikuttaa perustellulta.

Lähteet

Kirjallisuus ja artikkelit

- Accountancy Europe. 2020. Towards reliable non-financial information across Europe. https://www.accountancyeurope.eu/wp-content/uploads/2022/12/Accountancy-Europe-NFI-assurance-practice_factsheet.pdf (11.11.2024)
- Allgeier, S. & Feldmann, R. 2023. CSRD Sustainability Reporting For Non-Listed SMEs: European Regulators Remain Challenged. *European Company and Financial Law Review* Vol. 20, No. 3, 438–446. <https://doi.org/10.1515/ecfr-2023-0019> (29.4.2025)
- Appelbaum, D., Duan, H.K., Hu, H. & Sun, T. 2023. *The Double Materiality Audit: Assurance of ESG Disclosure*. February 2023. <https://doi.org/10.2139/ssrn.4367032> (11.12.2024)
- Backof, A.G., Bowlin, K.O. & Goodson, B.M. 2019. *The Importance of Clarification of Auditors' Responsibilities Under the New Audit Reporting Standards*. October 2019. <https://doi.org/10.2139/ssrn.2446057> (11.4.2025)
- Canning, M., O'Dwyer, B. & Georgakopoulos, G. 2019. Process of Auditability in Sustainability Assurance – the Case of Materiality Construction. *Accounting and business research* Vol. 49, No. 1, 1–27. <https://doi.org/10.1080/00014788.2018.1442208> (20.11.2024)
- CEAOB. 2024. CEOB guidelines on limited assurance on sustainability reporting. <https://finance.ec.europa.eu> (10.11.2024)
- Deegan, C., Cooper, B.J. & Shelly, M. 2006. An Investigation of TBL report assurance statements: UK and European evidence. *Managerial auditing journal* Vol. 21, No. 4, 329–371. <https://doi.org/10.1108/02686900610661388> (24.11.2024)
- Doxey, M.M. & Sealy, C. 2022. *Comparing Auditors' and Users' Materiality Judgments for ESG and Traditional Financial Disclosures: The Roles of Disclosure Form, Valence, and Assurance Level*. December 2022. <https://doi.org/10.2139/ssrn.4314209> (7.11.2024)
- Draghi, M. 2024. The future of European competitiveness. Part A. A competitiveness strategy for Europe. September 2024. <https://commission.europa.eu> (13.11.2024)
- Euroopan komissio. 2024. Request for the adoption of non-binding assurance guidelines and for a technical advice for the development of EU specific add-ons to be included in the Delegated Act adopting limited assurance sustainability standards based on the final version of ISSA 5000 (Ref. Ares(2024)1779290 – 07/03/2024).
- Eurooppa-neuvosto. 2024. Budapestin julistus uudesta Euroopan kilpailukykyohjelmasta. Lehdistötiedote 8.11.2024. <https://www.consilium.europa.eu/fi/press/press-releases/2024/11/08/the-budapest-declaration> (20.11.2024)
- Green, W. & Qixin, L. 2011. Evidence of an expectation gap for greenhouse gas emissions assurance. *Accounting, Auditing & Accountability Journal* 2011 (1), 146–173. <https://doi.org/10.1108/09513571211191789> (2.5.2025)
- Gullkvist, B. 2023. Suomalaisten pörssiyhtiöiden vastuullisuusraportoinnin ulkopuolinen varmentaminen. Teoksessa Ruohonen, J., Kihn, L.-A., Oulasvirta, L. & Veikkola, E. (toim.): *Tilintarkastus ja evaluaatio: Talouden ja sääntelyn vuoropuhelu*. Tampere:

- Tampere University Press, 27–44. <https://urn.fi/URN:NBN:fi:tuni-202308157588> (2.11.2024)
- Horsmanheimo, P., Kaisanlahti, T. & Steiner, M.-L. 2024. *Tilintarkastuslain kommentaari: tilintarkastus ja kestävyysraportoinnin varmennus*. 3., uudistettu painos. Helsinki: Alma Insights.
- Jonsdottir, B., Sigurjonsson, T.O., Johannsdottir, L. & Wendt, S.: Barriers to Using ESG Data for Investment Decisions. *Sustainability* 2022 (14), 1–14. <https://doi.org/10.3390/su14095157> (2.11.2024)
- Kaisanlahti, T. 2023. Kestävyyssnäkökohdat EU-yritysten julkisessa raportoinnissa: Mitä tietoja ja miten tilintarkastaja varmentaa? Teoksessa Ruohonen, J., Kihn, L.-A., Oulasvirta, L. & Veikkola, E. (toim.) *Tilintarkastus ja evaluatio: Talouden ja sääntelyn vuoropuhelu*. Tampere: Tampere University Press, 45–59. <https://urn.fi/URN:NBN:fi:tuni-202308157589> (1.12.2025)
- Kansainvälinen varmennustoimeksiantojen viitekehys. Kansainväliset tilintarkastusalan standardit: Eettiset säännöt tilintarkastusammattilaisille ja kansainväliset laadunvalvontaa, tilintarkastusta, yleisluontoista tarkastusta, muita varmennuspalveluja ja liitännäispalveluja koskevat standardit ja muut ohjeet 2021. New York: International Federation of Accountants, 70–104.
- Li, Z. & Jia, J. 2022. Effect of mandatory sustainability disclosure announcements: cross-country evidence. *Pacific Accounting Review* Vol. 34 No. 1 2022, 127–155. <https://doi.org/10.1108/PAR-09-2020-0141> (20.11.2024)
- Lyon, T.P. & Maxwell, J.W. 2019. Greenwash – Corporate Environmental Disclosure under Threat of Audit. *Journal of Economics & Management Strategy*. Vol 20, Issue 1, 3–41. <https://doi.org/10.1111/j.1530-9134.2010.00282.x> (20.11.2024)
- Mähönen, J. 2022. Kestävyysraportointi. Teoksessa Vanhala, A. & Ristaniemi, M. (toim.) *Yritysvastuu & Oikeus*. Helsinki: Kauppakamari, 125–156.
- O'Dwyer, B. 2011. The Case of Sustainability Assurance: Constructing a New Assurance Service. *Contemporary Accounting Research* Vol. 28, No. 4, 1230–1266. <https://doi.org/10.2139/ssrn.1742826> (12.11.2025)
- Ramanathan, S. & Isaksson, R. 2022. Sustainability reporting as a 21st century problem statement: using a quality lens to understand and analyse the challenges. *The TQM Journal* Vol. 35, No. 5, 1310–1328.
- Ruhnke, K. & Schmitz, S. 2019. Review engagements – structure of audit firm methodology and its situational application in Germany. *Journal of International Accounting, Auditing and Taxation* 37, 1–18.
- Ruohonen, J. 2023. Yrityksen kestävyysraportoinnin varmentaminen ja kestävyysraportointitarkastajan (KRT) rooli. Teoksessa Vahtera, V. & Rantasaari, K. (toim.) *Juhlajulkaisu Jukka Mähönen – Yritys, kirjanpito, kestävyys*. Helsinki: Suomalainen Lakimiesyhdistys, 393–414. <https://urn.fi/URN:NBN:fi:tuni-202401091234> (20.11.2024)
- Ruohonen, J. 2020. *Tilintarkastaja osakeyhtiön hallinnon tarkastajana*. Helsinki: Alma Talent.

- Ruohonen, J. 2017. Johdon vahvistuskirjeen oikeudellinen merkitys tilintarkastuksessa. *Lakimies* 2/2017, 169–194.
- Sarajärvi, O. 2024. *Kestävyyssraportoinnin varmentaminen ja rajoitettu varmuustaso*. Pro gradu -tutkielma. Tampereen yliopisto. <https://urn.fi/URN:NBN:fi:tuni-202405025136> (11.11.2024)
- Silvola, H., Peill, E., Aspholm, I. & Kaisanlahti, T. 2025. *ESG kestävyyssraportointi: yritysjohdon vastuu ja mahdollisuus*. Helsinki: ST-Akatemia Oy.
- Stroehle, J. & Soonawalla, K. 2022. Old Saddles for New Horses: How Non-Financial Assurance Reinforces Traditional Firm Boundaries. September 2022. <https://doi.org/10.2139/ssrn.4230387> (20.11.2024)
- Suomen Tilintarkastajat ry. 2025. Kestävyyssraportoinnin varmennus: Suomen Tilintarkastajat ry:n suosituksia 1/2025. <https://tilintarkastajat.fi> (7.5.2025)
- Suomen Tilintarkastajat ry. 2022. Varmennuksen tasot – Mitä ovat limited vs. reasonable assurance? <https://esgpalvelu.fi/varmennuksen-tasot-mita-ovat-limited-vs-reasonable-assurance/> (11.11.2024)
- Tomperi, S., Halminen, K. & Turunen, J. 2018. *Tilintarkastus: normeista käytäntöön*. 4., uudistettu painos. Helsinki: Edita.
- Vinson, J.M., Robertson, J.C. & Curtis, M.B. 2020. How auditor's approach to client inquiry may affect skeptical judgement: A mixed-method examination of client inquiry and note taking. *European Accounting Review* Vol. 31, No. 3, 543–573. <https://doi.org/10.1080/09638180.2020.1835515> (1.11.2024)

Virallislähteet

- Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi 2013/34/EU, annettu 26 päivänä kesäkuuta 2013, tietyntyyppisten yritysten vuositilinpäätöksistä, konsernitilinpäätöksistä ja niihin liittyvistä kertomuksista, Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin 2006/43/EY muuttamisesta ja neuvoston direktiivien 78/660/ETY ja 83/349/ETY kumoamisesta, EUVL L 182, 29.6.2013, 19–76.
- Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi 2014/95/EU, annettu 22 päivänä lokakuuta 2014, neuvoston direktiivin 2013/34/EU muuttamisesta tietyiltä suurilta yrityksiltä ja konserneilta edellytettävien muiden kuin taloudellisten tietojen ja monimuotoisuutta koskevien tietojen julkistamisen osalta, EUVL L 330, 15.11.2014, 1–9.
- Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus (EU) 2020/852, annettu 18 päivänä kesäkuuta 2020, kestävää sijoittamista helpottavasta kehyksestä ja asetuksen (EU) 2019/2088 muuttamisesta, EUVL L 198, 22.6.2020, 13–43.
- Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi (EU) 2022/2464, annettu 14 päivänä joulukuuta 2022, asetuksen (EU) N:o 537/2014, direktiivin 2004/109/EY, direktiivin 2006/43/EY ja direktiivin 2013/34/EU muuttamisesta yritysten kestävyyssraportoinnin osalta, EUVL L 322, 16.12.2022, 15–80.
- Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi (EU) 2024/1306, annettu 29 päivänä huhtikuuta 2024, direktiivin 2013/34/EU muuttamisesta tiettyjen toimialojen ja tiettyjen kolmansien maiden yritysten kestävyyssraportointistandardien hyväksymisen määräaikaosien osalta, EUVL L 8.5.2024, 1–3.

Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi (EU) 2024/1760, annettu 13 päivänä kesäkuuta 2024, yritysten kestäväää toimintaa koskevasta huolellisuusvelvoitteesta ja direktiivin (EU) 2019/1937 ja asetuksen (EU) 2023/2859 muuttamisesta, EUVL L 5.7.2024, 1–58.

Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi (EU) 2025/794, annettu 14 päivänä huhtikuuta 2025, direktiivien (EU) 2022/2464 ja (EU) 2024/1760 muuttamisesta siltä osin kuin on kyse päivämääristä, joista alkaen jäsenvaltioiden on määrä soveltaa tiettyjä yritysten kestävyysraportointia ja huolellisuusvelvoitetta koskevia vaatimuksia, EUVL L 16.4.2025, 1–4.

HE 109/2005 vp. Hallituksen esitys eduskunnalle uudeksi osakeyhtiölainsäädännöksi.

HE 194/2006 vp. Hallituksen esitys eduskunnalle tilintarkastuslaiksi ja siihen liittyväksi lainsäädännöksi.

HE 20/2023 vp. Hallituksen esitys eduskunnalle laeiksi kirjanpitolain ja tilintarkastuslain sekä eräiksi niihin liittyviksi laeiksi.

HE 76/2024 vp. Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi kirjanpitolain 1 ja 7 luvun muuttamisesta.

KOM (2025) 81 lopullinen. Ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi direktiivien 2006/43/EY, 2013/34/EU, (EU) 2022/2464 ja (EU) 2024/1760 muuttamisesta siltä osin kuin on kyse tietyistä yritysten kestävyysraportointia ja huolellisuusvelvoitetta koskevista vaatimuksista.

Komission delegoitu asetukset (EU) 2018/815, annettu 17 päivänä joulukuuta 2018, Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin 2004/109/EY täydentämisestä yhtenäisen sähköisen raportointimuodon määrittämistä koskevilla teknisillä sääntelystandardeilla, EUVL L 143, 29.5.2019, 1–792.

Komission delegoitu asetukset (EU) 2023/2772, annettu 31 päivänä heinäkuuta 2023, Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin 2013/34/EU täydentämisestä kestävyysraportointistandardien osalta, EUVL L, 22.12.2023, 1–284.

Komission delegoitu direktiivi (EU) 2023/2775, annettu 17 päivänä lokakuuta 2023, Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi 2013/34/EU muuttamisesta mikroyritysten, pienten, keskisuurten ja suurten yritysten tai konsernien kokoluokkien raja-arvojen muutosten osalta, EUVL L, 21.12.2023, 1–3.

Säädökset

KPL = Kirjanpitolaki (1336/1997).

OYL = Osakeyhtiölaki (624/2006).

RL = Rikoslaki (39/1889).

TTL = Tilintarkastuslaki (1141/2015).

TEM-asetus = Työ- ja elinkeinoministeriön asetus 391/2024 tilintarkastajan hyväksymisedellytyksistä annetun työ- ja elinkeinoministeriön asetuksen muuttamisesta.

Kansainväliset standardit

ISA 200. Kansainvälinen tilintarkastusstandardi ISA 200 Riippumattoman tilintarkastajan yleisen tavoitteet ja tilintarkastuksen suorittaminen ISA-standardien mukaan.

ISAE 3000 (uudistettu). Kansainvälinen varmennustoimeksiantostandardi ISAE 3000 (uudistettu) Muut varmennustoimeksiannot kuin mennyttä aikaa koskevan taloudellisen informaation tilintarkastus tai yleisluonteinen tarkastus.

ISRE 2400 (uudistettu). Kansainvälinen yleisluonteista tarkastusta koskeva standardi ISRE 2400 Mennyttä aikaa koskevan tilinpäätöksen yleisluonteisen tarkastuksen toimeksiannot.

ISRE 2410. Kansainvälinen yleisluonteista tarkastusta koskeva standardi ISRE 2410 Yhteisön tilintarkastajan suorittama osavuosi-informaation yleisluonteinen tarkastus.

ISSA 5000. Kansainvälinen kestävyysraportoinnin varmennusta koskeva standardi ISSA 5000. IAASB:n hallituksen hyväksymä versio 24.10.2024.

12

Kaksinkertainen olennaisuusarviointi ja sen ulkoinen varmentaminen eurooppalaisen kestävyysraportointilainsäädännön mukaisesti

Hanna Silvola, Ingalill Aspholm & Elina Peill

Artikkelissa kuvataan eurooppalaisessa kestävyysraportointidirektiivissä (CSRD) ja eurooppalaisissa kestävyysraportointistandardeissa (ESRS) vaadittavaa kaksinkertaisen olennaisuuden käsitettä ja tulkitaan sen ulkoiselle varmentamiselle ja valvonnalle annettuja ohjeita. Artikkelimme perustuu lainsäädännöllisiin dokumentteihin ja julkisesti saatavilla oleviin asiakirjoihin. Johtopäätöksenä esitämme, että kestävyysraportteja tuottavien yritysten ja niitä varmentavien kestävyysraportointitarkastajien on dokumenttianalyysimme perusteella syytä varautua siihen, että valvontaviranomaisten valvontalinja kestävyysraportilla esitetyistä olennaisista kestävyystiedoista tulee olemaan tiukka, jopa tiukempi kuin EU-lainsäätäjällä.

Avainsanat: *kaksinkertainen olennaisuusarviointi, olennaiset kestävyystiedot, ulkoinen varmentaminen, valvonta, CSRD, ESRS*

Johdanto

EU:n kestävyysraportointidirektiivi CSRD:n myötä noin 50,000 eurooppalaisen yrityksen tulee raportoida toimintakertomuksessaan myös olennaisista kestävyystiedoista, jotka laaditaan eurooppalaisten kestävyysraportointistandardien (ESRS) mukaisesti. Raportointivaatimus ja raportin pakollinen ulkoinen varmennus rajoitetun varmuuden tasolla tulevat lakisääteiseksi pörssiyrityksille ja kaikille muille suurille yrityksille¹ portaittain vuosien 2024–2026 aikana. Suomessa tämä koskettaa noin 1,300 yritystä, joista 90 % on listaamattomia (Silvola, Kaisanlahti, Peill, Aspholm, 2024). Osa raportoitavista kestävyystiedoista on kaikille yrityksille pakollisia ja osa perustuu kaksinkertaiseen olennaisuusarviointiin (double materiality assessment, DMA).

Kaksinkertainen olennaisuus on keskeinen eurooppalaisen kestävyysraportoinnin periaate. Siinä kestävyystekijöiden olennaisuutta arvioidaan kahdesta eri näkökulmasta: vaikutusten olennaisuus (eng. impact materiality) kuvaa yrityksen liiketoiminnan vaikutuksia yrityksen ympäristöön ja yhteiskuntaan, kun taas taloudellinen olennaisuus (engl. financial materiality) kuvaa ympäristön ja yhteiskunnan vaikutuksia yrityksen taloudelliseen asemaan. Kaksinkertaisessa olennaisuusarviossa yritys arvioi mitkä sen omista vaikutuksista, riskeistä ja mahdollisuuksista (impacts, risks, opportunities; IRO) ovat niin olennaisia, että niitä on käsiteltävä kestävyysraportoinnissa.

Euroopan Komissio (2025) julkaisi helmikuussa 2025 Euroopan kilpailukyvyn parantamiseen tähtäävän Omnibus-ehdotuksen, jonka osana kestävyysraportointivaatimuksia yksinkertaistetaan ja lakisääteiden kestävyysraportoinnin piiriin kuuluvien yritysten määrää pienennetään. Sillä ei kuitenkaan odoteta olevan vaikutusta kaksinkertaisen olennaisuuden käsitteeseen tai sen varmentamiseen.

Tämän artikkelin tavoitteena on kuvata eurooppalaisessa kestävyysraportointilainsäädännössä vaadittavaa kaksinkertaista olennaisuusarviointia ja tulkita sen ulkoiselle varmentamiselle ja viranomaisvalvonnalle annettuja ohjeita. Tutkimusartikkelimme asettuu laskentatoimen, kestävyysraportoinnin ja tilintarkastuksen tutkimuksen rajapintaan. Tieteellistä keskustelua olennaisuusarvioinnin varmentamiseen liittyen on käyty jonkin verran kaikilla näillä tieteen osa-alueilla, mutta kestävyysraportoinnin perustana toimiva kaksinkertainen olennaisuusarviointi ja sen varmentaminen ovat niin uusia ilmiöitä, että siitä ei ole vielä ehditty tekemään juurikaan empiiristä tutkimusta. Kaksinkertaisen olennaisuuden käsitettä ja sen kehittymistä ovat EU dokumenttien pohjalta pohtineet mm. Baumüller ja Sopp (2021). Correa-Mejía, Correa-García ja Garcia-Benau (2024) antaa ensimmäisiä empiirisiä viitteitä CSRD:n piiriin kuuluvien yritysten valmistautumisesta kaksinkertaisen olennaisuusarviointiin ja havainnollistaa siihen liittyvää problematiikkaa. Myös Suomessa julkaistut pro gradu tutkielmat aiheesta (Laine, 2024; Peteri, 2024) osoit-

¹ Yritys luokitellaan suureksi, jos se täyttää vähintään kaksi kolmesta kokoluokitus-kriteeristä: 1) Yrityksessä on yli 250 työntekijää; 2) Liikevaihto on yli 50 miljoonaa euroa ja 3) Taseen loppusumma on yli 25 miljoonaa euroa.

tavat, että standardien tulkinta on vaikeaa ja yritykset tarvitsevat arviointiprosessiin usein ulkopuolista asiantuntija-apua.

Kokonaisuutena aikaisempi tieteellinen tutkimus osoittaa, että standardien tulkinta kestävyysraportoinnissa sovellettavasta kaksinkertaisen olennaisuuden käsitteestä ja sen arvioinnista kaipaavat lisätutkimusta. Ensimmäiset uuden lainsäädännön mukaan laaditut kestävyysraportit julkaistiin vasta keväällä 2025, joten ne eivät olleet vielä tämän artikkelin kirjoitushetkellä saatavilla. Empiirisen datan puuttuessa tämä artikkeli perustuu lainsäädännöllisiin dokumentteihin ja julkisesti saatavilla oleviin asiakirjoihin. Lisäksi olemme alan asiantuntijoina päässeet mukaan lukuisiin alan kansainvälisiin työryhmiin, missä kyseisiä dokumentteja ja työstyä ja kommentoitu, ja se on lisännyt ymmärrystämme dokumenttien keskinäisistä suhteista ja standardien tulkinnoista.

ESRS-standardit ovat EFRAG:n kehittämiä ja Euroopan Komission delegoituina asetuksina loppuvuodesta 2023 julkaistuja pakollisia säädöksiä. Standardien voimaantulo ei vaatinut paikallisia toimenpiteitä vaan ne astuivat voimaan heti EU:n lainsäädäntöprosessin valmistuttua. Kestävyysraportointidirektiivi puolestaan implementoitiin kansalliseen lainsäädäntöön jäsenmaakohtaisesti ja Suomessa sen muutokset ovat merkittäviä useissa kansallisissa laeissa, mm. kirjanpitolaisissa ja tilintarkastuslaissa (Silvola ym., 2024). Suomessa kestävyysraporttien ulkoisina varmentajina voivat toimia vain hyväksytyt tilintarkastajat, joilla on erityinen kestävyysraportointitarkastajan (KRT) pätevyys.

Tämä kestävyystietojen raportointi- ja varmennusvaatimus haastaa niin raportoivia yrityksiä kuin raportteja varmentavia kestävyysraportointitarkastajia laatimaan kestävyysraportti keskittyen olennaisiin kestävyysseikkoihin. Keskeisin ESRS-standardien mukaisessa raportoinnissa noudatettava periaate on kaksinkertainen olennaisuus. Raportoivan yrityksen tulee antaa kestävyystietoja standardien määrittämistä kaikille pakollisista asioista ja kaksinkertaisessa olennaisuusarviossa merkitykselliseksi todetuista kestävyysaiheista. Kaksinkertaisen olennaisuuden arviointi on vielä uusi asia sekä raportoiville yrityksille että niiden ulkoisille varmentajille, joten siitä on vielä hyvin vähän käytännön kokemuksia tai tieteellistä tietoa. Aiheen tutkiminen on sekä liiketaloudellisesti että yhteiskunnallisesti tärkeää, koska koko Euroopan vihreä siirtymä perustuu yritysten raportointien kestävyystietojen pohjalta tehtäviin investointipäätöksiin ja rahavirtojen allokoimiseen kestäville sijoituskohteille.

Yhdenmukaisten kestävyysraportointistandardien ja ulkoisen riippumattoman varmennuksen odotetaan vähentävän viherpesun riskiä ja tuovan sidosryhmien saataville luotettavaa ja läpinäkyvää kestävyystietoa. Sijoittajat ovat kiinnostuneita molemmista näkökohdista ja haluavat ymmärtää sijoitustensa vaikutuksia, riskejä ja mahdollisuuksia, mikä korostaa sijoittajansuojan ja kestävien sijoitustuotteiden merkitystä. Muut sidosryhmät, kuten kansalaisjärjestöt ja asiakkaat, odottavat läpinäkyviä selvityksiä yritysten vaikutuksista esimerkiksi luonnon monimuotoisuuteen ja ihmisoikeuksiin.

Kaksinkertaisen olennaisuuden käsite kestävyysraportoinnissa ja sen varmentamisessa

Kaksinkertaisen olennaisuuden käsite kestävyysraportointistandardeissa

Kestävyysseikoista raportoidaan kaksinkertaisen olennaisuuden periaatteen mukaisesti. Kaksinkertaisella olennaisuudella on kaksi ulottuvuutta: vaikutusten olennaisuus (*impact materiality*) ja taloudellinen olennaisuus (*financial materiality*). Kestävyysseikka voi olla olennainen jommastakummasta tai molemmista näkökulmista. Esimerkiksi yrityksen päästöt vaikuttavat yrityksen ympäristöön eli siihen maahan, ilmaan tai veteen, johon ne kohdistuvat (vaikutuksen näkökulma ja olennaisuus). Toisaalta samoista päästöistä saattaa aiheutua yritykselle taloudellisia kustannuksia tai velvoitteita verojen tai kiintiömaksujen muodossa, jos päästöjä halutaan jatkaa tai yritykselle muodostuu velvoite siivota aiheutunut saastuminen (taloudellinen näkökulma ja olennaisuus).

Olennaisuusarviossa raportoiva yritys tunnistaa, mitkä vaikutukset ja toisaalta riskit ja mahdollisuudet (*impacts, risks, opportunities*; IRO) ovat yritykselle niin olennaisia, että niitä on käsiteltävä kestävyysraportoinnissa. Yrityksen tulee sisällyttää kestävyysraportointiin kuvaus olennaisuuden arvioinnin prosessista (ESRS 2 IRO-1) kaikkien kestävyysaiheiden osalta riippumatta siitä, oliko nämä arvioitu olennaisiksi tai ei (ESRS 1:29). Muuten raportointi keskittyy yrityksen olennaisten vaikutusten, riskien ja mahdollisuuksien kuvaamiseen ja siksi kaksinkertaisen olennaisuuden käsite ja olennaisuusarvioinnin toteuttaminen on keskeistä kestävyysraportointikokonaisuuden määrittämisessä. Koska kaksinkertaisen olennaisuuden arviointiprosessi käytännössä määrittää kestävyysraportoinnin laajuuden ja raportoivat ESRS-standardit, tulee kaksinkertaisesta olennaisuusarvioinnista vääjäämättä kriittinen osa kestävyysraportointitarkastajan toimeksiantoa.

Kestävyysraportointi sisällytetään yrityksen toimintakertomukseen ja näin siitä muodostuu osa hallituksen hyväksymää ja yrityksen ulkoisen kestävyysraportointitarkastajan tarkastamaa kokonaisuutta. Tämä muuttaa kestävyysraportoinnin roolia yrityksen päätöksenteossa verrattuna vapaaehtoiseen vastuullisuusraportointiin: kestävyystiedot ovat osa julkista raportointia, josta kukin hallituksen jäsen on juridisesti vastuussa. Näin ollen kaksinkertaisen olennaisuusarvioinnin lopputulos ja kestävyysraportoinnin laajuus on lopulta hallituksen vastuulla. Huomattavaa on myös se, että kestävyys sääntelyn myötä kestävyystiedot tulivat viranomaisvalvonnan piiriin samaan tapaan kuin tilinpäätöstiedot. Suomessa valvontaviranomainen on pörssiyrityksen osalta Finanssivalvonta ja listaamattomien yritysten osalta Patentti- ja rekisterihallitus (PRH).

Kaksinkertainen olennaisuus akateemisessa tutkimuksessa

Kaksinkertaisen olennaisuuden arviointi (*Double Materiality Assessment*, DMA) on vielä uusi käsite, joten siitä on vielä hyvin vähän julkaistuja akateemisia tutkimuksia. Kaksinkertaisen olennaisuuden käsitteen historiaa ja kehittymistä avataan

kuitenkin esimerkiksi Baumüllerin ja Soppin (2021) tutkimuspaperissa. He havainnollistavat, että yksinkertainen olennaisuus (*Single materiality*) on ollut jo pitkään vapaaehtoisen vastuullisuusraportoinnin perusteena. Esimerkiksi yleisin vapaaehtoisen vastuullisuusraportoinnin viitekehyksenä käytetty GRI (*Global Reporting Initiative*) perustuu yritykselle olennaisten riskien ja mahdollisuuksien raportointiin. Sitten yksinkertaisen olennaisuuden käsite tuli mukaan säänneltyyn ei-taloudelliseen raportointiin (NFRD, *Non-Financial Reporting Directive*).

Barker ja Mayer (2023) analysoivat tarkemmin kansainvälisiä raportointiviitekehyksiä sen mukaan huomioivatko ne kaksinkertaisen olennaisuuden näkökulmaa. Heidän analyysinsä havainnollistaa, että perinteiset vastuullisuusraportointiviitekehykset kuten GRI keskittyvät vain vaikutusten olennaisuuteen, taloudelliset raportointiviitekehykset kuten IFRS taloudelliseen informaatioon ja nämä molemmat näkökulmat kohtaavat kaksinkertaisen olennaisuuden huomioivassa viitekehyksessä. Barker ja Mayer (2023) nostavat esille myös sijoittajille suunnattuja taloudellisia raportointiviitekehyksiä, jotka huomioivat kestävyyskysymyksiä taloudellisen olennaisuuden näkökulmasta (esimerkiksi CDP, *Carbon Disclosure Project* ja TCFD, *Task force on Climate-related Financial Disclosure*).

Baumüller ja Sopp (2021) tarkastelevat EU Komission dokumentteja ja osoittavat, että kaksinkertaisen olennaisuuden käsitteestä kirjoitettiin jo NFRD:n kehittämisen aikaan, mutta vasta CSRD:n myötä EU sai käyttöön "kaksinkertaisen olennaisuuden" raportointivaatimusten täyttämiseksi. Viime kädessä vastuu kaksoisolennaisuuden käsitteen edelleen kehittämisestä, ohjeiden antamisesta ja käytännön soveltamisesta siirtyi EFRAG:lle, kun EU Komissio antoi sille tehtäväksi eurooppalaisten kestävyysraportointistandardien asettamisen.

Yksinkertainen olennaisuus on hyvä lähtökohta yrityksen omien ympäristö- ja sosiaalisten vaikutusten sekä hallintotavan kuvaamiseen eli raportoinnissa kuvattavan vaikutuksen suunta on sananmukaisesti yhdensuuntainen yrityksestä ulospäin. Sen puutteena voidaan kuitenkin pitää sitä, että se ei huomioi asiaa toisinpäin eli ympäristön ja yhteiskunnan muutosten taloudellisia vaikutuksia yritykseen. Esimerkkinä tästä voidaan pitää ilmatoriskien taloudellisia vaikutuksia yrityksen kustannuksiin tai sen taloudelliseen arvoon.

Aikaisemman tutkimuksen mukaan (Beske, Haustein & Lorson, 2020) akateemisessa tutkimuskentässä on edelleen tutkimusvaje koskien myös vapaaehtoisten (yksinkertaisten) olennaisuusarvioinnin prosesseja. Siirryttäessä kaksinkertaiseen olennaisarviointiin, prosessi muuttuu vaativammaksi, ja raportoinnin mahdollisia haasteita on myös ymmärrettävä vielä paremmin. Beske ym. (2020) ehdottavat, että kaksinkertaisen olennaisuuden käsitettä voisi tutkia analysoimalla ajankohtaisia raportteja ja haastatteleamalla yrityksiä. Shami (2023) puolestaan ehdottaa, että tutkijoiden kannattaisi analysoida kaksinkertaisen olennaisuuden käsitteen ja prosessin kehitystä analysoidakseen, millä tasolla yritykset vapaaehtoisesti integroivat ja ottavat kaksinkertaisen olennaisuuden käsitteen käyttöön kestävyysraportoinnissaan. CSRD-direktiivissä esitetystä kaksinkertaisen olennaisuuden ohjeistuksesta (*guidelines*) huolimatta käyttäjiltä puuttuu ohjeistus siitä, mitkä kestävä kehityk-

sen kysymykset ovat yrityksille olennaisia. Shami (2023) ehdottaa, että yksi ratkaisu voisi olla toimialakohtainen ohjeistus olennaisuuden arviointiin.

Yksi harvoista kaksinkertaista olennaisuutta käsittelevistä tutkimuksista on Correa-Mejían, Correa-García ja García-Benaun (2024) katsaus siitä miten ensimmäiset kaksinkertaisen olennaisuusarvioinnin laatineet yritykset ovat soveltaneet kaksinkertaista olennaisuutta kestävyysraporteissaan. Tutkimuksen kohteena olleet edelläkävijäyritykset laativat kaksinkertaisen olennaisuusarvioinnin kestävyysraporttiinsa jo ennen kuin laki sitä heiltä edellytti. Lisäksi tutkimuksessa verrattiin sitä mitä yritykset sanovat ja mitä ne aidosti tekivät niiden suorituskykymittareiden perusteella. Tutkimus osoittaa, että kaksinkertaisen olennaisuuden arviointi ei välttämättä heijasta ESG-suorituksen merkittävää paranemista, mutta vaikuttaa positiivisesti yrityksen imagoon ja maineeseen. Lisäksi tutkimus antaa viitteitä siitä, että jotkut yritykset väittävät täyttävänsä kaksinkertaisen olennaisuuden lakivaatimukset (*compliance with the regulation*), vaikka he eivät todellisuudessa tee niin. Tutkimuksen johtopäätöksissä kehoitetaan sääntelyviranomaisia tartuttumaan tähän haasteeseen varmistaakseen, että yritykset noudattavat kaksinkertaisen olennaisuuden soveltamisen perusvaatimuksia.

Uuden ilmiön tutkiminen ja tutkimusten julkaisuprosessit ovat pitkiä, joten lisää kansainvälisiä tutkimusartikkeleita on odotettavissa lähivuosina. Pro gradu -tutkielmia kaksinkertaisesta olennaisuudesta on kuitenkin julkaistu jo useampia, ja ne antavat signaaleja käsitteen käytännön implementoinnista (esim. Laine, 2024; Peteri, 2024). Molempia pro graduja varten haastateltiin CSRD:n piiriin tulevia suomalaisyrityksiä, jotka ovat alkaneet etukäteen varautua kaksinkertaisen olennaisuusarviointiin. Varhaiset haastattelujen tulokset osoittavat, että yrityksillä haasteita kaksinkertaisen olennaisuusarvioinnin toteuttamisessa. Peterin (2024) havaintojen mukaan lakisääteinen velvoite kestävyysraportointiin nähdään pääosin positiivisena, mutta haasteitakin on ilmaantunut. Peterin mukaan informaation raportointivaatimuksista on pääosin selkeää, mutta käytännön toteutus ja tulkinnan epäselvyys tekevät kaksoisolennaisuusraportoinnin käsitteestä haastavan.

Myös Laineen (2024) tulokset osoittavat, että yritykset kokevat vasta harjoitteluvansa kestävyysraportointia sekä kaipaavat tukea kaksinkertaisen olennaisuusarvioinnin tekemiseen. Laineen havaintojen mukaan yritykset hyödyntävät eri tavoin sisäisiä ja ulkoisia asiantuntijoita sekä osallistavat eri laajuudella sidosryhmiä prosessin eri vaiheissa. Lisäksi raportointi kaksinkertaisen olennaisuusarvioinnin lopputuloksesta vaihtelee sen tarkkuuden ja läpinäkyvyyden osalta. Vain harva yritys kertoo yksityiskohtia prosessista ennen kuin he ovat vertailleet miten muut yritykset julkistavat tietoa tai kun direktiivi velvoittaa kertomaan lopputuloksesta julkisesti. Nämä ensimmäiset tutkimushavainnot suomalaisyrityksistä ennakoivat, että julkisesti kaksinkertaisesta olennaisuusarvioinnista kertovat yritykset vaikuttavat laajasti standardin tulkintaan ja hyväksyttyjen käytänteiden syntyyn, koska muut katsovat niistä mallia.

Baumüller ja Sopp (2021) ennakoivat käsitteellisen tutkimuspaperinsa pohjalta yksinkertaisesta kaksinkertaiseen olennaisuusanalyysiin siirtymisen vaikutuksia.

He ennakoivat, että kaksinkertaisen olennaisuuden käsite johtaa siihen, että raportoitava tietomäärä on suurempi. He myös ennakoivat, että raportoinnin volyymin kasvu merkitsee toisaalta sitä, että raportoinnista voi tulla täydellisempää. Toisaalta he nostavat esille lisääntyneen "informaation ylikuormituksen" riskin, varsinkin jos tietyt tiedot ovat liian tarkkoja ja merkityksellisiä vain rajoitetulle joukolle sidosryhmiä. Tutkijat raportoivat, että tämän riskin vuoksi on tarpeellista tehostaa vuoropuhelua näiden sidosryhmien kanssa ja pohtia tarvetta priorisoida sidosryhmien tarpeita. Kaksinkertainen olennaisuus tarkoittaa myös sitä, että kestävyysraportoinnissa on annettava tietoja, jotka ovat olennaisia vain taloudellisesti, jolloin se Baumüllerin ja Soppin (2021) mukaan palvelee rajatumpia sidosryhmiä.

Olennaisten kestävyystietojen luotettavalle raportoinnille on suuri tarve. Esimerkiksi IBM:n (2023) globaali selvitys 2500 yritysjohtajasta osoittaa, että vaikka 95 prosentilla yrityksistä on ESG-tavoitteita, vain 10 prosenttia näistä yrityksistä on edistynyt merkittävästi tavoitteidensa saavuttamisessa. Lisäksi samassa tutkimuksessa vain kaksi kymmenestä kuluttajasta ilmoitti luottavansa yritysten väittämiin, joita yritykset sanovat tekevänsä ympäristön kestävyiden edistämiseksi. Viisi vuotta aikaisemmin vastaava kuluttajien antama arvio oli viisi kymmenestä, joten kuluttajien luottamus yritysten raportointiin ympäristölupauksiin on globaalisti laskenut.

Komission delegoitu asetus kestävyysraporttien varmentamiselle

Kestävyysraportoinnin varmennusvaatimus tuli voimaan vuoden 2023 alussa kestävyysraportointidirektiivin myötä, jolloin varmennus määrättiin pakolliseksi portaittain tilikaudesta 2024 raportoitavista kestävyystiedoista alkaen. Kaikkien kestävyysraportointivelvoitteen piiriin kuuluvien yritysten on hankittava rajoitettu varmuus (*limited assurance*) kestävyysraportilleen jo ensimmäisestä raportointivuodesta alkaen. Varmennuksen suorittaa erityisesti kestävyysraportointiin perehtynyt tilintarkastaja, eli kestävyysraportointitarkastaja (KRT). Kestävyysraportointitarkastaja valitaan yrityksen yhtiökokouksessa ihan samalla tavalla kuin yrityksen tilintarkastajakin.

Kestävyysraportointidirektiivi antaa Euroopan komissiolle valtuudet hyväksyä EU:n laajuiset kestävyysraportoinnin varmennusstandardit delegoidun asetuksen kautta. Komissio suunnittelee julkaisevansa rajoitetun varmuuden kestävyysraportointistandardin viimeistään 1. lokakuuta 2026, mutta tavoitteena on, että standardi saataisiin käyttöön jo aiemmin. Globaalin tason kestävyysraportointivarmennusstandardi, International Standard on Sustainability Assurance 5000 (ISSA 5000) toimii vahvana lähtökohtana EU:n oman varmennusstandardin kehittämiseksi, mutta tällä hetkellä ISSA 5000 -standardi ei vastaa ESRS ja EU-taksonomia-asetuksen vaatimuksia. Erityisesti EU-taksonomia vaatii erityisesti Euroopan markkinoille räätälöityjä rajoitetun varmuuden standardeja.

Komissio on antanut eurooppalaiselle tilintarkastusalan valvontaelimelle, Committee of European Auditing Oversight Bodies (CEAOB), tehtäväksi kehittää ohjeistusta kestävyysraporttien varmentamiseen siirtymäkaudelle vuosille 2025–2026.

Toukokuussa 2025 CEAOB toimitti komissiolle myös teknisiä neuvoja, jotka tukevat kestävyysraporttien varmennuskäytäntöjen kehittämistä.

CEAOB julkaisi 30. syyskuuta 2024 ei-sitovat ohjeet kestävyysraporttien rajoitetun varmuustason varmentamiseen. Näiden ohjeiden tarkoitus on tarjota yleistä tukea rajoitetun varmuuden toimeksiantojen keskeisten vaatimusten ymmärtämiseksi kestävyysraportointidirektiivin mukaisesti. Näitä ohjeita voidaan hyödyntää siihen asti, kunnes komissio virallisesti hyväksyy EU laajuiset rajoitetun varmuuden standardit. Ohjeet toimivat myös perustana komission delegoidulle asetukselle.

Ensimmäisiä tilikaudesta 2024 valmistuvia pörssiyritysten kestävyysraportteja varmennettiin ulkoisesti kestävyysraportointitarkastajien (KRT) toimesta keväällä 2025. Käytännössä kestävyysraportointitarkastajat joutuvat varmentamaan ensimmäiset kestävyysraportit ISAE 3000 standardilla, joka on muille varmennustoimeksiantoille kuin historiallisen taloudellisen informaation auditoinneille laadittu kansainvälinen varmennusstandardi, koska uutta EU-tason kestävyysraporttien varmentamista ohjeistavaa standardia ei ole vielä julkaistu. Myös globaali kestävyysraporttien varmentamiseen suunniteltu ISSA 5000 varmennusstandardi on päivitettävänä ja se tulee korvaamaan ISAE 3000 standardin kestävyystietojen varmentamisessa heti kun se valmistuu. On mahdollista, että kestävyysraportteja varmennetaan käytännössä globaalin tason ISSA 5000 varmennusstandardilla ennen EU-tason varmennusstandardin valmistumista.

Komission Omnibus-ehdotuksen vaikutukset kestävyysraporttien varmentamiseen
Euroopan Komissio aloitti vuoden 2024 lopussa Euroopan kilpailukyvyyn parantamiseen tähtäävän hankkeen, jonka osana kestävyysraportointivaatimuksia yksinkertaistetaan ja niiden laajuutta rajataan. Euroopan Komission (2025) julkisti helmikuussa 2025 ns. Omnibus-ehdotuksen. Päätös ehdotuksesta tehtiin pikaisesti jo huhtikuussa 2025. Päätöksen mukaan vuonna 2025 ja 2026 kestävyysraportointivelvollisuuden piiriin tulevien yritysten raportointivelvollisuutta siirrettiin vuoteen 2027. Lisäksi Komissio tulee päättämään kestävyysraportointidirektiivin piiriin kuuluvan kohdeyritysjoukon pienentämisestä ja yksinkertaistetuista kestävyysraportointistandardeista myöhemmin syksyn 2025 aikana.

Ehdotuksen mukaan Euroopan kestävyysraportointistandardien (ESRS) mukaisia pakollisia tietopisteitä tullaan vähentämään merkittävästi, ja painopiste siirtyy määrälliseen eli kvantitatiiviseen tietoon kertovan eli narratiivisen tiedon sijaan. Kaksinkertaisen olennaisuuden periaatteeseen ei kuitenkaan tule muutoksia. Mikäli yritysten mahdollisuutta kerätä tietoja arvoketjunsu pienemmiltä toimijoilta rajataan, voi sillä kuitenkin olla vaikutusta kaksinkertaisen olennaisuusarvioinnin käytännön toteutukseen ja siitä raportoinnissa annettaviin tietoihin. Rajoitettu varmennus säilyy edelleen käytössä, mutta aiemmin ehdotettua kohtuullisen varmennuksen käyttöönottoa ei tulla toteuttamaan. Kestävyysvarmennusstandardeja ei oteta käyttöön ennen vuotta 2026. Siihen asti komissio aikoo antaa kohdennettuja varmennusohjeita.

Yhteenvetona todettakoon, että Omnibus-hankkeen odotetaan vähentävän merkittävästi lakisääteisen kestävyysraportoinnin piirissä olevien yritysten ja pakollisten raportoitavien tietopisteiden määrää. Kaksinkertaisen olennaisuuden käsitteeseen ja sen varmentamiseen Omnibus-hankkeella ei tällä hetkellä odoteta olevan vaikutusta.

Tutkimusmenetelmät

Tutkimusartikkelimme empiirinen materiaali koostuu lainsäädännöllisistä dokumenteista ja julkisesti saatavilla olevista asiakirjoista. Pääasiallisia lähteitämme ovat lainsäädännölliset tekstit, kuten Eurooppalainen kestävyysraportointidirektiivi (Corporate Sustainability Reporting Directive, CSRD) ja Eurooppalaiset kestävyysraportointistandardit (European Sustainability Reporting Standards, ESRS). CSRD:n osalta olemme tarkastelleet sekä EU-tason dokumentteja että sen kansallisessa implementoinnissa esitettyjä dokumentteja. Kansallisia dokumentteja ovat Hallituksen esitys (HE 20/2023) eduskunnalle koskien kirjanpitolain ja tilintarkastuslain muuttamista sekä neljä keskeistä lakia, jotka CSRD:n myötä Suomessa muutettiin (kirjanpitolaki, tilintarkastuslaki, osakeyhtiölaki ja Finanssivalvonnasta annettu laki).

Lisäksi tuloksemme perustuvat vahvasti lainsäätäjien ja valvojien julkaisemiin raportteihin, kuten Euroopan Komission kestävyysraportointia ja sen varmentamista koskeviin julkaisuihin, Euroopan arvopaperimarkkinaviranomaisen (European Securities and Markets Association, ESMA) julkaisuihin ja erityisesti eurooppalaisen tilintarkastusalan valvontaelimen (Committee of European Auditing Oversight Bodies, CEAOB) julkaisuihin. CEAOB:n lausunnot ovat tärkeitä, koska komissio on antanut sille tehtäväksi kehittää ohjeistusta kestävyysraporttien varmentamiseen.

Artikkelimme pääasiallinen tutkimusmenetelmä on dokumenttianalyysi (Bowen, 2009). Dokumenttianalyysi on laadullinen tutkimusmenetelmä, jossa erilaisia tutkijasta riippumattomia asiakirjoja tarkastetaan tai arvioidaan järjestelmällisesti. Tällä saadaan tuotua esille dokumenttien merkitys, luotua uutta ymmärrystä dokumenttien sisällöstä ja niiden välisistä yhteyksistä sekä tulkittua tätä tietoa empiirisen toiminnan kehittämiseksi. Dokumenttianalyysi on valittu tämän tutkimuksen menetelmäksi sen vuoksi, että ilmiö on vielä niin uusi, että esimerkiksi empiiristä tilastoaineistoa ei ole saatavilla ja haastatteluaineistoakin hyvin vähän.

Lisäksi olemme alan johtavina asiantuntijoina päässeet mukaan lukuisiin alan kansainvälisiin työryhmiin, missä kyseisiä dokumentteja ja työstetty ja kommentoitu, ja se on lisännyt ymmärrystämme dokumenttien keskinäisistä suhteista ja standardien tulkinnoista.

Aspholm on keskustellut kestävyysraportoinnin varmennusstandardista suoraan komission kanssa työryhmässä nimeltään ”Platform for Sustainable Finance”, ja sen alatyöryhmässä ”Auditors and Advisors”. Komissio julkaisi tämän työryhmän

laajan raportin 31.3.2025. Tässä työryhmässä komissio on suoraan kertonut, minkälaisia odotuksia heillä on kestävyysraporttien varmennuksen suhteen, ja että heidän Q&A:ssa Q70 asettaa velvollisuudet varmentamiselle. Aspholm on keskustellut kestävyysraporttien varmentamisesta myös seuraavissa Accountancy European työryhmissä: 1) Sustainability Policy Group, 2) Audit and Assurance Policy Group, 3) Corporate Reporting Policy Group, 4) Corporate Governance Policy Group ja 5) Banking Working Group. Näissä työryhmissä yllä mainittu komission viesti on toistettu. Lisäksi Aspholmin havainnot perustuvat EFRAG Capital Market Advisory Panelin, erityisesti Brysselissä Plenary Meetingissä 14-15.10.2024, käytyihin keskusteluihin.

Peill on EFRAG Administrative Boardin jäsen, joten hän on havainnoinut vuosien ajan erityisesti ESRS:n kehittymistä. Lisäksi hän osallistuu Accountancy European työryhmän Corporate Reporting Policy Group toimintaan (sama kuin Aspholmilla). Lisäksi Peill on jäsen Deloitte Global IFRS Leadership Team:ssa ja tämän komiteoissa sekä Deloitteen sisäisissä EU-tason työryhmissä, joissa on muodostettu Deloitteen kantoja eteenpäin kommunikoitavaksi. Peill on näissä kaikissa asiantuntijatehtävissä joko voinut antaa palautetta tai ollut muodostamassa kannanottoja ja saanut tietoja joko suoraan tai välillisesti sekä Komissiolta että EFRAGilta.

Silvola on ollut European Securities & Markets Authority's (ESMA) Consultative Working Group on Sustainable Financen jäsen vuosina 2022-2024. Lisäksi hän on ollut rakentamassa Suomeen kestävyysraportointitarkastajien (KRT) koulutus- ja sertifiointijärjestelmää (2022–2025), jossa hän on keskustellut standardien tulkinnasta lukuisten kotimaisten ja kansainvälisten kouluttajien kanssa (ml. EFRAG:n asiantuntijat, eri maiden tilintarkastusjärjestöt) ammattimaisen koulutuksen järjestämiseksi.

Tutkimusanalyysimme on iteratiivinen prosessi, jossa standardien tulkinta tarkentuu saatujen havaintojen ja jatkuvan arvioinnin perusteella. Dokumenttien lukeminen ja analysointi on haastavaa, koska niistä ei välttämättä käy ilmi se keskustelun henki ja perustelut, jotka dokumentissa esitettyjen lopputulosten esittämiseksi on käyty. Eri työryhmiin osallistumisella on suuri merkitys nimenomaan dokumenttien tulkintojen ymmärtämisessä. Lisäksi havainnollistamme standardien tulkintaa esimerkeillä, jotta lukija saa ymmärrettävän kuvan standardien tarkoituksesta.

Kaksinkertaista olennaisuutta ja sen varmentamista koskevien standardien tulkinta käytännössä

Ei-sitovat varmennusohjeet asettavat odotuksia rajoitetulle varmennukselle

Kestävyysraportointidirektiivin mukaan yritysten kestävyysraportille asetetaan seuraavat rajoitetun varmuuden vaatimukset:

- hyväksyttyjen raportointistandardien noudattaminen (ESRS)

- yrityksen suorittama prosessi ESRS:n mukaisesti raportoitujen tietojen tunnistamiseksi (kaksinkertaisen olennaisuuden arviointi)
- kestävyysraportoinnin merkitsemistä koskevan vaatimuksen noudattaminen (digitalisointi)
- EU-taksonomia-asetuksen raportointivaatimusten noudattaminen

Näiden varmistaminen edellyttää, että yritykset tekevät kattavan kaksinkertaisen olennaisuuden arvioinnin ja noudattavat virallisia ESRS-standardeja ja taksonomia-asetusta varmistaakseen kestävyysraportoinnin luotettavuuden. Tarkastajien odotetaan lausuvan yhdessä lausumassa päätelmänsä kaikkien neljän yllä mainitun osa-alueen osalta, mutta tämä riippuu tarkastustoimeksiannon laajuudesta, mikä on yrityskohtaisesti määriteltävissä. Tässä artikkelissa keskitytään näistä erityisesti kaksinkertaisen olennaisuuden arvioinnin varmentamiseen.

CEAOB ei-sitovissa varmennusohjeissa asetetaan odotuksia rajoitetulle varmennukselle. Ohjeissa sanotaan, että kestävyysraportin osalta varmennusraportin tulee ottaa huomioon asiaankuuluvat lakisääteiset vaatimukset, erityisesti ESRS-standardien noudattaminen, mukaan lukien yrityksen prosessi ja raportoidut tiedot kestävyysraportissa, EU-taksonomia-asetuksen 8 artiklan mukaiset tiedot on arvioitava EU säädösten vaatimusten mukaisesti ja digitalisointivaatimusten osalta varmennusraportissa tulisi käsitellä kestävyysraportin merkinnät ja niiden vaatimustenmukaisuus.

Kestävyysraportointitarkastajan tulee esittää päätelmänsä negatiivisessa muodossa, koska kyseessä on rajoitetun varmuuden toimeksianto. Euroopan Komission (2024) julkaisussa sivuilla 44–45 todetaan, että kestävyysraportointitarkastajalta odotetaan seuraavanlaista päätelmää: ”no matter has come to their attention to cause them to believe that the information included in the sustainability statement is not fairly presented, in all material respects, in accordance with ESRS and that it is not compliant with the legal requirements of Article 8 of the Taxonomy Regulation”.

”Fairly presented, in all material respect” viittaa ESRS-standardissa määriteltäviin laadullisiin perusominaisuuksiin. ESRS-standardien mukaan varmennettavuus koostuu kolmesta keskeistä elementistä, jotka lisäävät käyttäjien luottamusta siihen, että tieto on täydellistä, tarkkaa ja neutraalia. Nämä kolme ominaisuutta muodostavat perustan sille, mitä pidetään olennaisina vaatimuksina ”fairly presented”-esittämisessä.² Kestävyystieto on varmennettavissa silloin, kun on mahdollista todentaa joko itse tiedon paikkansapitävyys tai sen pohjana käytetyt lähdetiedot. Komissio on julkaissut usein kysytyt kysymykset -dokumentissa kestävyysraportoinnin tarkastajille ohjeistusta tulevasta varmennusvaatimuksista (Euroopan Komissio, 2024).

² Katso ESRS1 Appendix B: Qualitative characteristics of information, Section: Faithful representation, QC 5, To be useful, the information must not only represent relevant phenomena, it must also faithfully represent the substance of the phenomena that it purports to represent. Faithful representation requires information to be (i) complete, (ii) neutral and (iii) free from error ja QC 13, Verifiability helps to give users confidence that information is complete, neutral and accurate. Sustainability information is verifiable if it is possible to corroborate the information itself or the inputs used to derive it.

CEAOB ei-sitova ohjeistus täydentää komission ohjeistusta keskittyen rajoitetun varmennuksen vaatimuksiin. Nämä vaatimukset on tarkoitus säädellä tarkemmin komission rajoitetun kestävyysraportoinnin varmennusstandardissa, joka julkaistaan delegoidulla asetuksella.

Ensimmäinen vuosi kestävyysraportoinnin ja sen varmennuksen parissa tuo mukanaan haasteita, kun yritykset ja kestävyysraportoinnin tarkastajat sopeutuvat uusiin prosesseihin. Monissa tapauksissa kestävyysraportin varmennuskertomukseen saattaa sisältyä varauksia. Komission mukaan haasteet eivät kuitenkaan niinkään liity itse varmennuskertomuksiin, vaan kestävyysraportointitarkastajien asennemuutoksen tarpeeseen. Syksyllä 2025 saadaan vertailuarvoa kestävyysraporttien varmennustyön osalta, mutta johdonmukaisuuden puutetta tullaan todennäköisesti edelleen havaitsemaan.

Kaksinkertainen olennaisuusarvio kestävyysraportoinnin varmennuksessa

Kestävyysraportoinnin varmennuksessa keskeisenä arviointikohteena on yrityksen kaksinkertainen olennaisuusarvio, jonka ESRS edellyttää kuvaavan prosessia olennaisten raportoitavien asioiden määrittämiseksi. Varmennusprosessissa painotetaan arvioinnin perusteellisuutta ja tarkkuutta. Ennen varmennusprosessin aloittamista kestävyysraportointitarkastajan tulee varmistaa, että yrityksellä on käytössään asianmukainen ja kattava olennaisuusarviointiprosessi.

Varsinainen varmennustyö aloitetaan muodostamalla käsitys yrityksen prosessista. Tämän perusteella kestävyysraportointitarkastaja suunnittelee tarvittavat varmennustoimenpiteet. Kestävyysraportointitarkastajan tulee työssään arvioida, onko yrityksen olennaisuusarviointiprosessi ESRS 1 -standardin vaatimusten mukainen. Tässä arvioinnissa tukena käytetään yrityksen laatimaa dokumentaatiota ja prosessikuvauksia, joita täydennetään keskustelemalla prosessiin osallistuneiden kanssa. Mikäli yritys on jo laatinut luonnoksen ESRS-kestävyys selvityksestä, on myös näistä kuvauksista hyötyä muodostettaessa yleiskuvaa kaksinkertaisesta olennaisuusarviointiprosessista. Tärkeää on myös ymmärtää yritystä ja sen toimintaympäristöä kokonaisuutena.

Alkuvaiheessa kestävyysraportointitarkastaja käy keskusteluja yrityksen johdon sekä kaksinkertaiseen olennaisuusarviointiprosessiin osallistuneiden keskeisten henkilöiden kanssa. Näiden keskustelujen tavoitteena on varmistaa, että prosessissa on tunnistettu kaikki keskeiset kestävyysaiheet ja niihin liittyvät vaikutukset, riskit ja mahdollisuudet ja että yrityksen hallintoelimet ovat olleet mukana arviointityössä. Kaksinkertaista olennaisuusarviointiprosessia ei ole yksityiskohtaisesti määriteltä ESRS-standardeissa ja näin ollen yrityksen prosessin ei ole tarpeen noudattaa tiettyä mallia tai sisältää tiettyjä vaiheita. EFRAG on julkaissut soveltamisohjeistusta kaksinkertaisesta olennaisuudesta³ ja on todennäköistä, että useimpien yritysten olennaisuusarviointiprosessi sisältää vähintäänkin tässä ohjeistuksessa määritellyt vaiheet.

³ EFRAG IG 1 – Materiality Assessment, toukokuu 2024.

Kaksinkertaisen olennaisuusarviointiprosessin täydellisyyden arviointi voi kat-
taa seuraavat kysymykset:

1. Sisältääkö prosessi kaikki ESRS 1 -standardin AR 16 -kappaleessa nime-
tyt kestävyysaiheet?
2. Onko yritys ottanut huomioon yrityskohtaisia kestävyysaiheita?
3. Kattaako olennaisuusarviointi koko yrityksen arvoketjun?

Lisäksi kestävyysraportointitarkastaja arvioi, vastaako lopputuloksena muo-
dostunut olennaisten aiheiden luettelo yrityksen toimialaa, liiketoimintamallia ja
arvioinnin johtopäätöksiä. Tämä arviointi edellyttää tarkastajalta sekä yrityksen
toiminnan että toimintaympäristön, mutta myös toimialan laajempaa tuntemus-
ta. Tukena voidaan käyttää myös erilaisia toimialakohtaisia kestävyysraportointi-
standardeja, kuten SASB tai GRI-standardeja, jotka antavat indikaatioita siitä, mitkä
kestävyysaiheet tyypillisesti ovat olennaisia kullakin toimialalla. Tarkoituksena on
arvioida neutraaliutta.

Yrityksen tunnistamien olennaisten asioiden osalta tarkastaja arvioi olennaisten
virheiden riskin ja soveltaa tarvittavia toimenpiteitä raportoidun tiedon tarkkuuden
varmistamiseksi. ESRS-kriteerit ohjaavat tarkastajaa keskeisten tietojen tarkastami-
sessa.

Olennaisuusarvioinnin käytännön tarkastustyö sisältää tyypillisesti seuraavat
vaiheet:

1. Yleiskuvan hankkiminen vaikutuksista, riskeistä ja mahdollisuuksis-
ta (IRO) ja lopputuloksesta näiden olennaisuuden suhteen, mukaan
lukien sovellettu laadullinen ja mahdollisesti määrällinen kriteeristö
(esim. pisteytys).
2. Testausotoksen määrittäminen.
3. Yksityiskohtaisten tietojen hankkiminen testauksen kohteena olevasta
otoksesta.
4. Taustadokumentation läpikäynti jokaisen otokseen sisältyvän IROn
osalta sen arvioimiseksi, onko olennaisuuden arviointi asianmukainen
ja onko yrityksen määrittelemiä menetelmiä ja valittuja raja-arvoja so-
vellettu oikein.
5. Otoksen riittävyyden arviointi loppupäätelmien määrittämiseksi.

Huomioitavaa on, että rajoitetun varmuuden toimeksiannossa tarkastaja ei testaa
prosessiin liittyviä kontroleja, eikä pyri luottamaan yrityksen omiin kontroleihin,
mutta pyrkii dokumentoimaan ja huomioimaan näiden olemassaolon.

Määritettäessä tarvittavan otoksen ja toimenpiteiden laajuutta tarkastaja ottaa
huomioon kaksinkertaisen olennaisuuden arviointiin liittyvät erityiset riskitekijät,
joita ovat muun muassa:

- Arvoketjun monimutkaisuus ja muutokset
- Prosessiin osallistuvien henkilöiden osaamisen/kokemuksen puute
- Merkittävä harkinta kestävyysasioihin liittyvien vaikutusten, riskien ja mahdollisuuksien tunnistamisessa
- Haasteelliset suhteet sidosryhmiin, jotka voivat johtaa siihen, että yritys päättää olla tekemättä yhteistyötä niiden kanssa
- Puutteellinen näyttö yrityksen pohdinnoista liittyen analyysiin valittuihin kestävyysaiheisiin
- Kestävyysseveltyksen käyttäjien luoma liiallinen paine yrityksen johdolle
- Palkkiomallien tai suoritusmittareiden aiheuttama kannustin tai paine
- Vinoumat sen suhteen, mihin sidosryhmiin yritys päättää olla yhteydessä
- Odottamattomat epäjohtonmukaisuudet ESRS-standardien mukaisesti tunnistettujen aiheiden ja aiemmin muiden standardien mukaisesti raportoitujen aiheiden välillä
- Epäjohtonmukaisuudet yrityksen prosessin ja muiden saman toimialan yritysten prosessien välillä.

Mikäli tarkastaja päätyy siihen, että olennaisuusarviointiprosessi ei ole ESRS 1:n vaatimusten mukainen, tulee arvioitavaksi tämän vaikutus tunnistettuihin riskitekijöihin ja suunniteltuihin/tarvittaviin tarkastustoimenpiteisiin. Arvioitavaksi tulee myös, muodostavatko puutteet prosessissa riskin olennaisesta virheestä raportoinnissa ja ovatko nämä osoituksia yrityksen sisäisen valvonnan puutteista. Tämä arviointi vaikuttaa toteutettavaan tarkastustyöhön sekä itse olennaisuusarvioinnin tulosten että koko kestävyysraportoinnin osalta.

Ei-olennaisten kysymysten arviointi kestävyysraportoinnissa

Keskeinen osa kestävyysraportointitarkastajan tehtävää on tarkistaa yrityksen päätökset siitä, mitkä asiat on katsottu epäolennaisiksi ja siksi jätetty raportoimatta. Tämä edellyttää tarkastajalta ammatillista harkintaa, ja hän voi hyödyntää arvioinnissaan erilaisia lähestymistapoja, kuten:

- **Sidosryhmien tiedusteluja:** Tarkastaja voi esittää kysymyksiä yrityksen sisäisille tai ulkoisille sidosryhmille varmistaakseen, että olennaisuuden arviointi vastaa laajempaa näkemystä.
- **Vertailuanalyysiä:** Yrityksen olennaisuuskynnystä voidaan verrata alan muiden toimijoiden käytäntöihin ja standardeihin, jolloin varmistetaan päätösten johdonmukaisuus toimialan yleisten käytäntöjen kanssa.

Lisäksi kestävyysraportointitarkastajan on arvioitava, vastaako kestävyysraportissa esitetty olennaisuusarviointiprosessin kuvaus todellisia, käytännössä toteutet-

tuja menettelyjä. Vaikka EFRAG tarjoaa yrityksille toteutusohjeita tueksi prosessin kuvaamisessa, yrityksen ei edellytetä noudattavan niitä tiukasti.

Dokumentointi ja hallinto

Kestävyysraportointitarkastajilla on keskeinen rooli yrityksen kaksinkertaisen olennaisuusarviointiprosessin dokumentaation tarkistamisessa. Yrityksiltä odotetaan näyttöä prosessin eri vaiheista, mukana olleista sidosryhmistä sekä johdon ja hallituksen lopullisesta hyväksynnästä. Tämä dokumentaatio on olennaista kestävyysraportoinnin luotettavuuden takaamiseksi.

Kestävyysraportointitarkastajat työskentelevät tiiviissä yhteistyössä yritysten kanssa olennaisuusarviointiprosessin aikana, ja prosessin aikana nousee esiin monia keskeisiä kysymyksiä. Nopeasti on saavutettavissa yhteisymmärrys niistä aiheista, jotka liittyvät suoraan yrityksen liiketoimintaan tai joissa yrityksellä ei ole merkittävää vaikutusta. Tämän jälkeen huomio keskittyy niin sanottuihin "rajatapauksiin" – kysymyksiin, jotka sijoittuvat juuri olennaisuuskynnyksen alapuolelle ja voivat herättää erilaisia näkemyksiä organisaation sisällä. Ajankäyttöä tulee hallita siten, että ilmeisen olennaisten aiheiden sijaan keskitytään näihin rajatapauksiin, joissa laajempi analyysi on tarpeen erityisesti laajuuden, mittakaavan, peruuttamattomuuden ja pitkän aikavälin vaikutusten arvioinnin osalta.

Kestävyysraportointitarkastajalle tulee kuitenkin muodostua dokumentaatio, joka kattaa kaikki tyypillisesti kestävyysraportoinnissa käsiteltävät kestävyysaiheet. Käytännössä tämä tarkoittaa dokumentaatiota, jossa tarkastaja kommentoi yrityksen tekemää arviointia erikseen jokaisen ESRS 1 -standardin AR 16 kappaleessa luetellun kestävyysaiheen kohdalla sekä lisäksi ottaa kantaa mahdollisiin toimialakohdaisiin kysymyksiin sekä yrityskohtaisiin kestävyysaiheisiin riippumatta siitä, millä tavalla nämä sisältyivät yrityksen omaan prosessiin tai dokumentaatioon. Selkeästi epäolennaisten aiheiden kohdalla kommentointi voidaan kuitenkin toteuttaa nopeasti. Haastavampien aiheiden, kuten luonnon monimuotoisuus tai toimialakohdaiset kysymykset, kohdalla odotetaan yksityiskohtaisempaa dokumentaatiota ja arviota sekä yritykseltä itseltään että tarkastajalta.

Kaksinkertainen olennaisuusarviointi on kestävyysraportoinnissa tärkeä mekanismi, joka auttaa yrityksiä käsittelemään merkittäviä ympäristöön ja yhteiskuntaan liittyviä tekijöitä yhdessä taloudellisen suorituskykynsä kanssa. Kestävyysvarmennuskertomuksessa tulisi korostaa olennaisia havaintoja, jotka liittyvät olennaisuusarviointiprosessiin, sen tuloksiin ja raportoituihin tietoihin.

Ensimmäinen vuosi kestävyysraportoinnin parissa tulee todennäköisesti vaahtimaan merkittävästi työtä sekä yrityksiltä että kestävyysraportointitarkastajilta. Tämä panostus johtaa kuitenkin läpinäkyvämpään ja luotettavampaan raportointiin. Parhaiden käytäntöjen luominen kaksinkertaisen olennaisuusarvioinnin suhteen on ratkaisevaa, jotta kestävyysraportointidirektiivin ja -standardien tavoitteet voidaan saavuttaa.

Epävarmuuksien käsittely kestävyysraportissa

Kaksinkertaisen olennaisuusarvioinnin lopputulokset näkyvät kestävyysraportissa kahdella tavalla: (1) raportointi keskittyy olennaisiin kestävyysaiheisiin ja näin ollen olennaisuusarviointiprosessin lopputulos määrittää raportoinnin laajuuden sekä (2) raportoinnissa kuvataan olennaisuusarvioinnin prosessi ja näin annetaan tietoja myös sellaisista aiheista, joita ei päädytty sisällyttämään raportointiin. Tarkastajan arvioinnissa on huomioitava nämä molemmat näkökulmat ja siksi varmennustoimenpiteiden kohteena ovat myös olennaisuusarvioinnissa kestävyys selvityksessä annettavat tiedot.

Kestävyysraportointitarkastaja arvioi sitä mitkä esittämisvaatimukset yritys on yhdistänyt olennaisiksi arvioimiinsa kestävyysaiheisiin ja näin ollen päättänyt sisällyttää kestävyysraportointiinsa. Tämän työn tueksi EFRAG on julkaisemassa soveltamisohjeistusta kuvaamaan kestävyysaiheiden ja esittämisvaatimusten yhteyttä, mutta tähän liittyy aina myös yrityskohtaista harkintaa ja tulkintaa. Joissain tapauksissa tarkastajan arvio siitä, mitä yrityksen tulee sisällyttää kuvaukseen olennaisuusarvioinnista, voi muodostua korostetun tärkeäksi. Näin on erityisesti silloin, kun ulkoisten tekijöiden, kuten toimialan tai yrityksen julkaisemien muiden tietojen perusteella voitaisiin olettaa, että jokin kestävyysaihe on yritykselle hyvin merkittävä, mutta yritys on olennaisuusarvioinnissaan päätenyt toiseen lopputulokseen. Tällöin yrityksen tulee sisällyttää olennaisuusarvioinnin kuvaukseen esimerkiksi tieto siitä, miksi se esimerkiksi kemianteollisuuden yrityksenä ei ole nähnyt saastumista olennaisena vaikutuksena tai riskinä. Näin voisi olla, jos yrityksen liiketoimintamalli perustuu uuteen teknologiaan, jossa käytetään vähemmän saastuttavia kemikaaleja tai niin suljettuja prosesseja, että saastumisen riski jää hyvin pieneksi. Raportointi olisi kuitenkin puutteellista, jos tätä merkittävästi arviointiin vaikuttavaa seikkaa ei olisi mainittu raportoinnissa lainkaan.

Kestävyysraportointitarkastajan vastuulla on arvioida raportoinnin yhteydessä esiin tulevia erityisiä ja tilapäisiä tulkintoja sekä epävarmuuksia. Ammattimaisen harkintansa perusteella tarkastaja voi päättää tuoda nämä epävarmuudet raportin käyttäjien tietoon lisätietokappaleessa. Tämä ei kuitenkaan korvaa rajoitetun varmennuksen yhteydessä annettavaa varausta, kielteistä johtopäätöstä tai lausunnosta pidättäytymistä, jos tilanne niin vaatii varmennusstandardien mukaan. Tällöin johtopäätös perustuu yksinomaan sovellettaviin varmennusstandardeihin. Tämän tyyppinen käsittely lisää raportin läpinäkyvyyttä ja tarjoaa käyttäjille tärkeää kontekstia, jonka avulla he voivat arvioida raportin tietojen luotettavuutta mahdollisimman tarkasti.

Johtopäätökset

Kestävyysraportoinnin perustana toimiva kaksinkertainen olennaisuusarviointi ja sen varmentaminen ovat niin uusia ilmiöitä, että siitä ei ole vielä ehditty tekemään

juurikaan empiiristä akateemista tutkimusta. Ensimmäiset kestävyysraportit tulivat kestävyysraportointitarkastajien varmennettavaksi alkuvuodesta 2025 tilanteessa, jossa sekä EU-tason että globaalin tason (ISSA 5000) varmennusstandardit ovat vielä kehitteillä. Onkin ilmeistä, että ensimmäinen vuosi uuden kestävyysraportointilainsäädännön implementoinnissa tulee olemaan uuden opettelua sekä raportoiville yrityksille että raportteja varmentaville kestävyysraportointitarkastajille. Tässä artikkelissa avasimme kestävyysraportointidirektiivin ja ESRS-standardeja ja kuvasimme käytännön esimerkein erityisesti kaksinkertaisen olennaisuusarvioinnin tulkintaa ja käytännön toteutusta.

Analyysimme eurooppalaisista kestävyysraportointistandardien ja valvontaviranomaisten dokumentaatiosta osoittaa, että valvojalla tulee olemaan tiukka valvontalinja kestävyysraportoinnissa. Euroopan arvopaperimarkkinaviranomainen painottaa valvontaprioriteettijulkaisussaan (ESMA, 2024), että yritysten *kaksinkertaisen olennaisuuden arviointi ja raportointiprosessi on ensisijainen valvonta-alue*. ESMA korostaa erityisesti huolellisen olennaisuusarvion merkitystä, jossa huomioidaan sekä vaikuttavuus- että taloudellinen olennaisuus, ja ohjaa yrityksiä antamaan yksityiskohtaisia tietoja arviointiprosessista, mukaan lukien niiden toiminnot, liikekumppanit, maantieteelliset alueet ja sidosryhmät, joita prosessissa käsitellään.

Heinäkuussa 2024 ESMA kehotti yhtiöitä valmistautumaan kestävyysraportointidirektiiviin vaatimuksiin ja järjestämään tietojen keruun, analyysin sekä sisäisen valvonnan vastaamaan ESRS yksityiskohtaisia raportointivaatimuksia ja kaksinkertaisen olennaisuuden arviointia. ESMA korostaa myös yhteyksiä kestävyysraportin ja taloudellisen tilinpäätöksen välillä. Kestävyysraportin tietojen on katettava yrityksen arvoketjuun liittyvät vaikutukset, riskit ja mahdollisuudet (IRO), ja vaikka ESRS tarjoaa siirtymäajan liittyen arvoketjutietoihin, yritysten on kuitenkin kuvattava pyrkimyksensä hankkia arvoketjutietoa tulevaisuudessa.

Valvontapainotuksien julkaisun jälkeen voidaan sanoa, että viranomainen ESMA näyttää ottavan tiukemman linjan kuin EU-lainsäätäjät: "the overall message of ESMA's statement is that it stands ready to inspect and take enforcement action wherever necessary" (ESGtoday, 2024).

Kestävyysraportointilainsäädännön tavoitteena on torjua viherpesua ja tarjota rahoitusmarkkinoille vertailukelpoista tietoa yritysten kestävydestä, jotta rahavirtoja voidaan kohdentaa tehokkaasti kestäviin sijoituskohteisiin. Eurooppalaisten kestävyysraportointistandardien tavoitteena on tarjota yrityksille läpinäkyvä, vastuullinen ja määrällisesti mitattavissa oleva viitekehys kohti kestävä kehityksen tavoitteita ja ohjata raportointiprosessia tehokkaasti. ESRS standardien avulla yritykset voivat edistää kestävään kehitykseen liittyvien tavoitteiden saavuttamista. Kaksinkertainen olennaisuusarviointi vaatii suuren määrän tietoa, joka erottaa olennaisen ja ei-olennaisen kestävyystiedon. Sekä kestävyysraportteja tuottavien yritysten että niitä varmentavien kestävyysraportointitarkastajien on dokumenttianalyysimme perusteella syytä varautua siihen, että valvontaviranomaisten valvontalinja tulee olemaan tiukka.

Lähteet

Kirjallisuus ja artikkelit

- Barker, R. & Mayer, C. 2023. Seeing double corporate reporting through the materiality lenses of both investors and nature. *Accounting Forum*, 1–31.
- Beske, F., Haustein, E. & Lorson, P.C. 2020. Materiality analysis in sustainability and integrated reports. *Sustainability Accounting, Management and Policy Journal*, 11(1), 162–186. <https://doi.org/10.1108/SAMPJ-12-2018-0343>
- Bowen, G.A. 2009. Document Analysis as a Qualitative Research Method. *Qualitative Research Journal*, 9(2), 27–40. <https://doi.org/10.3316/QRJ0902027>
- Correa-Mejía, D.A., Correa-García, J.A. & Garcia-Benau, M.A. 2024. Analysis of double materiality in early adopters. Are companies walking the talk? *Sustainability Accounting, Management and Policy Journal*. <https://doi.org/10.1108/sampj-07-2023-0469>
- EFRAG. 2023. European Sustainability Reporting Standards. ANNEX I to Commission Delegated Regulation (EU) 2023/2772 supplementing Directive 2013/34/EU of the European Parliament and of the Council as regards sustainability reporting standards, published in the Official Journal of the European Union on 22 December 2023 and including the corrigendum published on 18 April 2024. <https://xbrl.efrag.org/e-esrs/esrs-set1-2023.html>
- ESGtoday. 2024. ESMA to Focus Enforcement Actions on CSRD's Double Materiality, Sustainability Statement Compliance. <https://www.esgtoday.com/esma-to-focus-enforcement-actions-on-csrd-double-materiality-sustainability-statement-compliance/>
- ESMA. 2024. European common enforcement priorities for 2024 corporate reporting. https://www.esma.europa.eu/sites/default/files/2024-10/ESMA32-193237008-8369_2024_ECEP_Statement.pdf
- European Commission. 2024. Frequently Asked Questions. https://finance.ec.europa.eu/document/download/c4e40e92-8633-4bda-97cf-0af13e70bc3f_en?filename=240807-faqs-corporate-sustainability-reporting_en.pdf
- European Commission. 2023. Questions and Answers on the Adoption of European Sustainability Reporting Standards Brussels, 31 July 2023. https://ec.europa.eu/commission/presscorner/api/files/document/print/en/qanda_23_4043/QANDA_23_4043_EN.pdf
- European Commission. 2025. Omnibus 1. https://commission.europa.eu/publications/omnibus-i_en
- IBM. 2023. The ESG data conundrum. IBM Institute for Business Value. Research Insights. <https://www.ibm.com/downloads/documents/us-en/10a99803fb2fdbf3>
- Laine, J. 2024. Double Materiality Assessment: Early Practices and Process Disclosures. Pro gradu, Aalto. <https://urn.fi/URN:NBN:fi:aalto-202406234838>
- Peteri, J. 2024. Challenges of Double Materiality Concept: Corporate Sustainability Directive (CSRD) in Finnish Companies. Pro gradu, Hanken. <http://hdl.handle.net/10138/585702>

- Shami, A. 2023. Double materiality – from theory to practice, an examination of its early implementation. Conference paper. <https://hal.science/hal-04450056/>
- Silvola, H., Peill, E., Aspholm, I. & Kaisanlahti, T. 2024. ESG kestävyysraportointi: yritysjohdon vastuu ja mahdollisuus. (1st ed.). ST-Akatemia Oy.

Virallislähteet

- COMMISSION DELEGATED REGULATION (EU) 2023/2772 of 31 July 2023 supplementing Directive 2013/34/EU of the European Parliament and of the Council as regards sustainability reporting. Official Journal of the European Union.
- Hallituksen esitys eduskunnalle laeiksi kirjanpitolain ja tilintarkastuslain muuttamisesta sekä eräiksi niihin liittyviksi laeiksi. HE 20/2023 vp.
- Laki Finanssivalvonnasta annetun lain muuttamisesta (1261/2023).
- Laki kirjanpitolain muuttamisesta (1249/2023).
- Laki osakeyhtiölain muuttamisesta (1252/2023).
- Laki tilintarkastuslain muuttamisesta (1250/2023).

13

Kestävyyseikat tilintarkastuskertomuksessa ja tilintarkastusyhtiön koko

Yi Li, Tuomas Honkamäki, Markus Mättö & Hannu Ojala

Tutkimus tarkastelee tilintarkastusyhtiön koon vaikutusta kestävyteen liittyvien seikkojen mainitsemiseen tilintarkastuskertomuksissa. Aineistona käytetään 24,215 yhdysvaltalaisessa tilintarkastuskertomuksessa raportoitua kestävyysseikkaa vuodelta 2024. Aineistosta 67 prosenttia on Big4-tilintarkastusyhtiöiden tarkastamia. Tulokset osoittavat, että Big4-tilintarkastusyhtiöt mainitsevat kestävyteen liittyviä seikkoja useammin kuin pienemmät tilintarkastusyhtiöt, mikä viittaa niiden suurempaan aktiivisuuteen kestävyteen liittyvien riskien käsittelyssä tilintarkastusprosessissaan ja voi selittyä niiden maineella, resursseilla ja oikeudellisten riskien hallinnalla. Tämä puolestaan osoittaa, että suuret tilintarkastusyhtiöt ovat todennäköisemmin sitoutuneita käsittelemään kestävyysasioita osana tilintarkastustyötään, mikä voi vastata markkinoiden ja sidosryhmien odotuksiin kestävyydestä ja avoimuudesta.

Avainsanat: *tilintarkastus, kestävyysraportointi, kestävyysvarmentaminen, kestävyysseikat*

Johdanto

Tilintarkastusala on viime vuosina kokenut muutoksia kestävyysliittävien kysymysten merkityksen kasvaessa. Tilintarkastuskertomusten kehityksessä on tapahtunut merkittäviä edistysaskeleita erityisesti Euroopan unionin ja Yhdysvaltojen lainsäädännössä, jossa on otettu käyttöön sääntelyä, joka edellyttää tilintarkastuksen kannalta keskeisten seikkojen (*Critical Audit Matters* Yhdysvalloissa ja *Key Audit Matters* muualla) raportointia. Sääntelyn tavoitteena on parantaa tilintarkastusprosessin läpinäkyvyyttä sekä sijoittajien ymmärrystä merkittävistä tilintarkastukseen liittyvistä riskeistä. Laajennettujen tilintarkastusvaatimusten myötä näiden seikkojen rooli on noussut merkittäväksi tutkimusaiheeksi niin tilintarkastuksen ammattilaisten kuin muidenkin sidosryhmien keskuudessa (Whitfield ym., 2024). Tässä tutkimuksessa tarkastellaan tilintarkastusyhtiön koon vaikutusta kestävyysliittävien asioiden sisällyttämiseen tilintarkastuskertomuksiin.

Ympäristö-, yhteiskunta- ja hallintotekijät (ESG) huomioidaan yritysten päätöksenteossa, ja näitä tekijöitä integroidaan yhä enemmän sekä tilintarkastukseen että taloudelliseen raportointiin. Aiemmat tutkimukset osoittavat, että korkeammat ESG-pisteet korreloivat usein yritysten taloudellisen menestyksen kanssa (Bissoondoyal-Bheenick ym., 2023). ESG-raportoinnilla on keskeinen rooli yritysten toiminnan läpinäkyvyyden ja kestävyysliittävien edistämiseksi (Wang ym., 2024). Lisäksi ESG-asioiden huomioimisen on todettu vähentävän pääomakustannuksia ja lisäävän markkina-arvoa, mikä korostaa ESG-merkitystä rahoitusmarkkinoilla (Wong ym., 2021). Laadullisten ja määrällisten ESG-tietojen raportointi on keskeistä sijoittajille, jotka tekevät näiden tietojen perusteella arvioita yritysten kestävyysliittävyydestä (Katisart ym., 2024).

Tilintarkastajien raportoinnin on havaittu olevan olennainen osa tilintarkastuksen laatua (Knechel ym., 2013). Suurten ns. Big4-tilintarkastusyhtiöiden (Deloitte, EY, KPMG ja PwC) on todettu panostavan tilintarkastuksen laatuun erityisesti maine- ja oikeudenkäyntiriskien vuoksi. Niiden on luonnollista pyrkiä suojelemaan mainettaan, sillä esimerkiksi Wirecard-tapaus Saksassa ja Arthur Andersenin tapaus Enron-skandaalin yhteydessä osoittavat, kuinka mainehaitat voivat johtaa merkittäviin taloudellisiin seuraamuksiin (Krishnan, 2005).

Tämä tutkimus koostuu johdantoluvusta, jossa käsitellään tutkimusaiheen taustaa. Tutkimuksen toisessa luvussa esitellään hypoteesin kannalta relevantti kirjallisuus. Kolmannessa luvussa kuvataan aineiston keruu ja analyysimenetelmät. Neljännessä luvussa esitetään empiiristen tulosten tarkastelu sekä suositukset jatkotutkimukselle.

Kirjallisuuskatsaus ja hypoteesin kehittäminen

Kestävä kehitys tilintarkastuksessa

1990-luvun alusta lähtien suuret yritykset ovat alkaneet käyttämään kestävyysraportointia keskeisenä viestintävälineenä sidosryhmilleen (Fernandez-Feijoo ym., 2015). Ympäristöraportit tarjoavat tärkeää tietoa sidosryhmille yrityksen kestäväan kehitykseen liittyvistä toimista ja osoittavat yrityksen sitoutumista ympäristöky-symysten ja muiden sidosryhmille tärkeiden seikkojen huomioimiseen (Nitkin & Brooks, 1998; Perez & Sanchez, 2009). Tutkimukset ovat osoittaneet positiivisen yhteyden yrityksen arvon ja kestävyysraportoinnin välillä, mikä viittaa siihen, että kestävyysraportit parantavat sekä yrityksen sijoittaja-arvostusta että liiketoiminnan läpinäkyvyyttä (Thompson ym., 2022).

Yhdistyneiden Kansakuntien kestäväan kehityksen komissio on ottanut käyttöön mittareita kestävyysindikaattoreiden arvioimiseksi, ja tässä yhteydessä tilintarkas-tus toimii tärkeänä välineenä johdon vastuullisuuden varmistamisessa (Vitolla ym., 2023). Tilintarkastusprosessi parantaa kestävyysraporttien luotettavuutta ja vastaa sijoittajien kasvavaan tarpeeseen saada luotettavaa tietoa yrityksen kestävyteen liittyvistä toimenpiteistä (Handoko & Lindawati, 2020; Kuzey ym., 2023).

Kestävyysraportoinnin laatu

Kestävyysraportointi lisää yritysten vastuullisuutta ja edistää liiketoiminnan läpi-näkyvyyttä ympäristö- ja sosiaalisten vaikutusten osalta (Primec & Belak, 2022). Korkealaatuisten kestävyysraporttien kysyntä on kasvanut erityisesti kansainvälis-ten aloitteiden, kuten Global Reporting Initiativen (GRI), myötä (Fleaca ym., 2023). Kestävyysraportointiin liittyy myös haasteita. Sellaisesta on erityisesti "viherpesu" eli ympäristösuorituksen liioittelu tai vääristely, mikä heikentää raporttien luotetta-vuutta (Jámbor & Zánócz, 2023).

Yhdysvalloissa ei ole toistaiseksi virallista vaatimusta sisällyttää tilinpäätösra-portteihin kestävyysinformaatiota, mutta Securities Exchange Commission (SEC) on pyrkinyt lisäämään ESG-raportointiin liittyvää sääntelyä ehdottamalla vuonna 2022 ilmastoasioihin liittyvien tietojen pakollista raportointia (Moreno & Caminero, 2022). Vaikka Yhdysvalloissa ei ole virallista viitekehystä ESG-asioiden raportoin-tiin, monet yritykset käyttävät vapaaehtoisia viitekehyksiä, kuten SASB (Sustainabi-lity Accounting Standards Board) ja TCFD (Task Force on Climate-related Financial Disclosures) ohjeistuksia (Moreno & Caminero, 2022).

Aiemmat tutkimukset ovat osoittaneet pitkän aikavälin positiivisen korrelaati-on ESG-asioiden huomioimisen ja taloudellisen suoriutumisen välillä (Friede ym., 2015; Khan ym., 2016). ESG-asioiden raportointi voi pienentää yritysten pääomakus-tannuksia ja osakkeen hintakehityksen volatiliiteettia sekä parantaa kannattavuut-ta (Clark ym., 2015). Riippumattomalla varmennuksella voidaan edelleen parantaa kestävyysraportoinnin uskottavuutta ja lisätä yrityksen mainetta (Moroney & Trot-man, 2016).

Tilintarkastuksen kannalta keskeiset seikat

Public Company Accounting Oversight Board (PCAOB) julkaisi vuonna 2017 ohjeistuksen (AS 3101), joka velvoittaa julkisesti noteerattujen yritysten tilintarkastajat raporttoimaan tilintarkastuksen kannalta keskeiset seikat (Critical Audit Matters, CAM). Tämä ohjeistus astui voimaan suurille pörssiyrityksille vuoden 2019 loppuun mennessä ja kaikille noteeratuille yhtiöille vuoden 2020 loppuun mennessä (PCAOB, 2021). CAM-raportoinnin tavoitteena on lisätä tilintarkastuksen läpinäkyvyyttä ja tarjota sijoittajille tietoa tilinpäätöksen keskeisistä riskeistä (Daugherty ym., 2021). CAM määrittely edellyttää tilintarkastajalta arviota siitä, kuinka tilinpäätöserään liittyvä epävarmuus tai merkittävä johdon harkinta voi vaikuttaa tilinpäätökseen (Kachelmeier ym., 2020). Näiden seikkojen raportointi voi auttaa sijoittajia ymmärtämään tilinpäätökseen liittyviä riskejä ja epävarmuuksia.

Tilintarkastusyhtiön koko ja tarkastuksen laatu

Tutkimukset ovat osoittaneet, että Big4-tilintarkastusyhtiöt tarjoavat korkealaatuisempia tilintarkastuspalveluja kuin muut tilintarkastusyhtiöt (DeAngelo, 1981). Näiden tilintarkastusyhtiöiden korkeampi maine- ja oikeudenkäyntiriski kannustaa niitä panostamaan erityisesti tilintarkastuksen laatuun (Simunic & Stein, 1987; Palmrose, 1988). Big4-yhtiöillä on merkittäviä resursseja ja motivaatiota suojella mainettaan, mikä tekee niistä alttiimpia oikeudenkäynneille, mutta samalla parantaa niiden kykyä vastata tilintarkastuksen vaatimuksiin korkealla laadulla (Khurana & Raman, 2004; DeFond & Zhang, 2014).

Big4-tilintarkastusyhtiöt ovat keskeisessä asemassa kestävyysraportoinnin laadun ja läpinäkyvyyden parantamisessa (Johl ym., 2021). Nämä yritykset tarjoavat korkealaatuisia varmennuspalveluja ja käsittelevät syvällisesti yritysten kestävyyskäytäntöjä. Tutkimukset ovat osoittaneet, että Big4-tilintarkastusyhtiöiden asiakkaat varmentavat kestävyysraporttinsa todennäköisemmin kuin muiden yhtiöiden asiakkaat, mikä lisää raporttien uskottavuutta ja parantaa markkinoiden toimintaa (Fernandez-Feijoo ym., 2017; Martínez-Ferrero & García-Sánchez, 2018).

Näiden taustatekijöiden perusteella tutkimuksessa esitetään seuraava hypoteesi:

H1: Big4-tilintarkastusyhtiöt esittävät kestävyysraporttien liittyviä seikkoja tilintarkastuskertomuksissaan todennäköisemmin kuin muut tilintarkastusyhtiöt.

Data

Otoksen valinta

Tässä tutkimuksessa tarkastellaan kestävyysseikkojen esiintymistä tilintarkastuskertomuksissa analysoiden vuoden 2024 aikana julkaistuja tilintarkastuskertomuksia. Aineiston lähteenä käytetään laajasti hyväksyttyä Audit Analytics -tietokantaa, joka kattaa Yhdysvaltain julkisesti noteerattujen yritysten tilintarkastuskertomuk-

set. Tämän rajauksen mukaisesti tutkimuksen aineistoon sisältyy yhteensä 24 215 tilintarkastuskertomusta, joista 16 111 (67 %) on Big4-tilintarkastusyhtiöiden tarkastamia ja 8 104 (33 %) muiden tilintarkastusyhtiöiden tarkastamia. Aineistosta on tavanomaisen käytännön mukaisesti poistettu numerolla kuusi alkavat SIC-toimialat (rahoitustoimiala ja sijoituskiinteistöyhtiöt).

Tutkimuksen hypoteesin testaamiseksi analysoimme tilintarkastuskertomuksissa esiintyviä kestävyysseikoihin liittyviä seikkoja. Operationalisointia varten valitsimme kestävyysseikkojen määrittelyssä Li ym. (2024) tutkimuksen, jossa tarkasteltiin ilmastoriskeihin liittyviä avainsanoja analytiskopuheluissa. Li ym. (2024) havaitsivat, että ilmastomuutokseen liittyvät termit, kuten Environment, Climate, Hurricane, Storm, Drought, Flooding ja Wildfire, esiintyvät yleisimmin. Näiden termien perusteella operationalisoimme kestävyysseikat myös tilintarkastuskertomusten analyysiin. Vaikka myös muita operationalisointivaihtoehtoja, kuten kroonisiin ympäristöriskeihin liittyviä termejä (Li ym., 2024), oli tarjolla, valitsimme akuuttiin ilmastoriskisiin liittyvät termit. Uskomme niiden tukevan parhaiten tutkimuksen hypoteesin mukaista vertailua Big4- ja muiden tilintarkastusyhtiöiden välillä.

Tilastollinen malli

Tutkimushypoteesin testaamiseen käytämme logistista regressiomallia, jossa tarkastelemme Big4-tilintarkastusyhtiöiden ja muiden tilintarkastusyhtiöiden eroja kestävyysseikoihin liittyvien seikkojen tilintarkastuskertomusten raportoinnissa. Mallin riippuva muuttuja on binäärinen Kestävyyseikat, joka saa arvon yksi, jos tilintarkastuskertomuksessa mainitaan jokin seuraavista ilmastoon tai ympäristöön liittyvistä termeistä: Environment, Climate, Hurricane, Storm, Drought, Flooding tai Wildfire. Muussa tapauksessa muuttuja saa arvon nolla. Li ym. (2024, 1792) kuvaavat havaintojaan kestävyysseikoihin liittyvistä termeistä seuraavasti: *"The results, reported in columns 1–3, show that hurricanes and hurricane are the most frequently mentioned acute climate unigrams in the proximity of risk synonyms. The keywords storms, drought, flooding, and wildfire(s) are also frequently discussed in earnings calls, trending up in the later few years of our sample period."*

Mallin keskeinen selittävä muuttuja on *Big4*, joka saa arvon yksi, jos tilintarkastuskertomuksen on laatinut Big4-tilintarkastusyhtiö, ja muutoin arvon nolla.

$$Kestävyyseikat = \alpha_0 + \alpha_1 Big4 + \alpha_2 Yrityskoko + \alpha_3 Tappio + \Sigma Toimialat + e \quad (1)$$

Logistisessa regressiomallissa *Big4*-muuttujan regressiokerroin ilmaisee, kuinka paljon Big4-tilintarkastusyhtiöön kuulumisen vaikuttaa todennäköisyyteen, että tilintarkastuskertomuksessa mainitaan kestävyysseikat. Positiivinen ja tilastollisesti merkitsevä regressiokerroin viittaa siihen, että Big4-tilintarkastusyhtiöt raportoivat todennäköisemmin kestävyysseikoihin liittyviä seikkoja tilintarkastuskertomuksissaan kuin muut tilintarkastustoimistot.

Empiiriset tulokset

Kuvailevat tilastot

Taulukko 1 esittelee kestävyysviittaavien mainintojen jakautumista tilintarkastuskertomuksissa tilintarkastusyhtiön koon mukaan. Yhteensä noin 3,6 % kaikista tarkastelluista kertomuksista sisälsi kestävyysviittauksia mainintoja. Tulokset osoittavat, että Big4-tilintarkastusyhtiöt mainitsevat kestävyysseikat tilintarkastuskertomuksissaan useammin kuin muut tilintarkastusyhtiöt. Taulukosta 1 havaitaan, että 4,6 % Big4-tilintarkastusyhtiöiden tilintarkastuskertomuksista sisältää viittauksia kestävyysseikkoihin, kun taas vastaava osuus muilla tilintarkastusyhtiöillä on 1,7 %. Tämä ero tukee aikaisempien tutkimusten löydöksiä, joiden mukaan suuret tilintarkastusyhtiöt, kuten Big4, ovat sitoutuneempia käsittelemään kestävyyskysymyksiä osana tilintarkastusprosessia. Tämä tilastollinen ero voi johtua Big4-tilintarkastusyhtiöiden laajemmista resursseista ja maineen suojeluun liittyvistä intresseistä, mikä on linjassa aiemman tutkimuksen kanssa. Big4-tilintarkastusyhtiöiden laajemmat resurssit, globaalit verkostot ja korkea maine tekevät niistä aktiivisempia kestävyysviittauksien liittyvien kysymysten käsittelyssä tilintarkastuksissa (Martínez-Ferrero et al., 2018).

Taulukko 1. Empiiriseen analyysiin käytettävien muuttujien kuvaileva tilastotietoa.

Paneeli A (n = 24°215)								
Muuttuja	Keskiarvo		Keskiahajonta		Min	Max		
Kestävyysseikat	0.036		0.187		0.000	1.00		
Big4	0.665		0.472		0.000	1.00		
Yrityskoko	15.74		5.552		-7.026	28.081		
Tappio	0.464		0.499		0.000	1.00		

Paneeli B (n = 24°215)								
Muuttujat	ei Big4 (n= 8104)				Big4 (n=16111)			
	Keskiarvo	Keskiahajonta	Min	Max	Keskiarvo	Keskiahajonta	Min	Max
Kestävyysseikat	0.017	0.128	0.000	1.000	0.046	0.210	0.000	1.000
Big4	0.000	0.000	0.000	0.000	1.000	0.000	1.000	1.000
Yrityskoko	10.226	4.877	-7.026	24.045	18.513	3.373	-1.658	28.081
Tappio	0.751	0.432	0.000	1.000	0.320	0.466	0.000	1.000

Prosentuaalinen ero kestävyysseikkojen esiintymisellä tilintarkastuskertomuksissa Big4 tilintarkastusyhtiöiden ja muiden tilintarkastusyhtiöiden välillä on laskettavissa kaavasta: $(\text{Big4 tilintarkastusyhtiöiden osuus kestävyysseikkoja mainitsevista tilintarkastuskertomuksista} - \text{muiden tilintarkastusyhtiöiden osuus kestävyysseikkoja mainitsevista tilintarkastuskertomuksista}) / \text{muiden tilintarkastusyhtiöiden osuus kestävyysseikkoja mainitsevista tilintarkastuskertomuksista}$. Sijoittamalla osuudet edelliseen saadaan $(4.6-1.7)/1.7=1.706$. Edellisestä havaitaan, että Big4-yhtiöiden asiakkaiden tilintarkastuskertomuksissa esiintyminen on 171

prosenttia suurempi kuin ei-Big4 yhtiöiden asiakkailla. Tämä antaa alustavaa vahvistusta hypoteesin tueksi. Formaali hypoteesin testaus tehdään seuraavaksi. Yrityskoko (markkina-arvon luonnollinen logaritmi) Big4 yhtiöiden tilintarkastusasiakkailla on 18.5 verrattuna ei-Big4 tilintarkastusasiakkaiden koon keskiarvoon, joka on 10.2. Big4 (ei-Big4) - yhtiöiden tilintarkastusasiakkaat raportoivat tappiollisen tilikauden tuloksen 32 % (75 %) havainnoista.

Hypoteesin testaus

Taulukon 2 Big4-muuttujan regressiokerroin (1.56, $p < 0.01$) kertoo, että Big4-tilintarkastusyhtiöiden asiakkaiden tilintarkastuskertomuksissa on todennäköisemmin mainittu kestävyysseikkoja kuin ei-Big4-yhtiöiden tilintarkastusasiakkainen. Logistisen regression kertoimet esitetään logaritmisina kertoimina (logit-muodossa), mutta niiden vaikutus todennäköisyyksiin voidaan tulkita korottamalla neperin luku regressiokerrointa vastaavaan potenssiin. Big4:n regressiokerroin on 1,56, joten vaikutus lasketaan $e^{1.56}$, joka on noin 4,75. Big4-tilintarkastusyhteisö lisää kestävyysseikkojen mainitsemisen oddsit (odds ratio suomeksi on vetosuhde) 4.75-kertaisiksi verrattuna ei-Big4-ryhmään. Tämä tukee tutkimuksen hypoteesia siitä, että Big4-tilintarkastusyhtiöt ottavat kestävyysasiat huomioon tilintarkastuksissaan todennäköisemmin kuin muut tilintarkastusyhtiöt.

Regressiomallin perusteella Big4-tilintarkastusyhtiöt ja suurempi yrityskoko (regressiokerroin 1,06; p -arvo < 0.01) liittyvät positiivisesti kestävyysseikkojen mainintaan tilintarkastuskertomuksissa, ja molemmat vaikutukset ovat erittäin tilastollisesti merkitseviä. Tappio ei sen sijaan ole tilastollisesti merkitsevä. Vaikka mallin selitysaste (pseudo $R^2 = 0,088$) on matalahko, malli on kokonaisuudessaan tilastollisesti merkitsevä ($p < 0.01$). Tämä viittaa siihen, että Big4-yhtiöiden rooli kestävyysseikkojen sisällyttämisessä tilintarkastuskertomuksiin on merkittävä tekijä, vaikka kestävyysseikkojen esiintyminen tilintarkastuskertomuksissa on Yhdysvalloissa melko harvinaista.

Taulukko 2. Logistinen regressio, jossa riippuva muuttuja on kestävyysseikkojen maininta tilintarkastuskertomuksissa.

Kestävyysseikat	Regr. kerroin	Keskivirhe	z-arvo	p-arvo	Merkitsevyys
<i>Big4</i>	1.56	0.191	3.62	< 0.01	***
<i>Koko</i>	1.06	0.013	4.88	< 0.01	***
<i>Tappio</i>	0.924	0.091	0.80	0.424	
<i>Vakio</i>	0.015	0.004	17.60	< 0.01	***
<i>Toimialat</i>	ovat mukana				
Pseudo R^2	0.088				
Chi2	660.6		Prob > Chi2	$< .001$	
AIC	6911.7		BIC	7234.1	

*** $p < 0.01$, ** $p < 0.05$, * $p < 0.1$

Johtopäätökset

Tutkimuksen tulokset osoittavat, että Big4-tilintarkastusyhtiöt sisällyttävät kestävyysseikkoja tilintarkastuskertomuksiinsa useammin kuin muut tilintarkastusyhtiöt. Tämä tukee tutkimuksen hypoteesia siitä, että suuret tilintarkastusyhtiöt, joilla on enemmän resursseja ja vahvempi maine, keskittyvät todennäköisemmin kestävyysliittymiin teemoihin osana tilintarkastusprosessiaan. Big4-tilintarkastusyhtiöiden maineenhallinta ja oikeudelliset riskit voivat myös osaltaan selittää niiden aktiivisuutta kestävyysseikkojen käsittelyssä.

Vaikka kestävyysseikkojen esiintyminen tilintarkastuskertomuksissa on suhteellisen harvinaista (vain 3,6 % kaikista kertomuksista sisältää mainintoja), Big4-tilintarkastusyhtiöiden osuus on merkittävästi suurempi kuin muiden yhtiöiden. Tämä ero saattaa johtua siitä, että Big4-tilintarkastusyhtiöt kohtaavat suurempia paineita sidosryhmiltään ja markkinoilta, mikä kannustaa niitä painottamaan kestävyyskysymyksiä tarkastuksissaan. On myös mahdollista, että Big4-tilintarkastusyhtiöiden globaalit verkostot ja laajemmat resurssit mahdollistavat syvällisemmän kestävyysasioiden käsittelyn.

Tutkimustulosten yleistettävyys on kuitenkin rajoitettua, sillä aineisto koostuu ainoastaan Yhdysvaltain julkisesti noteeratuista yrityksistä. Kansainvälisissä konteksteissa, kuten Euroopan unionissa, lainsäädäntö ja sidosryhmien vaatimukset voivat erota merkittävästi, mikä saattaa vaikuttaa kestävyysseikkojen esiintymiseen tilintarkastuskertomuksissa. Lisäksi, vaikka tutkimus keskittyi erityisesti akuutteihin ilmastoriskeihin liittyviin kestävyysseikkoihin, kroonisiin ympäristöriskeihin tai muihin ESG-teemoihin liittyvät tarkastukset voisivat tarjota erilaisia näkökulmia.

Jatkotutkimuksissa voisi olla hyödyllistä tutkia, miten eri maiden institutionaaliset ja lainsäädännölliset erot vaikuttavat kestävyysseikkojen raportointiin tilintarkastuskertomuksissa. Lisäksi tulevaisuuden tutkimukset voisivat tarkastella, kuinka eri kestävyysseikkojen, kuten sosiaalisten tai hallinnollisten teemojen, esiintyminen eroaa tilintarkastusyhtiöiden välillä. Myös Big4-tilintarkastusyhtiöiden ulkopuolisten toimijoiden keskuudessa kestävyysasioiden raportoinnin parantamiseen tähtäävät käytännöt voisivat olla kiinnostava tutkimuskohde. Erityisen mielenkiintoista olisi, poikkeavatko Yhdysvaltojen tilintarkastuskertomukset eurooppalaisista kestävyysseikkojen raportoinnin osalta.

Kestävyysseikkojen raportointiin liittyen olisi myös kiinnostavaa tutkia Euroopan komission helmikuussa 2025 julkaiseman ns. Simplification Omnibus ehdotuksen (ks. Euroopan Komissio, 2025) vaikutuksia tilintarkastajien varmennustarpeeseen ja kestävyysseikkojen sisältöihin. Kyseinen komission ehdotus tavoittelee eurooppalaisten yhtiöiden kilpailukyvyn parantamista lykkäämällä CSRD-velvoitteiden aikatauluja, soveltamisalan kaventamisella ja ESRS-tietopisteiden keventämisellä.

Yhteenvetona voidaan todeta, että tutkimus osoittaa Big4-tilintarkastusyhtiöiden merkittävän roolin kestävyysasioiden integroinnissa tilintarkastusprosesseihin. Tu-

lokset korostavat myös sitä, että suuret tilintarkastusyhtiöt ovat vahvasti sitoutuneita kestävyysliittävien riskien käsittelyyn, mikä voi vastata markkinoiden ja sidosryhmien kasvaviin odotuksiin.

Lähteet

Kirjallisuus ja artikkelit

- Bissoondoyal-Bheenick, E., Brooks, R. & Do, H.X. 2023. ESG and firm performance: The role of size and media channels. *Economic Modelling*, 121, 106203, 1–19. <https://doi.org/10.1016/j.econmod.2023.106203>
- Clark, G.L., Feiner, A. & Viehs, M. 2015. From the stockholder to the stakeholder: How sustainability can drive financial outperformance. *Available at SSRN 2508281*.
- Daugherty, B.E., Dickins, D., Pitman, M.K. & Tervo, W.A. 2021. The process of identifying and reporting CAMs: Early evidence. *International Journal of Disclosure and Governance*, 18(1), 16–23. <https://doi.org/10.1057/s41310-020-00101-1>
- DeAngelo, L.E. 1981. Auditor size and audit quality. *Journal of accounting and economics*, 3(3), 183–199. [https://doi.org/10.1016/0165-4101\(81\)90002-1](https://doi.org/10.1016/0165-4101(81)90002-1)
- DeFond, M. & Zhang, J. 2014. A review of archival auditing research. *Journal of Accounting and Economics*, 58(2-3), 275–326. <https://doi.org/10.1016/j.jacceco.2014.09.002>
- Dienes, D., Sassen, R. & Fischer, J. 2016. What are the drivers of sustainability reporting? A systematic review. *Sustainability Accounting, Management and Policy Journal*, 7(2), 154–189. <https://doi.org/10.1108/SAMPJ-08-2014-0050>
- European Commission. 2025. Simplification Omnibus I package: Better regulation to boost EU competitiveness (Press release IP/25/612). https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/ip_25_612
- Fernandez-Feijoo, B., Romero, S. & Ruiz, S. 2015. Multilevel approach to sustainability report assurance decisions. *Australian Accounting Review*, 25(4), 346–358. <https://doi.org/10.1111/auar.12104>
- Fernandez-Feijoo, B., Romero, S. & Ruiz, S. 2018. Financial auditor and sustainability reporting: Does it matter? *Corporate Social Responsibility and Environmental Management*, 25(3), 209–224. <https://doi.org/10.1002/csr.1449>
- Fleaca, B., Fleaca, E. & Corocaescu, M. 2023. Sustainability information: Analysis of current trends in sustainability monitoring and reporting. *Entrepreneurship and Sustainability Issues*, 10(3), 274–287. [https://doi.org/10.9770/jesi.2023.10.3\(18\)](https://doi.org/10.9770/jesi.2023.10.3(18))
- Friede, G., Busch, T. & Bassen, A. 2015. ESG and financial performance: aggregated evidence from more than 2000 empirical studies. *Journal of sustainable finance & investment*, 5(4), 210–233. <https://doi.org/10.1080/20430795.2015.1118917>
- Handoko, B.L. & Lindawati, A.S.L. 2020. The importance of sustainability audit report in go public companies sector, in Indonesia. *Advances in Science, Technology and Engineering Systems*, 5(4), 217–222. <https://doi.org/10.25046/aj050427>
- Jámbor, A. & Zánócz, A. 2023. The diversity of environmental, social, and governance aspects in sustainability: A systematic literature review. *Sustainability*, 15(18), 13958, 1–15. <https://doi.org/10.3390/su151813958>
- Johl, S.K., Muttakin, M.B., Mihret, D.G., Cheung, S. & Gioffre, N. 2021. Audit firm transparency disclosures and audit quality. *International Journal of Auditing*, 25(2), 508–533. <https://doi.org/10.1111/ijau.12230>

- Kachelmeier, S.J., Rimkus, D., Schmidt, J.J. & Valentine, K. 2020. The forewarning effect of critical audit matter disclosures involving measurement uncertainty. *Contemporary Accounting Research*, 37(4), 2186–2212. <https://doi.org/10.1111/1911-3846.12583>
- Katisart, N., Sutthachai, S. & Saenchaiyathon, K. 2024. Can stakeholders evaluate corporate ESG performance through its ESG disclosure? A study of Thai listed firms. *International Journal of Disclosure and Governance*. 1–15. <https://doi.org/10.1057/s41310-024-00243-6>
- Khan, M., Serafeim, G. & Yoon, A. 2016. Corporate sustainability: First evidence on materiality. *The accounting review*, 91(6), 1697–1724. <https://doi.org/10.2308/accr-51383>
- Khurana, I.K. & Raman, K.K. 2004. Litigation risk and the financial reporting credibility of Big 4 versus non-Big 4 audits: Evidence from Anglo-American countries. *The Accounting Review*, 79(2), 473–495. <https://doi.org/10.2308/accr.2004.79.2.473>
- Knechel, W.R., Krishnan, G.V., Pevzner, M., Shefchik, L.B. & Velury, U.K. 2013. Audit quality: Insights from the academic literature. *Auditing: A Journal of Practice & Theory*, 32(Supplement 1), 385–421. <https://doi.org/10.2308/ajpt-50350>
- Krishnan, G.V. 2005. Did Houston clients of Arthur Andersen recognize publicly available bad news in a timely fashion? *Contemporary Accounting Research*, 22(1), 165–193. <https://doi.org/10.1506/EGQD-BTG1-4RHD-7MU6>
- Kuzey, C., Elbardan, H., Uyar, A. & Karaman, A.S. 2023. Do shareholders appreciate the audit committee and auditor moderation? Evidence from sustainability reporting. *International Journal of Accounting and Information Management*, 31(5), 808–837. <https://doi.org/10.1108/IJAIM-02-2023-0033>
- Li, Q., Shan, H., Tang, Y. & Yao, V. 2024. Corporate climate risk: Measurements and responses. *The Review of Financial Studies*, 37(6), 1778–1830. <https://doi.org/10.1093/rfs/hhad094>
- Martínez-Ferrero, J. & García-Sánchez, I.M. 2018. The level of sustainability assurance: The effects of brand reputation and industry specialisation of assurance providers. *Journal of Business Ethics*, 150(4), 971–990. <https://doi.org/10.1007/s10551-016-3159-x>
- Martínez-Ferrero, J., García-Sánchez, I.-M. & Ruiz-Barbadillo, E. 2018. The quality of sustainability assurance reports: The expertise and experience of assurance providers as determinants. *Business Strategy and the Environment*, 27(8), 1181–1196. <https://doi.org/10.1002/bse.2061>
- Moreno, A.I. & Caminero, T. 2022. Application of text mining to the analysis of climate-related disclosures. *International Review of Financial Analysis*, 83, 102307, 1–19. <https://doi.org/10.1016/j.irfa.2022.102307>
- Moroney, R. & Trotman, K.T. 2016. Differences in auditors' materiality assessments when auditing financial statements and sustainability reports. *Contemporary Accounting Research*, 33(2), 551–575. <https://doi.org/10.1111/1911-3846.12162>
- Nitkin, D. & Brooks, L.J. (1998). Sustainability auditing and reporting: The Canadian experience. *Journal of Business Ethics*, 17(13), 1499–1507. <https://doi.org/10.1023/A:1006044130990>
- O'Brien, P.E., Bakarich, K.M. & Baranek, D. 2023. The current state and future implications of environmental, social, and governance assurance. *Current Issues in Auditing*, 17(1), A1–A21. <https://doi.org/10.2308/CIIA-2022-012>

- Palmrose, Z.V. 1988. An analysis of auditor litigation and audit service quality. *The Accounting Review*, 63(1), 55–73. <https://www.jstor.org/stable/247679>
- Paridhi & Arora, A. 2023. Sustainability reporting: Current state and challenges. *Business Strategy and Development*, 6(3), 362–381. <https://doi.org/10.1002/bsd2.244>
- Perez, F. & Sanchez, L.E. 2009. Assessing the evolution of sustainability reporting in the mining sector. *Environmental Management*, 43(6), 949–961. <https://doi.org/10.1007/s00267-008-9269-1>
- Primec, A. & Belak, J. 2022. Sustainable CSR: Legal and managerial demands of the new EU legislation (CSRD) for the future corporate governance practices. *Sustainability*, 14(24). <https://doi.org/10.3390/su142416648>
- Public Company Accounting Oversight Board (PCAOB). 2021. Staff Guidance Form AP, Auditor Reporting of Certain Audit Participants, and Related Voluntary Audit Report Disclosure Under AS 3101, The Auditor's Report on an Audit of Financial Statements When the Auditor Expresses an Unqualified Opinion, PCAOB Washington.
- Public Company Accounting Oversight Board (PCAOB). 2017. AS 3101: The Auditor's Report on an Audit of Financial Statements When the Auditor Expresses an Unqualified Opinion, PCAOB Washington.
- Simunic, D. & Stein, M. 1987. Product differentiation in auditing: Auditor choice in the market for unseasoned new issues. *Research Monograph* No. 13. The Canadian Certified General Accountants' Research Foundation, Vancouver.
- Thompson, E.K., Ashimwe, O., Buerter, S. & Kim, S.Y. 2022. The value relevance of sustainability reporting: Does assurance and the type of assurer matter? *Sustainability Accounting, Management and Policy Journal*, 13(4), 858–877. <https://doi.org/10.1108/SAMPJ-08-2021-0329>
- Vitolla, F., Raimo, N., Campobasso, F. & Giakoumelou, A. 2023. Risk disclosure in sustainability reports: Empirical evidence from the energy sector. *Utilities Policy*, 82, 1–12. <https://doi.org/10.1016/j.jup.2023.101587>
- Wang, Q., Zhang, L., Ma, Q. & Wu, C. 2024. The impact of financial risk on boilerplate of key audit matters: Evidence from China. *Research in International Business and Finance*, 70(B), 1–16. <https://doi.org/10.1016/j.ribaf.2024.102390>
- Wang, X., Luo, Z. & Chen, Y. 2024. Automatic generation of critical audit matters (CAMs) using LSTM–MacBert-based dual-stream transfer learning. *IEEE Transactions on Computational Social Systems*. <https://doi.org/10.1109/tcss.2024.3385493>
- Whitfield, A.R., Kang, Y.J. & Trotman, K.T. 2024. Auditor communication on critical audit matters: Timing, inspection likelihood, and the audit committee. *Contemporary Accounting Research*, 41(2), 976–999. <https://doi.org/10.1111/1911-3846.12934>
- Wong, J., Wong, N., Li, W.Y. & Chen, L. 2016. Sustainability assurance: An emerging market for the accounting profession. *Pacific Accounting Review*, 28(3), 238–259. <https://doi.org/10.1108/PAR-11-2014-0038>
- Wong, W.C., Batten, J.A., Ahmad, A.H., Mohamed-Arshad, S.B., Nordin, S. & Adzis, A.A. 2021. Does ESG certification add firm value? *Finance Research Letters*, 39, 1–7. <https://doi.org/10.1016/j.frl.2020.101593>

14

Satelliittidatan hyödyntäminen kestävyysinformaation arvioinnissa ja varmentamisessa

Marika Salo-Lahti & Mikko Ranta

Kestävyysden merkitys niin yhteiskunnassa kuin taloudessakin on kasvanut viime vuosina olennaisesti. Tähän liittyy myös runsas kestävyyssteemainen EU-sääntely. Sääntelyn avulla peräänkuulutetaan luotettavaa kestävyysinformaatiota, jonka turvin voidaan tehdä kestävämpiä päätöksiä. Vääriä kestävyysväittämiä pyritään kitkemään muun muassa sanktioimalla viherpesu. Väärän ja oikean kestävyysinformaation erottamiseksi tarvitaan objektiivista dataa. Kestävyys ei voi perustua ainoastaan subjektiivisiin arvioihin. Satelliittidatan tarkkuus ja sen myötä käyttömahdollisuudet ovat kasvaneet viime vuosina merkittävästi. Satelliittidatan hyödyntäminen mahdollistaa esimerkiksi päästöjen alueellisen ja ajallisen jakauman tarkastelun myös sellaisilla alueilla, joista on vaikea saada muuta dataa. Tässä artikkelissa tarkastellaan, miten satelliittidataa voitaisiin hyödyntää kestävyysinformaation arvioinnissa ja varmentamisessa.

Avainsanat: *kestävyysääntely, satelliittidata, kestävyysraportointi, viherpesu*

Johdanto

Kestävyystavoitteet vaikuttavat merkittävästi niin ympäröivään yhteiskuntaan kuin yritysten jokapäiväiseen toimintaan. Kestävä kehitys on perinteisesti määritelty kehitykseksi, joka ”vastaa nykypäivän tarpeisiin vaarantamatta tulevien sukupolvien mahdollisuutta vastata omiin tarpeisiinsa”. EU on sitoutunut noudattamaan YK:n toimintaohjelman, Agenda 2030:n, 17 kestävä kehityksen tavoitetta. (Euroopan unioni n.d.) Tavoitteet liittyvät muun muassa köyhyyden ja nälän poistamiseen, puhtaaseen veteen ja ilmastotekoihin. (United Nations n.d.)

YK:n puoliväliraportin mukaan edistyminen tavoitteiden saavuttamisessa on ollut heikkoa yli 50 prosentissa tavoitteista ja 30 prosentissa tavoitteista edistyminen on pysähtynyt tai kääntynyt jopa päinvastaiseksi. Näihin tavoitteisiin lukeutuvat köyhyyttä, nälkää ja ilmastoa koskevat tavoitteet. Osaltaan heikon kehityksen taustalla ovat viimeaikaiset suuret kriisit, kuten Ukrainan sota ja koronapandemia. Myös ilmastokriisi on syventynyt, kun kasvihuonekaasupäästöt ovat edelleen kasvaneet. Ankarat helleaallot, kuivuus, tulvat ja maastopalot ovat yleistyneet. Merenpintojen nousu uhkaa rannikoilla asuvia. Lisäksi lajeja kuolee sukupuuttoon enemmän kuin koskaan sitten dinosaurusten aikakauden. (United Nations 2023, 2–3.)

Euroopan vihreän kehityksen ohjelma (*Green Deal*) panee täytäntöön Agenda 2030 -tavoitteita. Näillä kahdella tavoitekokonaisuudella on kuitenkin hieman omat painopistealueensa. Euroopan vihreän kehityksen ohjelmassa painotetaan voimakkaasti ympäristö- ja erityisesti ilmastotavoitteita. Päättävänä on, että Euroopasta tulisi maailman ensimmäinen ilmastoneutraali maanosa vuoteen 2050 mennessä. Tätä tavoitetta tuetaan lukuisilla alatavoitteilla. (Euroopan komissio 2019, 3.)

Ilmastoneutraaliuden tavoitteesta on eurooppalaisen ilmastolain (EU) 2021/1119 kautta tehty EU-valtioita sitova. Suomen ilmastolaissa 423/2022 on asetettu tätäkin tiukempi tavoite: hiilineutraalisuutta tulee lain 2 §:n mukaan tavoitella saavutettavaksi jo vuoteen 2035 mennessä. Ilmaston kannalta keskeinen on myös Pariisin ilmastososopimus (76/2016), johon liittyneet maat, Suomi mukaan lukien, sitoutuvat pitämään maapallon keskilämpötilan nousun selvästi alle 2 °C:ssa esiteolliseen aikaan verrattuna ja jatkamaan pyrkimyksiä lämpötilan nousun rajoittamiseksi 1,5 °C:een (Pariisin ilmastososopimus, artikla 2).

Vihreän kehityksen ohjelmassa todetaan luotettavalla, vertailukelpoisella ja todennettavissa olevalla tiedolla olevan keskeinen rooli kestävämpien päätösten tekemisessä. Se on olennaista myös viherpesun riskin vähentämisessä. (Euroopan komissio 2019, 8.) Kestävyystavoitteiden saavuttamiseen kytkeytyykin monin tavoin informaation luotettavuus. Viherpesu – harhaanjohtavien ympäristöväättämien esittäminen¹ – on tutkimusten mukaan yleistä. Suomen Ympäristökeskus (SYKE) kävi Työ- ja elinkeinoministeriön julkaisemassa tutkimuksessa läpi tuhansia suomalaisia verkkomainoksia ja ympäristöväättämistä epäasiallisiksi arvioitiin 56 pro-

¹ Viherpesun määritelmästä, ks. esim. vihreän siirtymän kuluttajansuojadirektiivin (EU) 2024/825 johdantolause (1).

senttia. Arveluttavia ympäristöväittämiä sisältävissä mainoksissa toistuivat usein termit 'ekologinen' ja 'vastuullinen'. (Heinonen & Nissinen 2022, 4.)

Euroopan komission arvio viherpesun yleisyydestä on hyvin samansuuntainen. Sen mukaan 53 prosenttia vihreistä väittämistä antaa epämääräistä, harhaanjohtavaa tai perusteetonta tietoa. (Euroopan komissio 2020, 12.) Viherpesu johtaa kauemmas kestävyystavoitteiden saavuttamisesta. Sen sijaan sitä hyödyntävät tahot voivat saada epäoikeutettuja voittoja. Olennaista onkin pohtia, millaisin keinoin kestävyysinformaatiota voidaan luotettavasti arvioida ja varmentaa.

Vaikka kestävyysinformaation manipulointi on edellä mainittujen tutkimusten perusteella ollut yleistä, luotettavan kestävyysinformaation antaminen tarjoaa myös raportoivalle yritykselle keskeisiä etuja. Se mahdollistaa informaatioasymmetrioiden vähentämisen yrityksen ja sijoittajien välillä, millä on merkitystä arvioitaessa yritykseen liittyvää riskiä. Sillä puolestaan on vaikutuksensa yrityksen pääoman hintaan. (Richardson & Welker 2001, 599–600, 613–614.)

Tässä artikkelissa pohdimme, miten satelliittidataa voisi hyödyntää kestävyysinformaation arvioinnissa. Tarkastelemme asiaa erityisesti raportoivan yrityksen näkökulmasta: kestävyiden osoittaminen luotettavan datan avulla on yrityksen kannalta olennaista. Toisaalta luotettavalla kestävyysdatalla ja sen varmentamisella on keskeinen merkitys myös yrityksen sidosryhmien näkökulmasta. Asemoimme ensin informaation arvioimisen roolia tarkastellen sitä EU:n uutta kestävyysääntelyä vasten. Sen jälkeen syvennymme satelliittidatan mahdollisuuksiin pohtien myös sen hyödyntämiseen liittyviä haasteita.

Kestävyysääntelyn tulva ja tarve objektiiviselle datalle

Kestävyysääntelyn kehityskulkuja

Vihreän kehityksen ohjelmaa voidaan pitää keskeisimpänä kestävyysmurrosta edistävänä poliittisena ohjelmana. Kestävyysmurroksen² toteutuminen edellyttää kuitenkin myös oikeudellisen sääntelyn muuttumista. Tälle murrokselle keskeisten muutostarpeiden sisällyttäminen oikeusjärjestyksen rakenteisiin ei välttämättä ole helppoa. (Similä 2021, 6–9.) Osaltaan sitä on haastanut myös kestävyiden tietynlainen dynaamisuus – kestävyyskäsite ja -tavoitteet elävät yhteiskunnallisen kehityksen mukana. Lisäksi siihen liittyvät ekologisen kestävyiden, sosiaalisen kestävyiden ja taloudellisen kestävyiden ulottuvuudet. (Hollo 2022, 3–4.) Valtioneuvoston kestävyystiekartan seurantaraportissa todetaan Suomessa tavoiteltavan sitä, että nämä kolme kestävyiden ulottuvuutta tukevat toisiaan (Valtioneuvosto 2022, 8). Suomen tavoitteena on olla maailman kärkimaita kiertotaloudessa, ilmasto- ja ym-

² Similä toteaa kestävyysmurroksen ja kestävyys siirtymän käsitteiden olevan 'sukua' kestävä kehityksen käsitteen kanssa. Ks. Similä 2021, 8.

päristöratkaisuihin, vähäpäästöisissä energiajärjestelmissä ja korkean jalostusarvon biotuotteissa (Valtioneuvosto 2022, 20).

Vaikka kestävyyttä edistävissä ratkaisuihin ja kunnianhimoissa niihin liittyen on kansallisia eroja, kestävyteen liittyvä oikeudellinen sääntely annetaan pääosin EU-tasolta. EU:ssa on pyritty vastaamaan kestävyyskäsitteen dynaamisuuteen ja monimuotoisuuteen muodostamalla objektiivisia kriteerejä kestävyydelle. Olen- naista on myös edellyttää yrityksiltä läpinäkyvyyttä kestävyysasioissa. Muussa ta- pauksessa kestävyysraportointi olisi tehotonta ja sijoittajat, rahoittajat ja kuluttajat eivät voisi ottaa huomioon siihen liittyviä riskejä. Läpinäkyvyyden edellytys ohjaa samalla yrityksiä kestävämpään toimintaan. (Euroopan komissio 2018, 3–4.)

Pääoman ohjautuminen kestävämpään taloudelliseen toimintaan edellyttää joka tapauksessa sitä, että on olemassa jonkinlainen yhteisymmärrys siitä, mitä kes- tävyys tarkoittaa. Tähän pyritään EU:n yhtenäisellä luokitusjärjestelmällä eli tak- sonomialla. Taksonomia rakennetaan vaiheittain. Ensimmäisenä taksonomia-ase- tuksessa (EU) 2020/852 on muodostettu kriteerejä ympäristön kannalta kestävään toimintaan. Mikäli meillä ei olisi yhteistä, EU-tasoista ymmärrystä siitä, mikä on ympäristön kannalta kestävä, sijoittajien olisi suhteettoman raskasta verrata ja arvioida rahoitustuotteita keskenään. Ongelmana on ollut myös luotettavan infor- maation ja sen myötä luottamuksen puute. (Taksonomia-asetus, johdantolause (13).) Taksonomiaa on hyödynnetty muun muassa muodostettaessa EU:n standardeja ja merkintöjä kestäville rahoitustuotteille, kuten vihreille joukkovelkakirjalainoille. Haasteena on vielä luotettavien ja läpinäkyvien mittareiden luominen kestävyysta- voitteiden seurantaan. (Euroopan komissio 2018, 4–7.)

Tulevan viherpesudirektiivin (*Green Claims Directive*) voidaan ajatella toimivan eräänlaisena perälautana informaation luotettavuuden osalta – valheellisten ympä- ristöväittämien esittäminen voi johtaa jopa sanktioihin, jotka ovat direktiiviehdo- tuksen artiklan 17 mukaisesti tehokkaita, oikeasuhteisia ja varoittavia. Direktiivin sääntelyä sovellettaisiin nimenomaisiin ympäristöä koskeviin väitteisiin, joita elin- keinoharjoittajat esittävät vapaaehtoisesti kuluttajakaupassa. Sääntelyä tullaan soveltamaan myös ympäristömerkkijärjestelmiin. Ympäristöväittämät ja ympäris- tömerkit tulee kommunikoida kuluttajille selkeästi ja ymmärrettävästi (artikla 5). Direktiiviehdotuksessa on kiinnitetty erityistä huomiota myös informaation toden- tamiseen. Jäsenvaltioiden tulee ottaa käyttöön menettelyt ympäristöväitteiden ja ympäristömerkkien varmentamiseksi (artikla 10). (Council of the European Union 2024.)

Ympäristöväittämiä säännellään myös vihreän siirtymän kuluttajansuojadi- rektiivissä (EU) 2024/825. Direktiivissä on kielletty liian yleisluontoisten ja samalla vaikeasti todennettavien ympäristöväittämien esittäminen. Tällaisia väittämiä ovat direktiivin perustelujen mukaan muun muassa ilmaukset 'ympäristöystävällinen', 'vihreä', 'luontoystävällinen', 'ekologinen' ja 'biohajoava'. (Direktiivi (EU) 2024/825, johdantolause 9.)

Todennettavissa olevan kestävyystiedon merkityksestä huolimatta kestävyysin- formaation arviointi ja varmentaminen ei ole ongelmatonta. Kestävyysraportointi-

direktiivin (CSRD) perusteluissa todetaan varmentamisen osalta tyypillisesti erotettavan toisistaan kohtuullinen varmuus ja rajoitettu varmuus. Näistä jälkimmäinen esitetään usein kielteisen ilmaisun kautta, jonka mukaan tilintarkastaja ei ole havainnut mitään seikkaa, jonka pohjalta voisi päätellä esitetyn informaation olevan oleellisesti väärin. Kyse on löyhemmästä varmuudesta kuin kohtuullisen varmuuden osalta. (CSRD, johdantolause 6o.)

Kohtuullisen varmuuden edellyttäminen yhdenmukaistaisi vaatimuksia kestävyysraportoinnin ja lakisääteisen tilintarkastuksen edellytysten välillä. Direktiivin perusteluissa kuitenkin todetaan, että kestävyystiedon varmentamista koskevan yhteisesti sovitun standardin puuttuminen voi johtaa erilaisiin käsityksiin kohtuullisen varmuuden tuottavasta kestävyystiedosta. Kestävyystiedolta edellytettävän varmuustason asteittainen parantaminen olisikin direktiivin perusteluiden mukaan paras ratkaisu. (CSRD, johdantolause 6o.)

Kaisanlahti (2023) huomauttaa, että yhtenäisten varmennusmenettelyjen puuttuminen ja kansallisten käytänteiden hyödyntäminen niiden sijaan sisältää ilmeisen riskin käytäntöjen eriytymisestä. Asiaan vaikuttaa niin ikään se, että varmennukselta edellytetään ainakin alkuun vain 'riittävyyttä' kohtuullisen varmuuden sijaan. Tämä voi johtaa tapauskohtaisen harkinnan korostumiseen. Mikäli kestävyysinformaation luotettavuus jouduttaisiin kyseenalaistamaan, sillä olisi monenlaisia kerrannaisvaikutuksia talouteen. Sijoittajat vaatisivat korkeampaa riskilisää sijoituksilleen, mikäli he eivät olisi tarpeeksi vakuuttuneita kestävyystietojen luotettavuudesta. Tämä taas voisi johtaa siihen, ettei pääoma kohdentuisi kestäviin kohteisiin toivotulla tavalla. (Kaisanlahti 2023, 56–57.)

Kestävyysinformaation arvioinnin ja varmentamisen osalta olennaista on se, että informaatio on todennettavissa. Yhtä tiettyä toimivimmaksi todettua mittaristoa kestävyys todentamiseen ei kuitenkaan ole (Valtioneuvosto 2022, 100). Mittaaminen on ylipäättään mahdollista vain tietyntyyppisen kestävyysinformaation osalta. Mitattavissa olevia ovat erityisesti ilmastoon liittyvät tavoitteet, kuten hiilineutraalisuus. Sen sijaan esimerkiksi luonnon monimuotoisuuden mittaaminen objektiivisella tavalla on huomattavasti haastavampaa. (Similä 2021, 12.) Tosin jäljempänä tässä artikkelissa tuodaan esiin satelliittidatan mahdollisuuksia myös luonnon monimuotoisuuden arvioinnissa.

Taksonomia-asetuksella pyritään muodostamaan tieteeseen pohjautuvia kriteerejä sille, millainen taloudellinen toiminta on ympäristön kannalta kestävä. Taksonomia-asetuksen ja kestävyysraportointivelvoitteiden myötä verifioitu ympäristötieto on tulevaisuudessa edellytyksenä tilinpäätöksen ja muun raportoinnin lisäksi vihreää rahoitusta haettaessa. Tämä puolestaan edellyttää ympäristötutkimuksen ja tiedon hyödyntämisen kehittämistä. (Valtioneuvosto 2022, 37–38.)

ESRS-standardit (ESRS), jotka on annettu komission delegoituna asetuksena (EU) 2023/2772, täsmentävät kestävyysraportointidirektiivin edellytyksiä. Niissä todetaan muun muassa, että yrityksen on kerrottava, mitä mittareita se käyttää seurataksaan kestävyysasioiden hallinnan vaikutuksia. Tämä sisältää kaikki mittarit, joilla arvioidaan yrityksen toiminnan tuloksia ja vaikutuksia olennaisiin kestävyyshaas-

teisiin, riskeihin tai mahdollisuuksiin. Yrityksen on myös selitettävä, miten mittarit on määritelty ja millä menetelmillä ne on luotu, sekä ilmoitettava, onko mittarit validoinut jokin ulkopuolinen taho.

Standardien mukaan yrityksen on myös esitettävä kasvihuonekaasujen kokonaispäästönsä eriteltynä *scope 1*- ja *scope 2* -päästöihin sekä merkittäviin *scope 3* -päästöihin. (AR 48) Luokittelu viittaa kansainvälisesti keskeisen GHG-protokollan (*Greenhouse Gas Protocol*) mukaiseen päästöjen jaotteluun. GHG on maailman laajimmin käytetty kasvihuonekaasujen laskentastandardi ja ohjeistus. Päästöt voidaan sen avulla jakaa omasta toiminnasta syntyviin päästöihin ja arvoketjussa syntyviin päästöihin. (*Greenhouse Gas Protocol n.d.*)

Kestävän rahoituksen tiedonantoasetuksessa (EU) 2019/2088 (SFDR) puolestaan edellytetään, että mikäli rahoitustuotteella ilmoitetaan olevan myönteinen vaikutus ympäristöön, finanssimarkkinatoimijoiden tulee ilmoittaa myös siitä, mitä kestävyysvertailuarvoa on käytetty kestävä tuoton mittaamiseen. Mikäli mitään vertailuarvoa ei ole käytetty, on selitettävä, miten kestävä tavoite saavutetaan.

SFDR-asetusta täydentää komission delegoitu asetus (EU) 2022/1288, jonka artiklan 15 mukaan finanssimarkkinatoimijoiden tulee antaa tietyistä rahoitustuotteista muun muassa kuvaus ympäristön kannalta kestävästä sijoituksista, mukaan lukien tieto siitä, ovatko kolmannet osapuolet tarkastaneet niiden vaatimustenmukaisuuden, ja tarvittaessa tarkastajien nimet. Lisäksi artiklan 36 mukaan finanssimarkkinatoimijoiden on verkkosivuillaan selitettävä, onko rahoitustuotteelle valittu vertailuindeksi ympäristö- tai yhteiskuntavastuullisten tavoitteiden edistämiseksi. Lisäksi niiden on kuvattava, miten tämä indeksi vastaa tuotteen tavoitteisiin, sekä selvitettävä, mitä tietoja indeksin laskennassa käytetään ja miten ne valitaan ja tasapainotetaan.

Runsaan kestävyys sääntelyn vastapainoksi EU:ssa on valmisteltu myös täysin toisen suuntaisia lainsäädäntöhankkeita. Alkuvuodesta 2025 julkaistun EU:n kilpailukykykompassin yhtenä keskeisenä tavoitteena on lainsäädännön yksinkertaistaminen ja yritysten hallinnollisen taakan vähentäminen. Tähän liittyen EU on antanut Omnibus-säädöspaketin, joka toteutuessaan yksinkertaistaisi kestävyysraportointia ja estäisi pieniä yrityksiä joutumasta ankarien kestävyysraportointivaatimusten kohteeksi. Kilpailukykykompassissa todetaan digitalisaation kulkevan käsi kädessä raportointivaatimusten yksinkertaistamisen kanssa. Samoin korostetaan standardoidun datan merkitystä. (European Commission 2025a, 16–18.)

Mikäli ehdotettu Omnibus-sääntely toteutuu, se merkitsisi muun muassa kestävyysraportointivelvoitteen kohdentamista vain suurimmille, yli 1000 työntekijän yrityksille. Samoin EU-taksonomian mukaiset raportointivelvoitteet kohdistuisivat jatkossa vain suurimpiin yrityksiin. Varmenemisen osalta merkittävää olisi myös se, että mahdollisuus siirtyä rajoitetun varmuuden vaatimuksesta kohtuullisen varmuuden vaatimukseen poistettaisiin. (European Commission 2025b, 4.)

Keskeinen osa Omnibus-säädöspakettia on myös soveltamisaikataulujen lykkäminen. Raportointivaatimuksen soveltamista tällä hetkellä kestävyysraportoinnin piiriin kuuluvien pienempien yritysten osalta lykättäisiin kahdella vuodella. Myös

yrittäjävastuudirektiivin (EU) 2024/1760 (CSDDD) soveltaminen siirtyisi vuodelle eteenpäin. Komissio aikoo tarkistaa myös ESRS-standardeja. Niiden osalta tavoitteena on vähentää ESRS-datapisteiden määrää ja priorisoida kvantitatiivista dataa kuvailevan datan sijaan. (European Commission 2025c, 5.)

Kestävyysinformaation mittaamisen haasteet ja mahdollisuudet

Vaikka kestävyysraportoinnin kohde on osin vielä tarkentumassa, koskevat raportointivelvoitteet joka tapauksessa ainakin suurimpia yrityksiä. Käytännön haasteena kestävyysinformaation objektiivisen mittaamisen osalta on se, että siihen ei ole yhtä ainoaa ratkaisua. Tapauskohtainen harkinta korostuu, sillä pitkälti yrityksen toiminnan luonteesta ja laadusta riippuu, mitkä kestävyystiedot ovat olennaisia ja miten niitä voidaan mitata ja raportoida. Sekä kvalitatiivisella että kvantitatiivisella informaatiolla on joka tapauksessa roolinsa kestävyysraportoinnissa (Michelon 2021, 6).

On huomioitava, että kestävyysinformaation määrällinen mitattavuus ei ole joka tilanteessa itseisarvo – joidenkin kestävyysjärjestelmien osalta kuvaileva, kvalitatiivinen tieto voi olla keskeisemmässä asemassa kuin mitattavissa oleva tieto. Ennen nykyisen kaltaista kestävyysraportointisääntelyä, kvantitatiivisen datan on hieman yllättäen voitu toisinaan katsoa jopa *lisäävän* koettua yritykseen liittyvää riskiä (Rikhardsson & Holm 2008, 395). Syynä tähän on voinut olla se, että kvantitatiivinen data voi olla keskivertosijoittajan näkökulmasta vaikeammin tulkittavissa kuin kvalitatiivinen data. Mittausdata vaatiiikin tyypillisesti tulkintaa, jotta kestävyysvaikutuksista saadaan luotettava kokonaiskuva.

Aiemmissa tutkimuksissa on pyritty mittaamaan kestävyysinformaation laatua ja tarkasteltu muun muassa 'pehmeän', kvalitatiivisen tiedon ja 'kovan', kvantitatiivisen tiedon eroja, viestinnällisiä sävyjä ja informaation ymmärrettävyyttä. Kestävyysinformaation antamisen taustalla olevat tavoitteet ovat niin ikään vaihdelleet. Tavoitteena ei aina edes ole ollut antaa mahdollisimman luotettavaa informaatiota, vaan kestävyysinformaation avulla on voitu esimerkiksi pyrkiä antamaan yrityksen toimista todellisuutta positiivisempi kuva tai sillä on voitu pyrkiä peittämään jotakin negatiivista seikkaa. Viimeksi mainittu on voitu toteuttaa esimerkiksi käyttämällä tarkoituksellisen monimutkaista terminologiaa. (Michelon 2021, 6–7.)

Teknologinen kehitys on nyttemmin mahdollistanut uusien, aiempaa luotettavampien mittareiden kehittämisen. Yksi keskeinen mahdollisuus on satelliittidatan hyödyntäminen. Seuraavaksi pohdimme satelliittidatan potentiaalia kestävyysinformaation arvioimisessa ja varmentamisessa.

Satelliittidata ja kestävyysinformaatio

Satelliittidatan hyödyntäminen kestävyysinformaation arvioinnissa tarjoaa monia konkreettisia mahdollisuuksia. Erilaiset teknologiset ratkaisut havaintolaitteissa mahdollistavat hyvin monipuolisen informaation keräämisen Maan eri kohteista, tarjoten edellytykset monien kestävyysindikaattorien seurantaan. (Zhao ym. 2023) Kuvassa 1 on esitetty kahden hyvin erilaisen ilmaisinteknologian käyttö satelliiteissa: Euroopan avaruusjärjestön Sentinel 1 -satelliitin ottama tutkakuva (oikealla) ja saman järjestön Sentinel 2 -satelliitin ottama optinen kuva. Kuvaparilla pyrimme havainnollistamaan, miten erityyppistä informaatiota satelliittidata voi tarjota teknologiasta riippuen. Molemmat satelliitit soveltuvat erilaisten kestävyystavoitteiden seurantaan. Optisia satelliitteja voidaan käyttää esimerkiksi vesistöjen laadun tarkkailuun, ja vastaavasti tutkasatelliitteja voidaan hyödyntää raaka-ainevarantojen seurannassa.

Satelliittidata mahdollistaa globaalien ilmiöiden seurannan yhtenäisellä tavalla, mikä tuo arvokasta vertailukelpoisuutta ja läpinäkyvyyttä. Tämä on erityisen tärkeää nykypäivän globaalissa markkinaympäristössä. Data on puolueetonta eikä perustu yritysten omaan raportointiin, mikä lisää luotettavuutta ja uskottavuutta. Jatkuva datan keruu mahdollistaa trendien ja muutosten nopean havaitsemisen, mikä on tärkeää päätöksenteossa ja reagoinnissa.



Kuva 1. Optinen kuva ja SAR-kuva Vaasasta. Vasemmanpuoleinen ruutu Sentinel 2 -satelliitista, oikeanpuoleinen Sentinel 1 -satelliitista. Sisältää muokattua Copernicus Sentinel -dataa [2023]. (Contains modified Copernicus Sentinel data [2023].)

ESRS E1 -standardi velvoittaa yrityksiä raportoimaan ilmastomuutoksiin vaikuttavista toimistaan, kuten ilmakehään kulkeutuvista päästöistään. Satelliitit, kuten Euroopan avaruusjärjestön Sentinel-5P (Euroopan Space Agency n.d.), mahdollistavat ilmakehän päästöjen seurannan maailmanlaajuisesti. Ilmatieteen laitos on kartoittanut satelliittidatan hyödyntämismahdollisuuksia ilmanlaadun seurannassa. Ilmatieteen laitos arvioi satelliittidatan hyödyntämisen lisääntyvän ilman-

laadun seurannassa EU:n tasolla. Uudesta asiasta ei kuitenkaan ole kyse – satelliitit ovat tarjonneet tietoa ilmakehän koostumuksesta jo vuosikymmenien ajan ja niitä on hyödynnetty monessa sovelluskohteessa, kuten tulivuorenpurkausten ja metsäpalojen seuraamisessa. (Sundström ym. 2020, 2–4, 7) Nopea kehitys luo kuitenkin edellytykset satelliittidatan hyödyntämiseen myös kestävyysinformaation arvioinnissa.

Nykyaikaiset satelliitit auttavat tunnistamaan päästölähteitä sekä arvioimaan päästöjen ajallisia ja alueellisia muutoksia tarkkuudella, joka mahdollistaa myös pistelähteiden ja siten yritysten objektiivisen seurannan niiden raportoidessa omia päästöjään ja pyrkien vähentämään ilmastovaikutuksiaan (Beirle ym. 2021). Satelliittidatan avulla voidaan myös arvioida ilmansaasteiden leviämistä ja kerätä havaintoja sellaisiltakin alueilta, joilta ei ole saatavissa muuta dataa. Lisäksi ilmastomuutokseen vaikuttavia kasvihuonekaasuja pystytään mittaamaan jo hyvin kattavasti, sisältäen hiilidioksidin lisäksi typen ja rikin oksidit ja metaanin. (Varon ym. 2020; Wang ym. 2021.)

Satelliittidatan hyödyntäminen ei kuitenkaan rajoitu ilmakehän päästöihin. ESRS E2 -standardi sisältää indikaattorit luontoon kertyvien myrkkujen ja päästöjen seurannalle ja ESRS E3 -standardi keskittyy erityisesti vesistöjen hyvinvointiin. Satelliitteja voidaan hyödyntää vesistöihin kertyvien päästöjen ja laajemmin vesistöjen tilassa tapahtuvien muutoksien seurantaan, mikä tukee vastuullista veden käyttöä ja auttaa ehkäisemään ympäristövahinkoja. (Adjovu ym. 2023) Tämä on erityisen tärkeää yrityksille, joiden toiminta vaikuttaa vesistöihin tai jotka ovat riippuvaisia vesivaroista, kuten kaivosteollisuudessa tai elintarviketeollisuudessa. Satelliittidatalla on mahdollista seurata pistelähteistä vesistöihin kertyviä kemiallisia päästöjä, kuten fosfaatteja, nitraatteja, ja raskasmetalleja. (Adjovu ym. 2023) Tyypillisiä näiden päästöjen lähteitä ovat maatalous, kaupunkien jätevedet, sekä teollisuuden ja kaupunkien jätteet.

Satelliitit, kuten Euroopan avaruusjärjestön Sentinel-2 (European Space Agency n.d.), voivat kerätä havaintoja leväkukinnoista ja vesistöjen rehevöitymisestä, joka usein yhdistetään niiden saastumiseen. (Gernez ym. 2023; Viso-Vázquez ym. 2021) Öljypäästöt muodostavat oman, merkittävän uhan vesistöille ja ympäristölle laajemmin. Siten niiden seuranta on keskeinen osa kestävyysmonitoroinnissa. Optisten satelliittien ohella SAR-tutkasatelliitteja on mahdollista käyttää öljypäästöjen monitorointiin hyvin suurella tarkkuudella. (Al-Ruzouq ym. 2020.)

Vastaavanlaista teknologiaa on lisäksi mahdollista käyttää ihmisen toiminnasta aiheutuvien sedimenttien liikkeisiin, joka on usein myös uhka vesistöjen saastumiselle. (Hauer ym. 2018) SAR-teknologiaa voidaan hyödyntää sedimenttien liikkeiden mallintamisessa ja siten päästöjen ennustamisessa. (Duan ym. 2024) Lisäksi satelliittidataa voidaan käyttää vesistöjen lämpötilan seurantaan, mikä on tärkeää energiateollisuudessa (Nie ym. 2021), sekä erilaisten hiiliyhdistepäästöjen seurantaan (Fichot ym. 2023).

Vesistöjen tapaan satelliittidata tarjoaa mahdollisuuksia myös maaperän saastumisen seurantaan. Maaperän saastuminen on haasteena erityisesti kaivos- ja kemi-

anteollisuuden yrityksissä. Lupaavana teknologiana pidetään hyperspektroskopiaa, joka mahdollistaa maaperään kertyvien haitallisten kemikaalien monitoroinnin (Hussain ym. 2023) ja kattavamman maaperän kuormittumisen seurannan (Diaz-Gonzalez ym. 2022; Gholizadeh & Kopačková 2019). Optisia sensoreita on lisäksi käytetty menestyksekkäästi öljy- ja kaasuteollisuuden päästöjen seurantaan (Lassalle ym. 2020) ja SAR-teknologiaa on myös mahdollista hyödyntää maaperän öljypäästöjen seurannassa (Al-Ruzouq ym. 2020). Aikaisempi tutkimus on osoittanut, että seuranta voidaan tehdä hyvin paikallisesti hyödyntämällä kehittyneitä koneoppimisteknologioita (Zeraatpisheh ym. 2019).

Kestävyyden monitoroinnissa biodiversiteetti ja luontokato ovat keskeisessä roolissa ja ESRS E4 -standardi keskittyykin määrittelemään indikaattorit biodiversiteetin seurannalle. Satelliittidata tarjoaa monipuoliset mahdollisuudet luonnon monimuotoisuuden seurantaan. Tämän luonnonsuojelullisen näkökulman lisäksi satelliittidata mahdollistaa maatalousmaiden käytön tehokkaan seurannan ja siten se on keskeinen teknologia myös teho-/tarkkuusmaataloudessa. Satelliittidata mahdollistaa maaperän köyhtymisen seurannan. (Akinyemi ym. 2021.) Sen avulla voidaan optimoida viljelykäytäntöjä, vähentää ympäristövaikutuksia ja parantaa sadon tuottavuutta. Tämä tukee kestäväen maatalouden periaatteita ja auttaa yrityksiä vastaamaan kasvavaan ruokatarpeeseen. Lisäksi satelliittikuvantamisen kautta voidaan seurata metsien häviämistä ja arvioida metsitystoimien tehokkuutta. (Ahrends ym. 2021.) Esimerkiksi *Global Forest Watch* -alusta hyödyntää satelliittidataa metsien muutosten reaaliaikaisessa seurannassa, mikä auttaa yrityksiä ja hallituksia tekemään informoituja päätöksiä metsien suojelussa.

Kasvillisuuden monimuotoisuutta mitataan usein niin sanotulla NDV-indeksillä (*Normalized Difference Vegetation Index*). Indeksia ja satelliittidataa on hyödynnetty muun muassa luontokadon seuraamiseen kaivosteollisuudessa. (Ali ym. 2022) Lisäksi satelliittidataa on tehokkaasti hyödynnetty puuston monimuotoisuuden estimointiin metsissä. (Astola ym. 2019) Tutkimukset myös osoittavat eläimistön monimuotoisuuden olevan suorassa yhteydessä kasvillisuuden monimuotoisuuden kanssa, jolloin vastaavanlaisia ratkaisuja voidaan hyödyntää eläinkunnan monimuotoisuuden seurantaan. (Theron ym. 2022; Farwell ym. 2021)

Luonnonvarojen säästäminen ja kiertotalouden vahvistaminen on tärkeä osa vihreää siirtymää ja ESRS E5 -standardi määrittelee indikaattorit tämän monitorointiin. Satelliittidataa ja koneoppimista on hyödynnetty laittomien kaatopaikkojen (Devesa & Brust 2021) ja hiekanottopaikkojen (Diaconu ym. 2023) kartoittamiseen, mikä kasvattaa kiertoon päätyvien raaka-aineiden määrää. Lisäksi kaivosten (Rudke ym. 2020) ja maatalouden (Sishodia ym. 2020; Karmakar ym. 2023) tehostamiseen on kehitetty ratkaisuja, jotka pyrkivät optimoimaan hyödynnettävän raaka-aineen määrää.

Uusiutuvan energian optimointiin on kehitetty ratkaisuja, joissa satelliittidatan avulla pyritään identifioimaan parhaimmat paikat tuuli- ja aurinkoenergian talteenottoon (Karagali ym. 2021; Alhammad ym. 2022). Lisäksi on kehitetty ratkaisuja, joissa satelliittidataa hyödynnetään kierrätyskelpoisten materiaalien tunnistami-

seen, jolla voidaan optimoida esimerkiksi kierrätyskeskusten sijaintia (Rajaratnam ym. 2023). Siten satelliittidata tarjoaa aivan uusia mahdollisuuksia myös tämän kestävän kehityksen tavoitteen arvioinnissa ja varmentamisessa.

Monista mahdollisuuksista huolimatta satelliittidatan hyödyntämisessä kestävyysmonitoroinnissa on muutamia metodologisia haasteita. Suuren ja monimutkaisen datan analysointi edellyttää erityisosaamista ja kehittyneitä analyysityökaluja. Asiantuntemuksen puute satelliittidatekniikassa, käytetyissä estimointimenetelmissä, sekä yritysten kestävyystavoitteissa voi johtaa virheellisiin johtopäätöksiin. Tämän poikkitieteellisen luonteen takia ratkaisuja kehittävän ryhmän tulee koostua useiden eri alojen asiantuntijoista. Lisäksi suuret datamäärät vaativat tehokkaita laskentajärjestelmiä ja erikoisohjelmistoja. Datan hallinta ja analysointi voivat olla haastavia ilman asianmukaista infrastruktuuria.

Lisäksi tietyt tekniset rajoitteet asettavat haasteita. Sääolosuhteet, kuten pilvisuus ja aerosolipitoisuudet, voivat vaikuttaa datan laatuun. Joissain tapauksissa satelliittien tarjoama spatiaalinen tai spektrinen resoluutio ei ole riittävä yksityiskohtaiseen analyysiin. Rajoituksia laajamittaiseen käyttöön asettavat myös kustannukset. Korkearesoluutioinen data voi olla kallista tai rajoitetusti saatavilla, mikä voi estää yksityiskohtaisten analyysien tekemisen. Kattava kestävyystavoitteiden seuranta vaatii useiden erilaisten sensorien hyödyntämistä, mikä omalta osaltaan nostaa kustannuksia.

Suomessa satelliittidatan hyödyntämistä on tutkittu erityisesti Vaasan yliopistossa ja sen alaisuudessa toimivassa *Kvarken Space Center* -yksikössä (Kvarken Space Center n.d.; Punnala & Ratilainen 2024, 121–134). Sen tavoitteena on edistää satelliittiteknologioita, dataa ja sovelluksia monipuolisesti korostaen niiden keskeistä roolia nykypäivän digitaalisessa yhteiskunnassa. Keskus toimii sillanrakentajana Suomen ja Pohjoismaiden välisessä avaruusyhteistyössä, hyödyntäen maantieteellistä sijaintiaan yhteistyön kehittämisessä. Keskus keskittyy erityisesti tutkimukseen, joka avaa uusia mahdollisuuksia satelliittidatan hyödyntämiseen kestävyysmonitoroinnissa. Tämä tutkimus kattaa esimerkiksi ympäristön seurannan, ilmasaasteiden mittaamisen, vesivarojen hallinnan sekä maankäytön ja biodiversiteetin monitoroinnin satelliittidatan avulla. Keskuksen tutkijat kehittävät innovatiivisia tapoja käyttää satelliittidataa tukemaan kestävän kehityksen tavoitteita. Heidän työnsä auttaa yrityksiä ja yhteisöjä hyödyntämään satelliittidataa tehokkaammin, mikä parantaa kestävyysseurantaa ja raportointia, erityisesti Euroopan kestävän kehityksen raportointistandardien vaatimusten mukaisesti.

Johtopäätökset

Kestävyyismurroksen toteutuminen edellyttää, että kestävyystavoitteiden toteutumista voidaan mitata ja arvioida. Toistaiseksi vain osa kestävyystavoitteista on objektiivisesti mitattavissa. Yhtä ja ainoaa toimivaa mittaria olisi mahdollonta löytää, mutta satelliittidataa voidaan hyödyntää hyvin kattavasti erilaisten kestävyystavoitteiden arvioinnissa ja varmentamisessa, etenkin osana muuta kestävyysinformaatiota. Yrityksen sisäisen raportoinnin lisäksi sitä voitaisiin hyödyntää myös organisaatioiden ulkopuolisen laskennan, kuten 'varjolaskennan' näkökulmasta. Varjolaskentaa voivat hyödyntää erilaiset yhteiskunnalliset toimijat, kuten kansalaisjärjestöt, perustellakseen omia näkökantojaan ja tuodakseen esiin yritysten roolin, vaikutukset ja mahdolliset puutteet esimerkiksi ympäristövastuullisuudessa. (Tregigda 2017, 510.)

Avaruustalouden, johon satelliittikartoituskin lukeutuu, arvioidaan kasvavan 1,8 biljoonaan dollariin vuoteen 2035 mennessä. Sen odotetaan luovan arvoa eri toimialoilla ja ratkaisevan suuria maailmanlaajuisia haasteita. (World Economic Forum and McKinsey & Company 2024.) Oma haasteensa – ja artikkelin aiheensa – on satelliittidatan sääntely ja sen pirstaleisuus. Huolimatta satelliittitietojen kasvavasta merkityksestä eri aloilla, satelliittidataa koskeva lainsäädäntökehys on pitkälti vasta kehittymässä (Ferrazzani ym. 2024).

Avaruustalouden nopea kasvu on kuitenkin tehnyt oikeustilan selventämisen välttämättömäksi (Baber & Ojala 2024, 13). Tietosuoja on yksi keskeisistä haasteista. Satelliitit voivat tallentaa yksityiskohtaisia kuvia, joista voi paljastua yksityisiä tietoja, kuten ajoneuvojen liikkeet, yksilöiden käyttäytyminen julkisilla paikoilla tai jopa toiminta yksityisillä kiinteistöillä. Tämä voi herättää useita huolenaiheita, jotka liittyvät seurantaan ilman suostumusta. Satelliittidatan käyttöön voidaan soveltaa muun muassa EU:n yleistä tietosuoja-asetusta (EU) 2016/679 (GDPR) sekä kyberturvallisuusnäkökohtien osalta EU:n verkko- ja tietoturvadirektiivin eli NIS2-direktiivin (EU) 2022/2555 mukaista sääntelyä.

EU-komission puheenjohtaja Ursula von der Leyen nimesi EU:n avaruuslainsäädäntöä koskevan ehdotuksen yhdeksi tärkeimmistä aloitteistaan vuodelle 2024 (European Parliament 2024). Lainsäädäntöehdotuksen julkaisun odotetaan tapahtuvan lähiaikoina. Lisäksi on olemassa muuta uutta EU-sääntelyä, kuten datasäädös (EU) 2023/2854, joka vaikuttaa myös satelliittidatan yhteiskäyttöön.

Suomessa laki avaruustoiminnasta 63/2018³ sääntelee muun muassa satelliittikaukokartoitusta. Lain 2 a luvussa säädetään satelliittikaukokartoituksen luvanvaraisuudesta, viranomaisen satelliittikaukokartoitusta koskevasta ilmoitusvelvollisuudesta, satelliittikaukokartoituksen turvallisuusvaatimuksista ja kaukokartoitusdatan luovuttamisesta. Satelliittidata on keskeistä myös kansallisen turvallisuuden näkökulmasta ja lakia muutettiin 2023 siten, että kaukokartoitusdataa ei saa luovuttaa esimerkiksi EU:n asettamien pakotteiden

³ Lakia täydentää Työ- ja elinkeinoministeriön asetus avaruustoiminnasta 74/2018.

vastaiseen käyttöön. Hallituksen esityksessä todetaan, että satelliittidatan jakeluun ja jatkokäyttöön voi liittyä erilaisia ulko- ja turvallisuuspoliittisia riskejä. Satelliittidataa voidaan käyttää jopa terroristisiin tarkoituksiin. Koska nykyteknologia mahdollistaa erittäin tarkan satelliittikartoituksen, riskinä on esimerkiksi kansallisen turvallisuuden kannalta keskeisten kohteiden kuvaaminen. Satelliittidatan käyttöön liittyy siis tietynlainen tasapainoilu kansallisen turvallisuuden ja sen tarjoamien liiketoiminnan ja tutkimuksen edistämisen mahdollisuuksien välillä. Olennaista olisi myös oikeustilan selkiyttäminen koko EU:n tasolla. (HE 113/2022 vp, 3, 15.)

Haasteista huolimatta satelliittidatan hyödyntäminen tarjoaa merkittäviä mahdollisuuksia kestävyysinformaation objektiiviseen arviointiin ja varmentamiseen. Se lisää raportoinnin läpinäkyvyyttä, auttaa yrityksiä osoittamaan sitoutumisensa kestävyteen ja edesauttaa globaalien kestävä kehityksen tavoitteiden saavuttamista. Uskommekin, että teknologian kehittyessä satelliittikaukokartoituksen rooli tulee entisestään kasvamaan. Tarkkuus ja sensorien monipuolisuus paranevat, mikä avaa uusia sovelluskohteita ja parantaa datan laatua.

Jotta satelliittidatan täysi potentiaali voidaan hyödyntää, tarvitaan kuitenkin investointeja tutkimukseen ja kehitykseen. Lisäksi tarvitaan panostuksia yhtenäisten käytäntöjen ja standardien luomiseksi. Tämä edellyttää yhteistyötä julkisen ja yksityisen sektorin välillä. Satelliittidatan hyödyntäminen yritysten kestävyystavoitteiden toteutumisessa on luonteeltaan poikkitieteellistä, mikä edellyttää koulutuksen ja osaamisen lisäämistä alalla. Satelliittidatan tarjoamat mahdollisuudet ovat merkittävät, ja uskommekin sen voivan toimia tehokkaana työkaluna kestävyysmurroksen edistämisessä ja globaalien haasteiden ratkaisemisessa.

Lähteet

Kirjallisuus ja artikkelit

- Adjovu, G.E., Stephen, H., James, D. & Ahmad, S. 2023. Overview of the application of remote sensing in effective monitoring of water quality parameters. *Remote Sensing*, 15(7), 1938. <https://doi.org/10.3390/rs15071938>
- Ahrends, A., Bulling, M.T., Platts, P.J., Swetnam, R., Ryan, C., Doggart, N., Hollingsworth, P.M., Marchant, R., Balmford, A., Harris, D.J. & Gross-Camp, N. 2021. Detecting and predicting forest degradation: A comparison of ground surveys and remote sensing in Tanzanian forests. *Plants, People, Planet*, 3(3), 268–281. <https://doi.org/10.1002/ppp3.10189>
- Akinyemi, F.O., Ghazaryan, G. & Dubovyk, O. 2021. Assessing UN indicators of land degradation neutrality and proportion of degraded land for Botswana using remote sensing based national level metrics. *Land degradation & development*, 32(1), 158–172. <https://doi.org/10.1002/ldr.3695>
- Alhammad, A., Sun, Q. & Tao, Y. 2022. Optimal solar plant site identification using GIS and remote sensing: framework and case study. *Energies*, 15(1), 312. <https://doi.org/10.3390/en15010312>
- Ali, N., Fu, X., Ashraf, U., Chen, J., Thanh, H.V., Anees, A., Riaz, M.S., Fida, M., Hussain, M.A., Hussain, S. & Hussain, W. 2022. Remote sensing for surface coal mining and reclamation monitoring in the Central Salt Range, Punjab, Pakistan. *Sustainability*, 14(16), 9835. <https://doi.org/10.3390/su14169835>
- Al-Ruzouq, R., Gibril, M.B.A., Shanableh, A., Kais, A., Hamed, O., Al-Mansoori, S. & Khalil, M.A. 2020. Sensors, features, and machine learning for oil spill detection and monitoring: A review. *Remote Sensing*, 12(20), 3338. <https://doi.org/10.3390/rs12203338>
- Astola, H., Häme, T., Sirro, L., Molinier, M. & Kilpi, J. 2019. Comparison of Sentinel-2 and Landsat 8 imagery for forest variable prediction in boreal region. *Remote Sensing of Environment*, 223, 257–273. <https://doi.org/10.1016/j.rse.2019.01.019>
- Baber, W.W. & Ojala A. 2024. *New Space Era: Characteristics of the New Space Industry Landscape*. Teoksessa Ojala, A. & Baber, W.W. (toim.) *Space Business. Emerging Theory and Practice*, 3–26. Palgrave Macmillan Singapore. https://doi.org/10.1007/978-981-97-3430-6_1
- Beirle, S., Borger, C., Dörner, S., Eskes, H., Kumar, V., de Laat, A. & Wagner, T. 2021. Catalog of NO_x emissions from point sources as derived from the divergence of the NO₂ flux for TROPOMI. *Earth System Science Data Discussions*, 2021, 1–28. <https://doi.org/10.5194/essd-13-2995-2021>
- Devesa, M.R. & Brust, A.V. 2021. Mapping illegal waste dumping sites with neural-network classification of satellite imagery. arXiv preprint *arXiv:2110.08599*. <https://doi.org/10.48550/arXiv.2110.08599>
- Diaconu, D.C., Koutalakis, P.D., Gkias, G.T., Dascalu, G.V. & Zaimes, G.N. 2023. River sand and gravel mining monitoring using remote sensing and UAVs. *Sustainability*, 15(3), 1944. <https://doi.org/10.3390/su15031944>

- Diaz-Gonzalez, F.A., Vuelvas, J., Correa, C.A., Vallejo, V.E. & Patino, D. 2022. Machine learning and remote sensing techniques applied to estimate soil indicators–review. *Ecological Indicators*, 135, 108517. <https://doi.org/10.1016/j.ecolind.2021.108517>
- Duan, M., Qiu, Z., Li, R., Li, K., Yu, S. & Liu, D. 2024. Monitoring Suspended Sediment Transport in the Lower Yellow River using Landsat Observations. *Remote Sensing*, 16(2), 229. <https://doi.org/10.3390/rs16020229>
- Euroopan Unioni. n.d. *Kestävä kehitys*. <https://eur-lex.europa.eu/FI/legal-content/glossary/sustainable-development.html>
- European Parliament. 2024. *Legislative Train*, 6.2024. <https://www.europarl.europa.eu/legislative-train/carriage/eu-space-law/report?sid=8201>
- European Space Agency. n.d. *Sentinel Online*. <https://sentinels.copernicus.eu/web/sentinel/home>
- Farwell, L.S., Gudex-Cross, D., Anise, I.E., Bosch, M.J., Olah, A.M., Radeloff, V.C., Razenkova, E., Rogova, N., Silveira, E.M., Smith, M.M. & Pidgeon, A.M. 2021. Satellite image texture captures vegetation heterogeneity and explains patterns of bird richness. *Remote sensing of Environment*, 253, 112175. <https://doi.org/10.1016/j.rse.2020.112175>
- Ferrazzani, M., Talkova, H. & Malinowska, K. 2024. *Regulating Space Data Management*. Teoksessa Cortesi, A. (toim.) *Space Data Management*. Studies in Big Data, vol 141. Springer, Singapore. https://doi.org/10.1007/978-981-97-0041-7_9
- Fichot, C.G., Tzortziou, M. & Mannino, A. 2023. Remote sensing of dissolved organic carbon (DOC) stocks, fluxes and transformations along the land-ocean aquatic continuum: Advances, challenges, and opportunities. *Earth-Science Reviews*, 242, 104446. <https://doi.org/10.1016/j.earscirev.2023.104446>
- Gernez, P., Zoffoli, M.L., Lacour, T., Fariñas, T.H., Navarro, G., Caballero, I. & Harmel, T. 2023. The many shades of red tides: Sentinel-2 optical types of highly-concentrated harmful algal blooms. *Remote Sensing of Environment*, 287, 113486. <https://doi.org/10.1016/j.rse.2023.113486>
- Gholizadeh, A. & Kopačková, V. 2019. Detecting vegetation stress as a soil contamination proxy: A review of optical proximal and remote sensing techniques. *International Journal of Environmental Science and Technology*, 16, 2511–2524. <https://doi.org/10.1007/s13762-019-02310-w>
- Global Forest Watch. n.d. <https://www.globalforestwatch.org/>
- Greenhouse Gas Protocol. n.d. <https://ghgprotocol.org/>
- Hauer, C., Leitner, P., Unfer, G., Pulg, U., Habersack, H. & Graf, W. 2018. The role of sediment and sediment dynamics in the aquatic environment. *Riverine ecosystem management: Science for governing towards a sustainable future*, 151–169. https://doi.org/10.1007/978-3-319-73250-3_8
- Heinonen, T. & Nissinen, A. 2022. Ympäristöväittämät Suomen markkinoilla. Työ- ja elinkeinoministeriön julkaisuja 2022:48. <https://urn.fi/URN:ISBN:978-952-327-724-3>
- Hollo, E.J. 2022. “Ympäristöjuridiikka” kestävyysmurroksen keskusteluforumina. *Ympäristöjuridiikka* 1/2022, 3–7. <https://www.edilex.fi/ymparistojuridiikka/1000660001>
- Hussain, A., Bangroo, S.A. & Muslim, M. 2023. Assessment of Soil Contamination Using Remote Sensing and Spatial Techniques. Teoksessa *Geospatial Analytics for*

- Environmental Pollution Modeling: Analysis, Control and Management*, 249–266. Cham: Springer Nature Switzerland. https://doi.org/10.1007/978-3-031-45300-7_10
- Kaisanlahti, T. 2023. *Kestävyyšnäkökohdat EU-yritysten julkisessa raportoinnissa: Mitä tietoja ja miten tilintarkastaja varmentaa?* Teoksessa Ruohonen, J., Kihn, L.-A., Oulasvirta, L. & Veikkola, E. (toim.) 2023. *Tilintarkastus ja evaluaatio: Talouden ja sääntelyn vuoropuhelu*, 45–59. Tampere: Tampere University Press. <https://urn.fi/URN:NBN:fi:tuni-202308157589>
- Karagali, I., Badger, M. & Hasager, C. 2021, July. Spaceborne Earth Observation for Offshore Wind Energy Applications. Teoksessa 2021 *IEEE International Geoscience and Remote Sensing Symposium IGARSS*, 172–175. IEEE. <https://doi.org/10.1109/IGARSS47720.2021.9553100>
- Karmakar, P., Teng, S.W., Murshed, M., Pang, S., Li, Y. & Lin, H. 2024. Crop monitoring by multimodal remote sensing: A review. *Remote Sensing Applications: Society and Environment*, 101093. <https://doi.org/10.1016/j.rsase.2023.101093>
- Kvarken Space Center. n.d. <https://www.kvarkenspacecenter.org/>
- Lassalle, G., Fabre, S., Credoz, A., Dubucq, D. & Elger, A. 2020. Monitoring oil contamination in vegetated areas with optical remote sensing: A comprehensive review. *Journal of hazardous materials*, 393, 122427. <https://doi.org/10.1016/j.jhazmat.2020.122427>
- Michelon, G. 2021. *Financial markets and environmental information*. Teoksessa Bebbington, J., Larrinaga, C., O'Dwyer, B. & Thomson, I. (toim.) 2021. *Routledge Handbook of Environmental Accounting*, 1 ed., 165–178. Routledge. <https://doi.org/10.4324/9780367152369>
- Nie, P., Wu, H., Xu, J., Wei, L., Zhu, H. & Ni, L. 2021. Thermal pollution monitoring of Tianwan nuclear power plant for the past 20 years based on Landsat remote sensed data. *IEEE Journal of Selected Topics in Applied Earth Observations and Remote Sensing*, 14, 6146–6155. <https://doi.org/10.1109/JSTARS.2021.3088529>
- Punnala, M. & Ratilainen, J. 2024. *An Emerging Innovation Ecosystem for New Space — Kvarken Space Center in Finland*. Teoksessa Ojala, A. & Baber, W.W. (toim.) *Space Business. Emerging Theory and Practice*, 113–140. Palgrave Macmillan Singapore. <https://urn.fi/URN:NBN:fi-fe2024090368337>
- Rajaratnam, D., Stewart, R.A., Liu, T. & Vieira, A.S. 2023. Building stock mining for a circular economy: A systematic review on application of GIS and remote sensing. *Resources, Conservation & Recycling Advances*, 18, 200144. <https://doi.org/10.1016/j.rcradv.2023.200144>
- Richardson, A.J. & Welker, M. 2001. Social disclosure, financial disclosure and the cost of equity capital. *Accounting, Organizations and Society* 26 (2001), 597–616. [https://doi.org/10.1016/S0361-3682\(01\)00025-3](https://doi.org/10.1016/S0361-3682(01)00025-3)
- Rikhardsson, P. & Holm, C. 2008. The Effect of Environmental Information on Investment Allocation Decisions – an Experimental Study. *Business Strategy and the Environment* 17, 382–397. <https://doi.org/10.1002/bse.536>
- Rudke, A.P., de Souza, V.A.S., Dos Santos, A.M., Xavier, A.C.F., Rotunno Filho, O.C. & Martins, J.A. 2020. Impact of mining activities on areas of environmental protection in

- the southwest of the Amazon: A GIS-and remote sensing-based assessment. *Journal of environmental management*, 263, 110392. <https://doi.org/10.1016/j.jenvman.2020.110392>
- Similä, J. 2021. Kestävyysmurros ja oikeus. *Ympäristöjuridiikka* 4/2021, 6–24. <https://www.edilex.fi/ymparistojuridiikka/1000480002>
- Sishodia, R.P., Ray, R.L. & Singh, S.K. 2020. Applications of remote sensing in precision agriculture: A review. *Remote sensing*, 12(19), 3136. <https://doi.org/10.3390/rs12193136>
- Sundström, A.-M., Virta, H., Ialongo, I. & Tamminen, J. 2020. *Satelliittihavaintojen hyödyntäminen ilmanlaadun seurannassa*. Ilmatieteen laitos, Raportteja 2020:1. <http://hdl.handle.net/10138/311906>
- Theron, K.J., Pryke, J.S. & Samways, M.J. 2022. Identifying managerial legacies within conservation corridors using remote sensing and grasshoppers as bioindicators. *Ecological Applications*, 32(1), e02496. <https://doi.org/10.1002/eap.2496>
- Tregidga, H. 2017. “Speaking truth to power”: analysing shadow reporting as a form of shadow accounting. *Accounting, Auditing & Accountability Journal*, 30(3), 510–533. <https://doi.org/10.1108/AAAJ-01-2015-1942>
- United Nations. n.d. *Transforming our world: the 2030 Agenda for Sustainable Development*. <https://sdgs.un.org/2030agenda>
- United Nations. 2023. *The Sustainable Development Goals Report*. Special edition. <https://unstats.un.org/sdgs/report/2023/The-Sustainable-Development-Goals-Report-2023.pdf>
- Valtioneuvosto. 2022. *Hallituksen kestävyystiekartta. Tiekartan edistyminen ja jatkovalmistelun kokonaisuudet*. Valtioneuvoston julkaisuja 2022:57. <https://urn.fi/URN:ISBN:978-952-383-764-5>
- Varon, D.J., Jacob, D.J., Jervis, D. & McKeever, J. 2020. Quantifying time-averaged methane emissions from individual coal mine vents with GHGSat-D satellite observations. *Environmental science & technology*, 54(16), 10246–10253. <https://doi.org/10.1021/acs.est.0c01213>
- Wang, Y., Ali, M.A., Bilal, M., Qiu, Z., Mhawish, A., Almazroui, M., ... & Haque, M.N. 2021. Identification of NO₂ and SO₂ pollution hotspots and sources in Jiangsu Province of China. *Remote Sensing*, 13(18), 3742. <https://doi.org/10.3390/rs13183742>
- Viso-Vázquez, M., Acuña-Alonso, C., Rodríguez, J.L. & Álvarez, X. 2021. Remote detection of cyanobacterial blooms and chlorophyll-a analysis in a eutrophic reservoir using Sentinel-2. *Sustainability*, 13(15), 8570. <https://doi.org/10.3390/su13158570>
- World Economic Forum and McKinsey & Company. 2024. *Space: The \$1.8 Trillion Opportunity for Global Economic Growth*. Insight Report, April 2024. https://www3.weforum.org/docs/WEF_Space_2024.pdf
- Zeraatpisheh, M., Ayoubi, S., Jafari, A., Tajik, S. & Finke, P. 2019. Digital mapping of soil properties using multiple machine learning in a semi-arid region, central Iran. *Geoderma*, 338, 445–452. <https://doi.org/10.1016/j.geoderma.2018.09.006>
- Zhao, S., Liu, M., Tao, M., Zhou, W., Lu, X., Xiong, Y., ... & Wang, Q. 2023. The role of satellite remote sensing in mitigating and adapting to global climate change. *Science of the Total Environment*, 166820. <https://doi.org/10.1016/j.scitotenv.2023.166820>

Virallislähteet

- Council of the European Union. 2024. *Proposal for a Directive of the European Parliament and of the Council on substantiation and communication of explicit environmental claims (Green Claims Directive)*. Brussels, 17 June 2024. <https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-11312-2024-INIT/en/pdf>
- European Commission. 2025a. *A Competitiveness Compass for the EU*. Brussels, 29.1.2025, COM(2025) 30 final. https://commission.europa.eu/document/download/10017eb1-4722-4333-add2-e0ed18105a34_en
- European Commission. 2025b. *Proposal for a Directive of the European Parliament and of the Council amending Directives 2006/43/EC, 2013/34/EU, (EU) 2022/2464 and (EU) 2024/1760 as regards certain corporate sustainability reporting and due diligence requirements*. Brussels, 26.2.2025, COM(2025) 81 final. https://finance.ec.europa.eu/document/download/161070fo-aca7-4b44-b20a-52bd879575bc_en
- European Commission. 2025c. *Proposal for a Directive of the European Parliament and of the Council amending Directives (EU) 2022/2464 and (EU) 2024/1760 as regards the dates from which Member States are to apply certain corporate sustainability reporting and due diligence requirements*. Brussels, 26.2.2025, COM(2025) 80 final. https://finance.ec.europa.eu/document/download/29624c4a-94e1-4b47-b798-db7883f79c87_en
- Euroopan komissio. 2020. *Environmental claims in the EU. Inventory and reliability assessment. Final report*. https://www.qualenergia.it/wp-content/uploads/2023/01/Envclaims_inventory_2020_final_publi.pdf
- Euroopan komissio. 2019. *Euroopan vihreän kehityksen ohjelma*. Bryssel 11.12.2019, COM(2019) 640 final. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FI/TXT/?uri=CELEX:52019DC0640>
- Euroopan komissio. 2018. *Kestävän kasvun rahoitusta koskeva toimintasuunnitelma*. Bryssel 8.3.2018, COM(2018) 97 final. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FI/TXT/?uri=CELEX:52018DC0097>
- Hallituksen esitys eduskunnalle laeiksi maa-aseamista ja eräistä tutkista sekä avaruustoiminnasta annetun lain muuttamisesta ja sakon täytäntöönpanosta annetun lain 1 §:n muuttamisesta. HE 113/2022 vp.
- Pariisin ilmastositopimus (76/2016). EUVL L 282, 19.10.2016, 4–18.

15

Sisäisen tarkastuksen ja ulkoisen varmentajan roolit johdon harkintaan perustuvien kestävyysraportointiaiheiden arvioinnissa ja raportoinnissa

Timo Punkari & Kaarina Sinersalo

Artikkelissa käydään läpi sisäisen tarkastuksen ja ulkoisen varmennuksen rooleja sellaisten kestävyysraportointiaiheiden arvioinnissa, jotka vaativat johdon harkintaa. Tarkastelu painottuu sisäisen tarkastuksen näkökulmaan. Artikkelissa tarkastellaan sellaisia organisaatioita, joissa on oma sisäisen tarkastuksen toiminto, ja jotka tekevät ulkoisesti varmennettavan kestävyys selvityksen Euroopan unionin vaatimusten mukaan. Lähtökohtina ovat sisäisen tarkastuksen uudistuneet ammattistandardit, ja hyväksytyn varsinaisen kestävyysraportoinnin varmennusstandardin vielä puuttuessa, viimeisimmät kestävyysraportoinnin varmennustoimeksiannoissa käytetyt standardit. Tarkastus- ja varmennusstandardien vaatimuksia peilataan sisäisten tarkastajien ja ulkoisten varmentajien kommunikointiin ja toimintaan keskenään ja erikseen johdon kanssa sekä sisäisten tarkastajien ja ulkoisten varmentajien omien standardiensa mukaisiin ja käytännössä esiintyviin vaikutusmahdollisuuksiin johdon harkintaa vaativien aiheiden raportoinnissa.

Avainsanat: *sisäinen tarkastus, ulkoinen varmennus, kestävyysraportointiaiheet, johdon harkinta, tarkastus- ja varmennusstandardit*

Johdanto

Tämä artikkeli käsittelee sisäisen tarkastuksen ja ulkoisen varmennuksen rooleja sellaisten kestävyysraportointiaiheiden arvioinnissa, jotka vaativat johdon harkintaa. Tarkastelu selvittää pakollisen varmennuksen vaatimukset, ja painottuu sisäisen tarkastuksen asemaan ja näkökulmaan suhteessa ulkoiseen varmentajaan, johtoon ja hallitukseen sellaisissa yrityksissä, joissa on oma sisäisen tarkastuksen toiminto. Tutkimuksesta on rajattu pois julkishallinnon toimijoiden lisäksi rahoitusalan erityispiirteet.

Kestävyysraportointi on murrostilassa etenkin Euroopan unionissa, jossa kestävyysraportointidirektiivi (*Corporate Sustainability Reporting Directive*, CSRD) tuli voimaan 5.1.2023 (EU 2022/2464). Sen perusteella on 31.7.2023 annettu myös komission delegoitu asetus (EU, 2023/2772), jossa vahvistetaan eurooppalaiset kestävyysraportointistandardit (*European Sustainability Reporting Standards*, ESRS), joiden mukaan yritysten on laadittava kestävyysraportti kunkin yritysluokan osalta direktiivin sääntelemästä tilivuodesta alkaen. Tässä tutkimuksessa yritysten oletetaan raportoivan ensimmäisen kerran ESRS:ien mukaan joko 2024 päätyvältä tilikaudelta (pörssilistatut yritykset) tai 2027¹ päätyvältä tilikaudelta (muut suuriksi yrityksiksi laskettavat yritykset). Kirjoitushetkellä voimassa olevien säännösten mukaan nämä yritykset raportoivat myös taksonomia-asetusten (EU 2020/852, 2021/2139, 2021/2178, 2023/2485 ja 2023/2486) mukaiset kestävän rahoituksen luokitusjärjestelmän eli taksonomian mukaiset tiedot toimintakertomuksessa. Euroopan unionin komission 26.2.2025 esittämän Omnibus-esityksen mukaan (EU 2025/0045(COD)) raportointivelvollisuutta rajattaisiin huomattavasti sekä ESRS- että taksonomiaraportoinnin osalta koskemaan vain kaikkein suurimpia yrityksiä. Esitysten hyväksyntä Euroopan neuvostossa ja parlamentissa ei ollut tiedossa kirjoitushetkellä.

Kestävyysraportoinnissa esitettävistä tiedoista suurin osa on johdon harkintaa eri tavoin vaativia tiedonantovaatimuksia, jotka ovat joko kokonaan tai osittain kerronnallisia, tai arviointia tai muuten epäsuoraa tietoa vaativia, (EU 2023/2772; EFRAG 2024) ja niitä on merkittävästi enemmän kuin tilinpäätöksissä. Taksonomia-asetuksen edellyttämä raportointi vaatii johdon harkintaa taksonomian mukaisten toimintojen määrittelyssä samoin kuin raportoinnin sisältöön vaikuttavien tekijöiden arvioinnissa (EU 2020/852 lisäyksineen). Kestävyysraportointidirektiivin mukaan raportoidut kestävyystiedot on varmennettava. Uudet, myös kirjanpitolakiin viedyt (KPL 7 luku) säännöt määräävät sellaisen tilintarkastajan, jolla on erillinen kestävyysraportointitarkastajan pätevyys, suorittamaan ensimmäisessä vaiheessa² vähintään rajoitetun varmuuden antavan varmennuksen yrityksen kestävyysraportoinnista. Tämä muuttaa aikaisemman vapaaehtoisen ja vapaaehtoisesti varmennetun vastuullisuus- tai kestävyysraportoinnin aseman tilinpäätökseen rinnastettavaksi pakolliseksi varmennetuksi ulkoiseksi raportoinniksi (TTL 1:1 §).

¹ Muutettu EU:n komission Omnibus-ehdotuksen mukaisesti (EU 2025/794).

² EU:n komission Omnibus-ehdotuksen mukaan vaatimus kohtuullisen varmennustason varmennukseen siirtymisestä vuonna 2026 poistettaisiin (EU 2025/0045(COD)).

Edellä kuvatusta seuraa myös varmennettavien tietojen osalta tilinpäätökseen rinnastettava vaatimustaso jäljitettävyyden (*audit trail*) ja todennettavuuden osalta, mikä muuttaa ulkoisten varmentajien aseman vaativammaksi, koska kestävyysraportti varmennetaan erikseen tilinpäätöksestä. Hallituksen allekirjoittaman ja varmennettavan raportoinnin tuottamisen lisäksi johdolle asetetaan lisääntyviä vaatimuksia ESRS:ssä oman asemansa, toimintansa ja osaamisensa selvittämiseksi (EU 2023/2772 ESRS 2:2).

Tutkimuksessa aihetta lähestytään tarkastajien ja varmentajien noudattamien ammattistandardien vaatimusten pohjalta, joita peilataan johdon, sisäisen tarkastuksen ja ulkoisen varmennuksen roolien kautta. Sisäisen tarkastuksen vaatimusten osalta käytetään uudistuneita ammattistandardeja (IIA 2024). Ulkoinen kestävyysraportin varmennus edellyttää hyvän varmennustavan noudattamista (TTL 4:3 §). Koska sitä ei ole vielä erikseen muotoutunut, käytetään tutkimuksessa hyvään tilintarkastustapaan kuuluvien tässä yhteydessä olennaisten kansainvälisten tilintarkastusstandardien (ISA-standardien) periaatteita (IFAC 2023) ja sekä tilintarkastajia että kestävyysraportointitarkastajia koskevia eettisiä sääntöjä (IFAC 2024). Kestävyysraportoinnin varmennuksen osalta hyväksytyn kestävyysraportoinnin varmennusstandardin vielä puuttuessa analyysi perustuu tällä hetkellä yleensä käytettyyn muita varmennustoimeksiantoja koskevaan ISAE 3000 -standardiin (IFAC 2021), joka on myös Tilintarkastajat ry:n Kestävyysraportoinnin varmennus-suosituksen perusteena (Suomen tilintarkastajat 2025). IFAC on julkaissut uuden kestävyysraportoinnin varmennusstandardin ISSA 5000 (IAASB 2024), joka osittain tai kokonaan saattaa tulla EU:n noudattamaksi varmennusstandardiksi, joten tutkimuksessa selvitetään myös sen ja ISSA 5000:n voimaantulon jälkeen annetun CEAOB:n ohjeen (CEAOB 2024) johdon harkintaa vaativan tiedon varmennukseen liittyvät vaatimukset.

Tutkimuksen tavoitteena on selvittää mitä varmentajien ammattistandardit vaativat sisäisiltä tarkastajilta ja ulkoisilta varmentajilta yleensä ja erityisesti johdon harkintaan liittyvien asioiden tarkastamisessa ja miten tarkastajat ja varmentajat toimivat keskenään ja johdon kanssa, ja onko muodollisten vaatimusten ja käytännön kommunikaation ja päätöksentekomekanismien välillä aiemman tutkimuksen valossa olennaista ristiriitaa. Tavoitteena on lisätä ymmärrystä erityisesti sisäisen tarkastuksen roolista varmennettaessa johdon harkintaa vaativien asioiden raportointia, mitä sisäiseltä tarkastukselta odotetaan ammattistandardien perusteella, mitkä käytännön odotukset ovat ulkoisten varmentajien ja johdon taholta, ja mikä on sisäisen tarkastuksen asema näiden tekijöiden keskiössä.

Menetelmä ja teoreettinen viitekehys

Tutkimus on toteutettu kirjallisuusselvityksenä käyttäen yritykseltä vaadittavia raportointistandardeja ja lakien vaatimuksia, kestävyysraportointitarkastajalta ja tilintarkastajalta vaadittavia lain ja tarkastusstandardien vaatimuksia ja sisäiseltä tarkastajalta edellytettäviä ammattistandardeja. Vaatimusten ja valitun viitekehyksen pohjalta on tutkittu eri toimijoille asetettavia vaatimuksia ja näiden yhteensopivuutta ja vaikutusta siihen, miten johdon harkintaa vaativaa kestävyysraportointitietojen esittämisestä päätetään ja tarkastetaan, ja miten eri toimijat näihin vaikuttavat.

Johdon harkintaa vaativaa raportointia on tutkittu suhteellisen paljon osana tilintarkastuksen laadun ja tuloksen järjestelyn (*earnings management*) tutkimusta (Church et al. 2014; Schleicher & Walker 2010; Miller 2002; Eisenhardt, 1989). Vastuullisuus- ja kestävyysraporttien ulkoisesta varmennuksesta on tutkimusta vapaaehtoisen raportoinnin osalta, koska velvoittavia varmennusvaatimuksia ei ole ollut (DeSimone et al. 2021; Manetti & Becatti 2009). Sisäinen tarkastuksen osallistumisesta vapaaehtoisen vastuullisuus- ja kestävyysraportoinnin tarkastamiseen tai siihen liittyvän neuvonnan antamiseen on vähän tutkimusta, mutta sen mukaan sisäinen tarkastus on osallistunut vastuullisuuteen liittyvien seikkojen tarkastamiseen eniten niissä yrityksissä, jotka toimivat ympäristön kannalta herkillä toimialoilla ja joissa on iso sisäisen tarkastuksen toiminto (DeSimone et al. 2021). Pakollinen raportointi ja ulkoinen varmennus edellyttävät myös riittävän sisäisen valvonnan järjestämistä ja raportointiin liittyvien prosessien ja kontrollien toimivuutta ja niiden tarkastamista, mikä vaatii sisäiseltä tarkastukselta aiempaa enemmän osallistumista kestävyysraportointiin ja yleensä kestävyysliittävissä asioissa (DeSimone & al. 2021; Peters & Romi 2015).

Viitekehyksenä käytetään klassista agenttiteoriaa (Berle & Means 1932; Jensen & Meckling 1976), jonka mukaan omistuksen ja johdon eriytyminen aiheuttaa eriävien päämäärien ongelman, koska omistaja ei tiedä toimiiko johto omistajan etujen mukaisesti (Eisenhardt 1989). Tähän ongelmaan omistajat ovat vastanneet nimittämällä hallituksen ja tilintarkastajan, joiden tehtävänä on varmistaa omistajien etujen mukaan toimiminen (Jensen & Meckling 1976; Fama & Jensen 1983). Yrityksen hallitus on vastaavassa asemassa yritysjohtoon suhteen, jolloin operatiivinen johto voidaan nähdä hallituksen agenttina, ja sitä varten vaaditaan sisäisen valvonnan ja tarkastustoimen järjestämistä (Eisenhardt 1989). Klassista agenttiteoriaa on myöhemmin kehitetty ja sovellettu eri tavoin, joista tässä tutkimuksessa merkittävin on päämies-päämies-ajattelu, jonka lähtökohta on kahden samanaikaisen päämiehen tilanne, ja jota voidaan soveltaa myös tunnistettaessa useita päämiehiä ja näiden mahdollisesti erilaisia intressejä (Dharwadkar & al. 2000; La Porta et al. 1999). Kahden päämiehen rakennetta on tutkittu myös sisäisen tarkastuksen osalta, koska sisäisen tarkastuksen tarkastus- ja neuvonantotehtävillä on eri päämiehet: hallitus tai tarkastusvaliokunta varmennustoimen ja operatiivinen johto neuvonannon osalta (Abbott & al. 2010; Hoos et al. 2015; Eulerich & al. 2019).

Tarkastajat voidaan nähdä myös päämiehen portinvartijoina (*gatekeeper*) (Kraakman 1986; Power 2021), jotka takaavat raportoidun tiedon laadun ja sen tuottaneen johdon eli agentin luotettavuuden. Portinvartijoina voidaan myös pitää IIA:n kolmen linjan mallin (IIA 2020) mukaisia linjoja, jolloin yhden linjan pettäessä seuraava huomaa ongelman tai virheen (Davies & Zhivitskaya 2018; Power 2021). Merkittävää on, että ensimmäisestä linjasta vastaa operatiivinen toiminta itse, eli se on johdon valvonnassa (Power 2021).

Koko talouden raportointijärjestelmä voidaan nähdä myös toisiinsa kytkeytyvien agenttien verkostona (Power 2021). Michael Powerin esittämän tarkastusyhteiskunnan (*audit society*) havaintojen mukaan muodolliset tilivelvollisuuden ja kontrollin vaatimukset ovat kasvaneet 1980-luvulta saakka, ja niistä on tullut olennainen ja itsenäinen osa operatiivista toimintaa (Power 1997). Tämä on johtanut siihen, että operatiivista toimintaa johdetaan, tai ainakin sen tuloksia raportoidaan, niin että tulokset ovat tarkastettavissa ja täyttävät lisääntyvien sääntöjen vaatimukset (Power 1997). Yhtenä merkittävänä osana on tapahtumien ja tiedon alkuperän jäljitettävyyden (*audit trail*) merkityksen kasvaminen ja tiedon lähteiden kentän laajeneminen organisaation sisällä eri toimintoihin ja organisaation ulkopuolelle (Power 2019, 2021). Tähän liittyy tulevaisuuteen liittyvän tiedon määrän kasvaminen myös talouden raportoinnissa, joka edelleen muuttaa talouden raportoinnin luonnetta (Power 2021, 2022). Kestävyysraportointi on nyt EU:ssa osa pakollista ulkoista raportointia ja siten siihen voidaan soveltaa tilinpäätösraportointia koskevaa tutkimusta.

Kestävyysraportoinnin lainsäädännöllinen viitekehys ja johdon harkinta kestävyysraportoinnissa

Kestävyysraportointi Euroopan unionissa perustuu kestävyysraportointidirektiivin (*Corporate Sustainability Reporting Directive*, CSRD, EU 2022/2464) mukaisiin asetuksella annettuihin eurooppalaisiin kestävyysraportointistandardeihin (ESRS, EU 2023/2772) ja taksonomia-asetusten vaatimuksiin (EU 2020/852; EU 2021/2139; EU 2021/2178; EU 2023/2485; EU 2023/2486). EU:n direktiivien ja EU:n delegoitujen asetusten säätelyä on viety Suomen kirjanpitolainsäädäntöön (KPL 7 luku). Euroopan unionin komission 26.2.2025 esittämien Omnibus-esitysten mukaan (EU 2025/794; 2025/0045(COD)) ESRS-raportointivelvollisuutta muutettaisiin sekä ESRS- että taksonomiaraportoinnin osalta koskemaan vain kaikkein suurimpia yrityksiä ja raportointivaatimuksia kevennettäisiin. Esitysten hyväksyntä Euroopan neuvostossa ja parlamentissa ei ollut tiedossa kirjoitushetkellä. Kestävyysraportointi on osa toimintakertomusta, joka on tämän tutkimuksen kohteena olevissa yrityksissä pakollinen tilinpäätöksen liitteenä oleva selvitys (KPL 3 luku).

Tässä tutkimuksessa johdolla tarkoitetaan yrityksen hallitusta, sen valiokuntia ja sitä ylintä johtoa, joka vastaa raportoitavista aiheista ja niiden sisällöstä. Johto myös esittää raportoinnin hallituksen hyväksyttäväksi, ja vastaa ulkoisille varmentajille

ja sisäiselle tarkastukselle näiden raportointia koskeviin tiedusteluihin. Tyypillisesti ylimpään johtoon kuuluvat tässä yhteydessä toimitusjohtaja, talousjohtaja ja mahdollisesti vastuullisuusjohtaja. Hallituksen ja toimivan johdon tehtävät ja erilaiset vastuut on määritelty suunnilleen samalla tavalla kaikissa tässä tutkimuksessa olennaisissa standardeissa (IFRS 2024; IFAC 2023, ISSA 5000.18 IAASB 2024; IIA 2024).

Johdon harkinta tarkoittaa sellaisia raportoitavia aiheita, joiden sisältö tai määrä riippuu johdon tekemistä arvioista, malleista tai muista seikoista, joihin ei ole yksiselitteistä kuvausta tai lähtötietoa (IFRS Conceptual Framework 1.11, IFRS 2024). Sisäisen tarkastuksen ammattistandardeissa, samoin kuin kirjanpitolaissa ja osakeyhtiölaissa, on useassa kohdassa mainintoja arvioista ja arvioinneista, jotka käytännössä tarkoittavat johdon harkintaa vaativia arviointeja. Vaikka johdon harkintaa ei erikseen ESRS-standardeissa mainitakaan kuin yhdessä kohdassa, siitä käy ilmi johdon harkinnan sisältyminen olennaisesti standardien noudattamiseen:

Näin ollen taloudellisten vaikutusten ilmoittaminen riippuu yrityksen sisäisistä menetelmistä ja siitä, käytetäänkö syöttötietojen määrittämisessä merkittävää harkintaa, sekä oletuksista, joita tarvitaan ennakoitujen taloudellisten vaikutusten laskemiseen (ESRS 1-9 AR 68).

Taloudellisiin ja muihin vaikutuksiin liittyvien tietojen osalta ESRS:ien perusperiaatteet vaativat johdon harkintaa tietojen tuottamiseksi ja raportoitavaan muotoon muokattaessa.

Kestävyysraportoinnissa esitettävien tietojen on ESRS 1:n mukaan (EU 2023/2772) oltava tasapainoisia niin, että ne kattavat suotuisat/myönteiset ja epäsuotuisat/negatiiviset näkökohdat ja kielteisiin ja myönteisiin olennaisiin vaikutuksiin on kiinnitettävä yhtä paljon huomiota, samoin kuin olennaisiin riskeihin ja mahdollisuuksiin taloudellisen olennaisuuden näkökulmasta. (ESRS 1.QC7). Tiedot voivat olla paikkansapitäviä ilman, että ne olisivat kaikilta osin täysin tarkkoja. Estimaatit on esitettävä painottaen selkeästi niiden mahdollisia rajoituksia ja niihin liittyvää epävarmuutta. (ESRS 1.QC9)

Kestävyysraportoinnin varmennuksen viitekehys

Tässä tutkimuksessa tilintarkastajalla tai kestävyysraportointitarkastajalla tarkoitetaan ulkoisen varmennuksen toimeksiannosta vastuullista tilin- tai kestävyysraportointitarkastajaa (TTL 1:2 §).

Kestävyysraportoinnin varmennus on samankaltaista tilinpäätöksen varmennuksen kanssa, koska kestävyysraportointitarkastajan pätevyys saamisen edellytys on voimassa oleva tilintarkastajapätevyys (TTL 6:3a §), ja sen seurauksena molempia koskevat samanlaiset hyvän tilintarkastustavan ja kestävyysraportoinnin

varmennustavan säännöt ja periaatteet (TTL 4:3 §). Eroa varmennuksiin tulee lähinnä sen takia, että kestävyysraportointi vaatii vain rajoitetun varmuuden antavan tarkastuksen, kun taas tilinpäätös edellyttää kohtuullisen varmuuden tasoista tarkastamista (TTL 3:5a §). Tällä erolla on kuitenkin huomattava vaikutus siihen, miten kestävyysraportointitarkastajan odotetaan tarkastavan johdon harkintaan liittyviä tietoja.

Tilinpäätöksen varmennus suoritetaan kohtuullisen varmuuden tasolla yleensä suorana toimeksiantona, ja siitä annetaan ns. positiivinen lausunto, mikä edellyttää tilintarkastajan suorittavan riittäviä tarkastustoimenpiteitä myös johdon harkintaa vaativien tietojen sisällön osalta ja käsityksen muodostamista niihin liittyvästä sisäisestä valvonnasta (ISAE 3000 47K IFAC 2023).

Kestävyysraportoinnissa vaadittavan rajoitetun varmuuden antavan varmennuksen tuloksena annettavan varmennuskertomuksen lausunto on yleensä ns. negatiivinen lausunto. Toisin kuin tilinpäätöstä koskeva suora toimeksianto, jossa varmentaja itse mittaa kohteen, kestävyysraportoinnin varmennustoimeksianto on yleensä tiedon varmentamistoimeksianto, jossa muu osapuoli kuin varmentaja mittaa kohteen, ja varmentajan johtopäätös koskee kohdetta mitanneen osapuolen esittämää kannanottoa (ISAE 3000 12.(a) IFAC 2023). Kestävyysraportoinnin tietojen tarkastaminen ei edellytä tietojen sisällön tai niihin liittyvien sisäisen valvonnan tarkastamista vaan tiedon tuottamisprosessin tarkastaminen riittää, mikä koskee myös johdon harkintaa vaativia tietoja (ISAE 3000 47R IFAC 2023).

Tilintarkastajien on toimittava tilintarkastuslain mukaan hyvän tilintarkastustavan mukaan (TTL 4:3§), mihin kuuluu kansainvälisten tilintarkastus- (ISA-standardien) ja eettisten standardien noudattaminen (IFAC 2023). Lisäksi on noudatettava kansainvälisiä laadunvalvontastandardeja, mutta niitä ei tässä tutkimuksessa käsitellä. Vaikka hyvä tilintarkastustapa ei kestävyysraportointitarkastajaa koskekaan, on hyvää tilintarkastustapaa koskevaan TTL:n pykälään lisätty kestävyysraportointia koskeva vaatimus noudattaa hyvää varmennustapaa (TTL 4:3 §).

Hyvä kestävyysraportoinnin varmennustapa on vasta muotoutumassa, mutta sitä koskevat samat peruseriaatteen kuin hyvää tilintarkastustapaa. Kestävyysraportointitarkastajaa eivät koske kansainväliset tilintarkastusstandardit (ISA-standardit), mutta sen sijaan samat eettiset säännöt (IFAC 2024), joita kaikkien tilintarkastusammattilaisten tulee noudattaa (100.4, R100.6), eli ne koskevat molempia tarkastajia. Tilintarkastusammattilaisia velvoittavien eettisten sääntöjen peruseriaatista tässä tutkimuksessa olennainen on objektiivisuus, joka tarkoittaa, että tarkastajan on käytettävä ammatillista harkintaa ilman, että sitä vaarantaisivat ennakoasenteet, eturistiriidat tai henkilöiden, organisaatioiden, teknologian tai muiden tekijöiden liiallinen vaikutus tai liiallinen luottaminen niihin (110.1 A1). Tilintarkastusammattilaisen on oltava mieleltään tiedonhaluinen, käytettävä ammatillista harkintaa ja käytettävä järkevä ja asiaa tunteva kolmas osapuoli -testiä (R120.5). Tiedonhaluiseen mieleen kuuluu, että arvioidaan hankitun informaation lähdettä, relevanssia ja riittävyyttä ottamalla huomioon toiminnan luonne, laajuus ja tuotokset (R120.5 A1). Järkevä ja asiaa tunteva kolmas osapuoli -testi on tilintarkastusamat-

tilaisen tekemä arvio siitä, päätyisikö muu asiantunteva osapuoli todennäköisesti samaan johtopäätökseen (R120.5 A6).

Suomen Tilintarkastajat ry:n suomeksi kääntämien ja kansallisten poikkeamien mukaiset Kansainväliset tilintarkastusstandardit (ISA-standardit) ovat osa hyvää tilintarkastustapaa (IFAC 2023), jonka noudattaminen on tilintarkastuslain (TTL 4:3 §) mukaan pakollista. Kestävyysraportoinnin tarkastuksessa ei noudateta ISA-standardeja, mutta koska vastaavia kestävyysraportoinnin varmennuksen standardeja ei ole, ja koska kestävyysstandardien varmennuksessa nyt käytettävän ISAE 3000:n ja uuden ISSA 5000 -kestävyysraportoinnin varmennusstandardit perustuvat ISA-standardeissa oleviin periaatteisiin, voidaan olettaa, että vastaavat periaatteet tulevat aikanaan myös erillisiin kestävyysraportoinnin tarkastusstandardeihin.

Tässä tutkimuksessa olennaisia ISA-standardeja ovat ISA 200 (*Riippumattoman tilintarkastajan yleiset tavoitteet ja tilintarkastuksen suorittaminen ISA-standardien mukaisesti*), ISA 265 (*Kommunikointi sisäisen valvonnan puutteellisuuksista hallintoelimille ja johdolle*), ISA 315 (uudistettu 2019) (*Olennaisen virheellisyyden riskien tunnistaminen ja arvioiminen*), ISA 540 (uudistettu) (*Kirjanpidollisten arvioiden ja niistä tilinpäätöksessä esitettävien tietojen tarkastaminen*) ja ISA 610 (*Sisäisten tarkastajien tekemän työn käyttäminen*).

Tilintarkastajan edellytetään kyseenalaistavan johdolta ja hallintoelimiltä saadun informaation luotettavuuden (ISA 200). Tilintarkastajan on myös muodostettava käsitys sisäisestä tarkastuksesta, kattaen sen luonteen, tehtävät ja toiminnan. Tilintarkastajan pitäisi kommunikoida sisäisen tarkastuksen kanssa koko toimeksiannon ajan pitämällä säännöllisiä kokouksia sisäisen tarkastuksen kanssa. Tämä edistää informaation tehokasta jakamista ja nostaa sisäisen tarkastuksen näkemykset yhteisön toiminnoista ja liiketoimintariskeistä ja havainnot esimerkiksi kontrollien puutteellisuuksista tai riskeistä tilintarkastajan tietoon. (ISA 315).

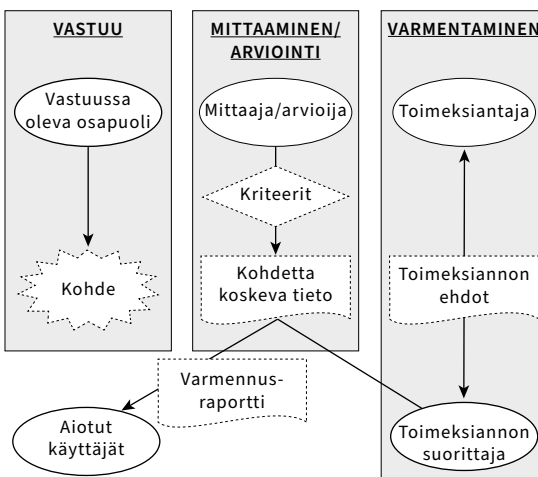
Sisäisen tarkastuksen tekemän työn käyttämisestä on erillinen ISA-standardi ISA 610, jonka mukaan tilintarkastajan on arvioitava sisäisen tarkastuksen asema organisaatiossa, sen objektiivisuus sekä sen toimintaperiaatteet ja menettelytavat, pätevyystaso ja toimintatavat päättäessään sisäisen tarkastuksen työn käyttämisestä oman työnsä tukena. Edellytysten täyttymiseen voivat vaikuttaa esimerkiksi sisäisen tarkastuksen valtuudet, tilivelvollisuus ja muut riippuvuudet, ristiriitaiset tehtävät, intressiristiriidat, raportointisuhteet, ja tarkastajien ammatillisten järjestöjen jäsenyys ja ammatillisten standardien noudattaminen. Tilintarkastaja voi hyödyntää sisäistä tarkastusta hankkiakseen informaatiota, joka voi soveltuvin osin myös täydentää tilintarkastusevidenssiä tai arvioidessaan evidenssin luotettavuutta. Tilintarkastajan ja sisäisen tarkastuksen välinen koordinointi on tehokasta, kun keskusteluja käydään asianmukaisin väliajoin, tilintarkastaja ilmoittaa sisäiselle tarkastukselle sen toimintaan vaikuttavista merkittävistä seikoista, ja tilintarkastaja saa tietoonsa relevantit sisäisen tarkastuksen raportit ja sisäisen tarkastuksen tietoon tulevat merkittävät seikat (ISA 610).

ISA-standardeissa johdon harkintaa sisältävien tietojen tarkastaminen on esitetty arviota koskevassa standardissa ISA 540. Se edellyttää tilintarkastajan muodostavan käsityksen yrityksen arvioihin liittyvistä seikoista, ja antavatko harkintaan perustuvat ratkaisut viitteitä mahdollisesta johdon tarkoitushakuisuudesta, ovatko merkittävät oletukset yhdenmukaisia keskenään, ja toimivatko niihin liittyvät sisäisen valvonnan järjestelmät. Tilintarkastajan on myös tarkasteltava ymmärtääkö johto epävarmuutta sisältävien oletusten (esim. pitkä ennusteaika, perustuminen muuhun kuin havainnoitavissa olevaan tietoon) arviointiepävarmuuden esimerkiksi tunnistamalla vaihtoehtoisia menetelmiä tai oletuksia tai tekemällä esimerkiksi herkkyyssanalyysyjä. Arviointiepävarmuudesta aiheutuu subjektiivisuutta, mikä aiheuttaa johdolle tarvetta käyttää harkintaa sekä alttiuden johdon tahattomalle tai tahalliselle tarkoitushakuisuudelle (esimerkiksi koska ollaan motivoituneita saavuttamaan toivottu tavoite tai tunnusluku). (ISA 540).

Kansainväliset varmennustoimeksiantostandardit

Ennen kuin EU on hyväksynyt erillisen kestävyysraportoinnin varmennusstandardin, varmennus suoritetaan kansallisten vaatimusten mukaan. Suomessa Tilintarkastajat ry on antanut suosituksen kestävyysraportoinnin varmentamisesta tammikuussa 2025 (Suomen Tilintarkastajat ry 2025). Sen suositus on käyttää ISAE 3000 (uudistettu) -standardia (*Muut varmennustoimeksiannot kuin menneitä aikaa koskevan taloudellisen informaation tilintarkastus tai yleisluontoinen tarkastus*) kestävyysraportoinnin tarkastuksessa. ISAE 3000:n mukaan ammatillinen harkinta on erityisesti rajoitetun varmuuden varmennustoimeksiannoissa välttämätöntä, koska varmentajalla ei yleensä ole syvällistä käsitystä kohteesta ja muista olosuhteista (A104).

Roolit ja velvollisuudet



Roolien selitys:

- Vastuussa oleva osapuoli vastaa varmennettavasta kohteesta.
- Mittaaja tai arvioija käyttää kriteerejä kohteen mittaamiseen tai arviointiin, ja tuloksena syntyy kohdetta koskeva tieto.
- Toimeksiantaja sopii toimeksiannon suorittajan kanssa toimeksiannon ehdoista. (ISAE 3000 Liite 1.).

Kuvio 1. Vastuussa olevan osapuolen, mittajaan/arvioijan ja varmentajan roolit ja velvollisuudet (muokattu). Lähde: IAASB, ISAE 3000 (Liite 1).

Varmentajan roolia kuvataan ISAE 3000:n liitteessä 1 (Kuvio 1). ISAE 3000:n tarkoittamista rooleista vastuussa oleva osapuoli on tässä yhteydessä yrityksen johto. Mittaaja tuottaa numeerisesti mitattavaa tietoa raportoinnin perustaksi ja arvioija sellaista tietoa, jota ei voi numeerisesti mitata. Erityisesti arvioitava tieto vaatii johdon harkintaa sekä sen määrittelyssä mikä on olennaista että miten arviot tehdään ja mitä raportoidaan. Johdon harkintaa tarvitaan myös numeerisen tiedon keräämisessä ja sen olennaisuuden arvioinnissa.

IAASB on julkaissut kansainvälisen kestävyysvarmennuksen standardin (*General requirements for sustainability assurance engagements*) ISSA 5000:n, jonka lopullinen teksti on hyväksytty 16.9.2024 (IAASB 2024). Standardi on tarkoitettu kaikille kestävyys- ja vastuullisuusraporttien varmentajille, myös niille, joilla ei ole tilintarkastajapätevyyttä (Kohta 8.). Standardi tulee voimaan 15.12.2026, mutta aikaisempi noudattaminen on sallittua (Kohta 15.). Toistaiseksi sitä ei ole hyväksytty käyttöön Euroopan unionissa, kuten ei mitään muutakaan varmennusstandardia (CEAOB 2024). On kuitenkin oletettavissa, että standardi otetaan sellaisenaan tai sovelletuna käyttöön EU:ssa vuonna 2026, jolloin CSRD:n mukaan on oltava EU-tasoinen varmennusstandardi (EU 2022/2464)³. Standardi koskee sekä kohtuullisen että rajoitetun varmuustason mukaisia varmennuksia (Kohta 9.), mutta vain tiedon varmennustoimeksiantoja (Kohta 10.) eli varmentajalla ei odoteta olevan suoraa pääsyä tiedon lähteeseen.

Rakenteeltaan ISSA 5000 seuraa ISA- ja ISAE-standardien periaatteita. Esimerkiksi johdon ja hallintoelinten kanssa kommunikointia (Kohta 67.) sekä sisäisen tarkastuksen ja ulkopuolisten asiantuntijoiden työn käyttämistä säädellään samalla tavalla kuin ISA-standardeissa (Kohta 42.), samoin kuin sisäisen tarkastuksen tehtävien ja laadun arviointia (Kohta 110.). Myös kestävyys- ja vastuullisuustietojen kontrolliympäristön ja riskienhallintaprosessin osalta tarkastajan on tehtävä ISA-standardeja vastaavat selvitykset (Kohdat 111–114.). Arvioiden ja tulevaa kehitystä koskevan tiedon osalta varmentajan on arvioitava raportointivaatimuksia ja johdon käyttämiä arvioita tai tulevaa kehitystä koskevien tietojen tuottamiseen käytettyjen menetelmien asianmukaisuutta ja johdonmukaisuutta sekä niiden muutoksia edellisestä kaudesta (Kohta 145.) ISA-standardeja vastaavalla tavalla. Yhteisön kestävyys- ja vastuullisuustietojen keräämis- ja yhdistelyprosessin osalta varmentajan edellytetään selvittävän raportoitujen tietojen täsmäytyksen niiden perustana olevaan perustietoon (Kohta 148.). Varmentajan on luettava varmennusraportin antamiseen mennessä saatu muu informaatio ja harkittava onko muun ja kestävyysinformaation välillä olennaista eroa, ja arvioitava onko kestävyystietoihin liittymättömässä muussa informaatiossa viitteitä siitä, että se olisi olennaisesti virheellistä (Kohta 171.).

CEAOB (*Committee of European Auditing Oversight Bodies*) eli EU:n tilintarkastuksesta vastaavien viranomaisten komitea on julkaisut 30.9.2024 sitomattomat oh-

³ EU:n komission Omnibus-ehdotuksen mukaan vaatimus kohtuullisen varmennustason varmennukseen siirtymisestä vuonna 2026 poistettaisiin (EU 2025/0045(COD)).

jeet (*CEAOB guidelines on limited assurance on sustainability reporting*) kestävyysraportoinnin varmentamiseen rajoitetun varmuuden tasolla (CEAOB 2024). Ohjeen tarkoitus on auttaa luomaan ylätasoinen käsitys CSRD:n mukaisen rajoitetun varmuuden kestävyysraportoinnin varmennusvaatimuksista, kun EU:n hyväksymiä kestävyysraportoinnin varmennusstandardeja ei vielä ole. Ohje ei kuitenkaan sido jäsenvaltioita, jotka voivat päättää ohjeen soveltamisesta sellaisenaan tai kansallisen ohjeistuksen lisänä kestävyysraportoinnin varmennuksessa (Kohta 2.).

Olennaisesta virheellisyydestä CEAOB:n ohje toteaa, että olennainen virheellisyys voi olla sekä määrällistä että laadullista ja se kattaa myös puuttuvan raportoinnin (Kohta 9.). Varmentajan on ISA-standardien tapaan ja ISSA 5000:ta vastaavasti hankittava käsitys yhteisöstä, sen ympäristöstä ja sisäisen valvonnan järjestelmästä (Kohta 7.), samoin kuin olennaisten asioiden määrittelyprosessista (Kohta 8.). Prosessikuvauksen on vastattava todellisuutta ja ESRS:ien vaatimuksia. Prosessin on myös asianmukaisesti mahdollistettava käyttäjille olennaisen tiedon tunnistaminen. (Kohta 14. ja 15.). Varmennustoimenpiteitä suunnitellessaan varmentajan on otettava huomioon informaation laadulliset ominaisuudet (Kohta 16.). Tulevaisuuteen suuntautuvan tiedon ja arvioiden osalta varmentajan on tutkittava niiden sisältyminen olemassa oleviin periaatteisiin, tavoitteisiin ja toimintasuunnitelmiin. Varmentajan on suhtauduttava kriittisesti tällaiseen informaatioon ja varmistuttava siitä, että niiden tuottamiseen käytetyt menetelmät ovat asianmukaisia ja että niitä on sovellettu johdonmukaisesti. (Kohdat 10. ja 11.).

Sisäisen tarkastuksen viitekehys ja standardit

Sisäinen tarkastus on riippumaton hallituksen ja ylimmän johdon tukitoiminto, jonka toiminnot ovat arviointi- ja varmistus- sekä neuvonantopalvelutoiminta. Sisäisen tarkastuksen työ kohdistuu organisaation toiminnan sisäiseen valvontaan, riskienhallintaan sekä johtamis- ja hallintoprosesseihin. (IIA 2024). Vastaava määrittely on myös IFACin käytössä (esim. ISA 610, 4., ISAE 3000 12. IFAC 2023 ja ISSA 5000 18. IAASB 2024).

Uudet sisäisen tarkastuksen ammattistandardit (IIA 2024) määrittelevät sisäisen tarkastuksen ensisijaiseksi tehtäväksi vahvistaa hallinto-, riskienhallinta- ja valvontaprosesseja, minkä lisäksi sisäinen tarkastus edistää organisaation yleistä vakautta ja vastuullisuutta antamalla varmennuksen organisaation toiminnan tehokkuudesta, raportoinnin luotettavuudesta, lakien ja/tai säädösten noudattamisesta, omaisuuden turvaamisesta ja eettisestä kulttuurista. (IIA, 2024).

Tässä tutkimuksessa sisäisellä tarkastuksella tarkoitetaan koko sisäisen tarkastuksen toimintoa, joka kattaa sekä varmennus- että neuvonantopalvelutehtävät ja sisäisellä tarkastajalla sisäisestä tarkastuksesta vastuullista henkilöä, yleensä tarkastusjohtajaa, ellei asiayhteydestä muuta ilmene. Tämän tutkimuksen kohteena olevilla yrityksillä ei ole lainsäädäntöön perustuvaa velvollisuutta järjestää sisäistä

tarkastusta. Kun yrityksellä on sisäisen tarkastuksen toiminto, sillä ei ole lakisääteisiä velvollisuuksia.

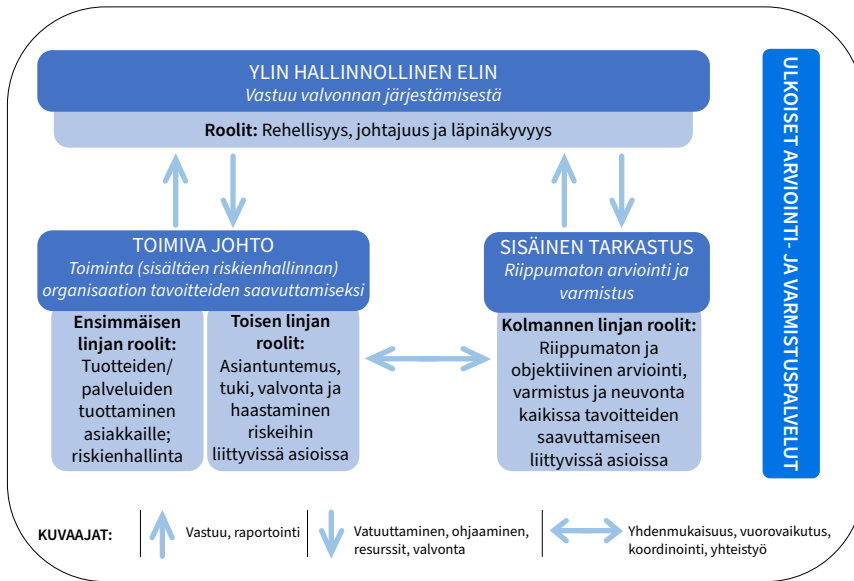
Sisäisen tarkastuksen kansainväliset standardit on uudistettu 2024, ne tulivat voimaan vuoden 2025 alusta, ja niiden noudattaminen on pakollista kaikille sisäisen tarkastuksen tehtävissä toimiville (IIA 2024). Standardien perustana olevista 15 ohjaavasta periaatteesta tässä tutkimuksessa erityisen olennaisia ovat objektiivisuus (periaate 2), pätevyys (periaate 3), skeptisyys (periaate 4) ja luottamuksellisuus (periaate 5) sekä muista keskeisistä periaatteista organisatorinen riippumattomuus (periaate 7), hallituksen valtuutus (periaate 6) ja hallituksen valvonta (periaate 8). (IIA 2024). Periaatteiden sisältö vastaa ISA-standardeja, eikä määrittelyjä toisteta tässä. Sisäisen tarkastuksen on ymmärrettävä organisaation hallinto-, riskienhallinta- ja valvontaprosessit ja se miten organisaatio tunnistaa ja arvioi merkittävät riskit ja asianmukaiset valvontaprosessit. (Kohta 9.1). Sisäisen tarkastuksen havaintojen ja johtopäätösten on perustuttava työpaperit (*audit trailin*) sisältävään dokumentoituun aineistoon, jonka avulla muu ammattitaitoinen henkilö, kuten esim. tilintarkastaja, voi tehdä samat johtopäätökset kuin toimeksiannon suorittaneet sisäiset tarkastajat. (Kohta 14.6).

Standardit säätelevät sisäisen tarkastuksen suhdetta ulkoiseen varmennukseen ja johtoon. Tarkastusjohtajan täytyy koordinoida toimintansa ulkoisten varmentajien kanssa ja harkita heidän työhönsä luottamista ja dokumentoida luottamuksen perusta ottaen huomioon roolit, vastuut, organisaation riippumattomuus, ammattitaito ja objektiivisuus sekä asianmukainen ammatillinen huolellisuus. Kun sisäinen tarkastus käyttää muiden varmentajien työtä, sisäinen tarkastus on kuitenkin vastuussa tekemistään johtopäätöksistä. (Kohta 9.5). Johdon osalta standardit toteavat sisäisen tarkastuksen olevan hallituksen alainen toiminto ja toimivan sen valtuuttamana (Kohta 6 IIA), mikä vaatii raportointia hallitukselle ja kaksisuuntaista muodollista ja epämuodollista viestintää (Kohdat 8.1 ja 11.).

Sisäisen tarkastuksen asema ja tehtävät kirjataan hallituksen hyväksymään sisäisen tarkastuksen toimintaohjeeseen (*audit charter*) (Kohta 6.2). Standardit edellyttävät sisäisen tarkastuksen toimivan objektiivisesti, mihin sisältyy myös johdon omien pyrkimysten vaikutuksen välttäminen tarkastustyössä (Kohta 9.5). Sisäisen tarkastuksen johtajan täytyy vahvistaa hallitukselle sisäisen tarkastuksen toiminnon organisatorinen riippumattomuus. Tarkastusjohtajalla tulee olla suora yhteydenpito ja vuorovaikutus hallituksen kanssa. (Kohta 7). Sisäisen tarkastajan edellytetään noudattavan ammatillista skeptisyyttä myös johdon antaman informaation suhteen (Kohta 4.3).

Standardit eivät erottele sisäisen tarkastuksen toiminnan vaatimuksia varmennus- tai neuvonantoroolissa. Ammattimainen objektiivisuus edellyttää puolueetonta ajattelutapaa ja kaikkien merkityksellisten olosuhteiden tasapainoista arviointia päätöksenteossa. Sisäisten tarkastajien täytyy pidättäytyä arvioimasta sellaista toimintaa, josta he ovat hiljattain vastanneet (Kohta 2.1).

IIA:n Kolmen linjan malli (2020)



Kuvio 2. IIA:n Kolmen linjan malli (muokattu). Lähde: The Institute of Internal Auditors, 2020.

Sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan ”kolmen linjan malli” (kuvio 2) määrittelee eri osapuolien vastuut ja velvollisuudet tyypillisen organisaation sisäisen toiminnallisen rakenteen mukaan. Ensimmäisen linjan muodostaa liiketoiminta ja sen suorittama valvonta, toisen linjan riskienhallinnan valvontaa ja sääntelyn noudattamista varmistava *compliance*-toiminto ja kolmas linja on riippumaton sisäisen tarkastuksen toiminto. Sisäinen tarkastus raportoi hallitukselle hallintotavan sekä riskien ja sisäisen valvonnan kokonaisuudesta. Tilintarkastus ja kestävyysraportointitarkastus kuuluvat ulkoisiin varmennuspalveluihin. (IIA 2020). Toimiva johto vastaa sekä raportoinnista, mukaan lukien johdon harkintaa vaativa raportointi, että siihen liittyvistä ensimmäisen linjan valvonnasta ja kontrolloista, ja toimivan johdon alaisuudessa toimivat myös riskienhallinnan ja vaatimustenmukaisuuden varmistamisen (*compliance*) toiminnot. Mallin mukaan tietojen tuottamisesta, raportoinnista ja sitä koskevasta ensimmäisen linjan valvonnasta vastaa toimiva johto itse. Johdosta riippumaton sisäinen tarkastus valvoo toimivan johdon toiminta-, tiedontuottamis- ja raportointiprosesseja ja raportoi havainnoistaan ylimmälle hallintoelimelle, tässä yhteydessä hallitukselle. Mallin mukaan ulkoisen varmennuksen rooli on yrityksen sisäisestä valvonnasta riippumaton ja keskittyy raportoidun tiedon olennaisuuteen ja oikeellisuuteen sekä sisäisen valvonnan toimivuuteen, mikä ei sisällä sisäisen tarkastuksen roolin erillistä arviointia.

Käsittely ja tulokset

Vertaamalla ulkoisen varmennuksen ja sisäisen tarkastuksen ammatillisia standardeja keskenään, sekä selvittämällä miten nämä standardit säätelevät johdon harkintaa vaativan raportoinnin tarkastamista, saadaan tutkittua miten kestävyysraportointitarkastaja ja sisäinen tarkastaja voivat osaltaan vaikuttaa johdon raportoinnin sisältöön ja miten eri toimijoiden keskinäisiä suhteita säädellään ja mitä niiden osalta vaaditaan.

Sisäisen tarkastuksen ja ulkoisen varmennuksen perusedellytykset ja niitä säätelevien standardien vaatimukset ovat hyvin samankaltaiset. Molemmilta edellytetään objektiivisuutta, ammatillista pätevyyttä ja skeptisyyttä. Kummankin ryhmän ammattistandardit painottavat tarkastajan vastuuta sekä omasta työstään että muiden käyttämää työtä hyödynnettäessä. Molempien ryhmien on selvitettävä toisen pätevyys, luotettavuus ja ammatillinen osaaminen ennen kuin tämän työtä voi käyttää oman työn osana. Molemmat myös ohjeistavat sisäisen tarkastuksen ja ulkoisen varmennuksen jatkuvaa ja kattavaa kommunikointia ulkoisen varmennuksen aikana. Varsinaista velvoitetta kommunikointiin tai toisen tarkastajan työn käyttämiseen ei kuitenkaan ole. Voidaan todeta, että tarkastajien työtavoissa ei ammattistandardien ja muun ammatillisen ohjeistuksen mukaan ole olennaista eroa.

Suurimmat erot sisäisen ja ulkoisen tarkastuksen välillä ovat tarkastajien raportoinnissa, lakisääteisyydessä sekä johdon neuvonannossa ja johdon kanssa kommunikoinnissa. Sisäinen tarkastus on yrityksen harkintansa mukaan järjestämä toiminto, joka toimii yrityksen hallituksen valtuuttamana ja raportoi tälle, kun taas ulkoinen varmennus on lakisääteinen velvollisuus, ja yhtiökokouksen valitsevat tilintarkastaja ja kestävyysraportointitarkastaja antavat tarkastuskertomuksensa yhtiökokoukselle hallituksen hyväksymästä tilinpäätöksestä, kestävyysraportista ja toimintakertomuksesta. Siinä missä sisäinen tarkastus voi puuttua yksittäisiin seikoihin, kontrolleihin ja prosesseihin tiedon tuottamisen, keräämisen ja yhdistelyn osalta, ja tarkastaa myös toiminnan tarkoituksenmukaisuutta mielekkäänä ajanjaksona, kestävyysraportointitarkastus on tietyn tilikauden raportoinnin sääntöjen- ja vaatimustenmukaisuustarkastusta (*compliance*), jossa varmentaja selvittää raportointiprosessin luotettavuutta. Tilintarkastukseen kuuluu sääntöjen- ja vaatimustenmukaisuustarkastuksen lisäksi myös tilinpäätöksen oikean ja riittävän kuvan antamisen varmennus.

Tilintarkastaja ja kestävyysraportointitarkastaja eivät saa neuvoa yrityksen johtoa, mutta neuvonantopalvelut ovat sisäisen tarkastuksen toinen toiminto varmennustyön lisäksi. Sisäisen tarkastuksenkin on kuitenkin pidettävä huoli siitä, ettei se tarkasta omaa työtään. Sisäisen tarkastuksen on kommunikoitava johdon kanssa jatkuvasti muodollisesti ja epämuodollisesti, kun taas kestävyysraportointitarkastaja ei voi kommunikoida kuin varmennustoimeksiannon aikana tai siihen liittyen ilman oikeutta neuvonantoon. Johdon toimintaa säätelevät hallituksen ja toimitusjohtajan osalta osakeyhtiölaki ja raportointistandardit. Muun johdon osalta ei erityistä säätelyä ole eikä johdon harkintaa vaativaa raportointia erikseen säädellä.

Johtopäätökset

Koska kestävyysraportoinnin tarkastukseen ei ole vielä hyväksyttyjä tähän tarkoitukseen tehtyjä varmennusstandardeja eikä vakiintunutta hyvää varmennustapaa, tämä yhtäältä antaa tarkastajalle mahdollisuuden rajoittaa tarkastusta koskevat ohjeet esimerkiksi ISAE 3000:n sisältöön ja soveltaa osin yleisiä ohjeita laajasti omalla tavallaan, ja toisaalta voi johtaa varmentajan keskittymään oman vastuunsa rajoittamiseen suorittamalla varmennuksen mahdollisimman tarkasti standardien mukaan niin, että varmennusstandardin ja eettisten ohjeiden kirjain täyttyy.

Tilintarkastajia ja kestävyysraportointitarkastajia sekä sisäisiä tarkastajia koskevien sääntöjen mukaan tarkastajan on sekä otettava asioista selvää johdolta että suhtauduttava kriittisesti johdon antamiin selvityksiin, ja vältettävä käyttämästä johdon päätöksentekovaltaa. Tämä korostuu etenkin johdon harkintaa vaativien tietojen kohdalla, koska niiden perustana voi kestävyysraportoinnissa olla arvioita, organisaation ulkopuolelta saatuja tai hankittuja eritasoisia tietoja, tai ne voivat olla peräisin useista organisaation osista tai arvoketjun toimijoilta, ja tiedon olennaisuuden määrittely voi olla hankalaa, samoin kuin siihen liittyvän olennaisen virheen riskin arviointi.

Kestävyysraportointitarkastajalla on usein rajallinen aika käytettävissään tarkastuksen suorittamiseen ja siitä syystä hän joutuu harkitsemaan johdon raportointiprosessiin ja sen perusteisiin käytettävän ajan. Kestävyysraportointitarkastaja voi kyseenalaistaa johdon ratkaisut ja joko olla hyväksymättä niitä, vaatia niiden oikaisemista tai täydentämistä tai tietyissä rajoissa arvioida mikä olisi asianmukainen esitettävä tieto. Tämä ohjaa usein johdon toimintaa, jotta saadaan tilin- tai kestävyysraportointikelpoinen tiedon esitystapa ja jotta varmistutaan etukäteen harkintaa vaativan tiedon hyväksyttävyydestä tarkastajalta (Power 1997, 2022). Tällöin tarkastajan on harkittava, miten hänen on mahdollista ottaa kantaa esitettyyn asiaan, jotta hän säilyttää objektiivisuutensa eikä käytä johdolle kuuluvaa päätöksentekovaltaa. Johto saattaa tiedustella myös johdon harkintaa vaativien asioiden hyväksyttävyyttä raportointiin ennen kestävyysraportoinnin tarkastusta, mikä saattaa johtaa irrallisen asian hyväksymiseen, joka kokonaisuuden osana ei välttämättä enää olekaan hyväksyttävä ratkaisu. Tämä voi tarkoittaa aiemmin annetun kannan oikaisemista ja samalla hankaloittaa johdon kanssa toimimista (Power 1997). Varmentajan on pystyttävä antamaan vaatimusten mukainen lausunto hallitukselle ja edelleen yhtiökokoukselle hankkimansa tiedon perusteella ja toisaalta hänen on voitava vakuuttaa johto siitä, että johdon perustelut on asianmukaisesti arvioitu, eli tarkastaja on hallituksen ja johdon välissä sellaisessa asemassa, jossa hänen on säilytettävä riippumattomuutensa molemmista osapuolista (Compernelle 2018).

Runsaan harkintaa vaativan tiedon tuottamisprosessin varmentaminen voi olla työlästä ja kestävyysraportointitarkastaja joutuu olennaisen virheellisyyden riskiä arvioidessaan ottamaan kantaa tiedon olennaisuuteen. Sisäisellä tarkastuksella saattaa olla prosessista hyvä käsitys neuvonanto- tai varmennustyönsä perusteella. Kestävyysraportointitarkastajan on myös harkittava miten ulkopuolinen asian-

tunteva henkilö näkisi asian, jolloin sisäinen tarkastus voi antaa arvionsa tällaisena ulkopuolisena asiantuntevana tahona. Näistä syistä sisäisen tarkastuksen työn käyttäminen ja siihen luottaminen voi olla kestävyysraportoinnin tarkastuksessa esimerkiksi tilinpäätöksen varmentamista yleisempää, ja varmentajan voi olla hyödyllistä käyttää sisäisen tarkastuksen työtä ja asioiden taustojen tuntemusta arvioi-
dessaan johdon raportointia ja erityisesti johdon harkinnan perusteita.

Vaikka ISAE 3000 tai samat periaatteet sisältävät ISA-standardit eivät vaadikaan kestävyysraportointitarkastajaa kommunikoidaan sisäisen tarkastuksen kanssa, eikä arvioimaan sisäistä valvontaa, voidaan perustellusti esittää kysymys, miksi sisäisen tarkastuksen roolia, osaamista, tietämystä ja sen tekemää työtä ei kestävyysraportoinnin varmennuksen yhteydessä selvitetäisi ja hyödynnettäisi. ISAE 3000:ssa ei ole erikseen yksityiskohtaista ohjeistusta sisäisen tarkastuksen työn käyttämiseksi toisin kuin vastaavassa ISA-standardissa (ISA 610). ISAE 3000 sisältää vain yhteiset yleiset vaatimukset toisen varmentajan, tarkastajan käyttämän erityisasiantuntijan (erillinen ISA 620) ja sisäisen tarkastuksen työn käyttämisestä (ISAE 3000 53-55, A120-A135), joten tarkastajalle jää käytännössä laaja harkintamahdollisuus sisäisen tarkastuksen pätevyuden ja objektiivisuuden arvioinnissa.

Sisäinen tarkastus on voinut osallistua kestävyysraportointitietojen raportointiin sekä antamalla johdolle prosesseja ja niihin liittyviä kontrolleja koskevaa neuvonantoa (*ex ante*) että varmentamalla jo toimivia prosesseja ja kontrolleja (*ex post*). Tämä antaa samalla sisäiselle tarkastukselle mahdollisuuden käyttää prosessiin liittyvää neuvoa antavaa vaikutusvaltaa *ex ante* ja tulokseen liittyvää (*outcome power*) valtaa *ex post* (Dowding 2019).

Sisäisen tarkastuksen eri toimintojen, varmennuksen ja neuvonannon, yhteensovittaminen saattaa olla hankalaa, jos johdon ja hallituksen toiveet ja tavoitteet eroavat merkittävästi. Roolien tasapainoon voi vaikuttaa hallituksen tai sen tarkastusvaliokunnan ohjeistus, jos hallitus painottaa selvästi enemmän varmennusroolia oman maineensa ja laillisen vastuun kattamisen turvaamiseksi myös ulkoiselle varmentajalle (Abbott et al. 2010; Eulerich et al. 2019). Kun sisäisen tarkastuksen tehtävät ja rooli on määritelty selkeästi sisäisen tarkastuksen toimintaohjeessa, sekä sisäisen tarkastuksen että johdon voi olla helpompi määritellä sisäisen tarkastuksen neuvonanto- ja varmentajaroolit, ja sen seurauksena sisäisen tarkastuksen voi olla helpompi luoda luottamuksellinen suhde johtoon, mikä edesauttaa johdon raportoidun tiedon taustojen tarkastamista (Vafaei et al. 2024).

Saattaa olla, että hallitus omaa osaamistaan ja toimintatapojaan koskevien kestävyysraportointivaatimusten täyttämiseksi haluaa sisäisen tarkastuksen kannan niihin ennen ulkoista varmennusta. Toisaalta johto voi haluta sisäisen tarkastuksen takaavan sekä oman luotettavuutensa että käytettyjen prosessien ja kontrollien tehokkuuden hallitukselle ja ulkoiselle varmentajalle (Power 1997, 2022; Eulerich & al. 2019). Koska sisäisellä tarkastajalla on mahdollisuus ja odotuskin epämuodollisen ja muodollisen vuoropuhelun käymiseen johdon kanssa, voi johto tiedustella sisäisen tarkastuksen kantaa myös epävirallisesti.

Kestävyysraportointitarkastaja toteuttaa lakisääteistä velvollisuutta objektiivisuutta tavoitellen ja raportointiin skeptisesti suhtautuen, joten johdon intressissä on tuottaa sellaista raportointia ja esittää harkinnanvaraiset erät niin, että tarkastaja voi sen ja siihen johtavan prosessin hyväksyä ja esittää edelleen hallitukselle. Tällaisen raportoinnin tuottamisessa johto voi tukeutua sisäisen tarkastuksen neuvonantoon ja hallitus tarkastuttaa johdon raportointiprosessit ennen ulkoista varmennusta. Kestävyysraportointitarkastaja saattaa käyttää sisäisen tarkastuksen työtä ja arvioita hyväkseen arvioidessaan harkinnanvaraisten tietojen tuottamisen prosessin asianmukaisuutta.

Käytännössä kaikilla toimijoilla on mahdollisuus vaikuttaa johdon harkintaa vaativaan kestävyysraportointiin joko tiedontuottamisprosessin, olennaisuusarvioinnin tai tietojen esittämisen osalta: johto tuottamalla raportoinnin, sisäinen tarkastus neuvoa antaessaan ja raportointiprosessia ja sen kontrolleja varmentaessaan ja kestävyysraportointitarkastaja hyväksymällä johdon erikseen esittämän yksittäisen asian käsittelyn ennen varmennusta ja varmentaessaan raportointiprosessin tietoineen tai vaatimalla niihin muutoksia.

Sinällään yksiselitteisten kestävyysraportointia koskevien ja sisäisen tarkastuksen ammattistandardien vaatimusten noudattaminen monisäikeisessä toimijoiden verkossa – agenttien verkostossa (Power 2021) – saattaa olla haastavaa, koska standardien mukaan tarkastajat eivät voi luottaa toistensa työhön ilman säädettyjen edellytysten täyttymistä, mutta keskinäistä kommunikaatiota ja koordinaatiota suositellaan ja toisen työn käyttäminen on edellytysten täytyessä mahdollista. Etenkin paljon johdon harkintaa vaativan raportoinnin tarkastamisessa sisäisen tarkastuksen organisaation tuntemuksen ja työn ja ulkoisen varmentajan työn ja näkemyksien yhdistäminen näyttää olevan tehokas toimintatapa.

Aihe kaipaa jatkotutkimusta, koska pakollisen kestävyysraportoinnin tutkimusta ei vielä juuri ole, eikä johdon harkintaa vaativan raportoinnin tutkimusta ole tästä näkökulmasta tehty. Eri toimijoiden rooleista ja vaikutusvallasta ei tällä alueella myöskään vielä ole tutkimusta. Rajoitetun varmuuden tarkastuksen tutkimuskin on melko vähäistä. Tutkimusta voidaan tehdä myös empiirisenä esimerkiksi selvittämällä sisäisen tarkastuksen työn käyttöä kestävyysraportoinnin tarkastuksessa tai eri toimijoiden käyttäytymisen yhteneväisyyttä eri teoreettisten näkökulmien puitteissa.

Lähteet

Kirjallisuus ja artikkelit

- Abbott, L.J., Parker, S. & Peters, G.F. 2010. Serving two masters: The association between audit committee internal audit oversight and internal audit activities. *Accounting Horizons*, 24(1), 1–24. <https://doi.org/10.2308/acch.2010.24.1.1>
- Berle, A. & Means, G. 1932. *The Modern Corporation and Private Property*. Transaction publishers, New Brunswick and London, 1932/1991 edition.
- CEAOB (Committee of European Auditing Oversight Bodies). 2024. *CEAOB guidelines on limited assurance on sustainability reporting*. Annettu 30.9.2024. https://finance.ec.europa.eu/document/download/8ac2df18-2ae1-4bc7-9d87-a4a740e48f5e_en?filename=240930-ceaob-guidelines-limited-assurance-sustainability-reporting_en.pdf (15.4.2025)
- Church, B.K., Hannan, R.L. & Kuang, X. 2014. Information Acquisition and Opportunistic Behavior in Managerial Reporting. *Contemporary Accounting Research* Vol. 31 No. 2 (Summer 2014), 398–419. <https://doi.org/10.1111/1911-3846.12036>
- Compennolle, T. 2018. Communication of the external auditor with the audit committee. Managing impressions to deal with multiple accountability relationships *Accounting, Auditing & Accountability Journal* Vol. 31 No. 3, 2018. <https://doi.org/10.1108/AAAJ-05-2013-1356>
- Davies, H. & Zhivitskaya, M. 2018. Three lines of defence: a robust organising framework, or just lines in the sand? *Global Policy*, 9, 34–42. <https://doi.org/10.1111/1758-5899.12568>
- DeSimone, S., D'Onza G. & Sarens, G. 2021. Correlates of internal audit function involvement in sustainability audits. *Journal of Management and Governance* 25, 561–591. <https://doi.org/10.1007/s10997-020-09511-3>
- Dharwadkar, R., George, G. & Brandes, P. 2000. Privatization in emerging economies: A agency theory perspective. *The Academy of Management Review*, 25(3), 650–659. <https://doi.org/10.2307/259316>
- Dowding, K. 2019. Rational choice and political power: the original text with two new chapters. Bristol. Bristol University Press. <https://doi.org/10.1332/policypress/9781529206333.001.0001>
- EFRAG. 2024. *IG 3: List of ESRS datapoints – Explanatory note*. <https://www.efrag.org/sites/default/files/sites/webpublishing/SiteAssets/EFRAIG%20IG%20List%20of%20ESRS%20Data%20Points%20-%20Explanatory%20Note.pdf> (15.4.2025)
- Eisenhardt, K. 1989. Agency theory: An assessment and review. *The Academy of Management Review*, 14 (1), 57–74. <https://doi.org/10.2307/258191>
- Eulerich, M., Kremin, J. & Wood, D.A. 2019. Factors that influence the perceived use of the internal audit function's work by executive management and audit committee. *Advances in Accounting* 45. <https://doi.org/10.1016/j.adiac.2019.01.001>
- Fama, E.F. & Jensen, M.C. 1983. Separation of ownership and Control. *The Journal of law & economics*, 1983-06, Vol.26 (2), 301–325. <https://doi.org/10.1086/467037>

- Hoos, F., Kochetova-Kozloski, N. & d'Arcy, A.C. 2015. The Importance of the Chief Audit Executive's Communication: Experimental Evidence on Internal Auditors' Judgments in a 'Two Masters Setting. *International Journal of Auditing* 19, 166–181. <https://doi.org/10.1111/ijau.12046>
- The Institute of Internal Auditors (IIA). 2020. *IIA:n kolmen linjan malli, "Kolmen puolustuslinjan mallin" päivitys*. Sisäiset tarkastajat ry:n julkaisu 2020. <https://theiia.fi/wp-content/uploads/2023/03/iian-kolmen-linjan-malli-kolmen-puolustuslinjan-mallin-paivitys.pdf> (15.4.2025)
- The Institute of Internal Auditors (IIA). 2024. *Kansainväliset sisäisen tarkastuksen standardit*. <https://theiia.fi/wp-content/uploads/2025/01/suomi-2024--gias-kansainvaliset-sisaisen-tarkastuksen-standardit-iaa.pdf> (15.4.2025)
- The International Auditing and Assurance Standards Board (IAASB). 2024. *ISSA 5000, General Requirements for Sustainability Assurance Engagement*. <https://ifacweb.blob.core.windows.net/publicfiles/2025-01/IAASB-International-Standard-on-Sustainability-Assurance-ISSA-5000.pdf> (15.4.2025)
- International Federation of Accountants (IFAC). 2023. *Kansainväliset tilintarkastusalan standardit: Kansainväliset laadunvalvontaa, tilintarkastusta, yleisluonteista tarkastusta, muita varmennuspalveluja ja liitännäispalveluja koskevat standardit ja muut ohjeet 2021, osat I-III*.
- International Federation of Accountants (IFAC). 2024. *Kansainväliset eettiset säännöt tilintarkastusammattilaisille 2023*.
- The IFRS Foundation (IFRS). 2024. *The IFRS Accounting Standards – Required Annotated 1 January 2024*.
- Jensen, M.C. & Meckling, W.H. 1976. Theory of the firm: managerial behavior, agency costs and ownership structure. *Journal of Financial Economics* 3 (4), 305–360. [https://doi.org/10.1016/0304-405X\(76\)90026-X](https://doi.org/10.1016/0304-405X(76)90026-X)
- Kraakman, R.H. 1986. Gatekeepers: the anatomy of a third-party enforcement strategy. *Journal of Law, Economics & Organization*, 2 (1), 53–104. <https://www.jstor.org/stable/764916>
- LaPorta, R., Lopez de Silanes, F. & Shleifer, A. 1998. Corporate ownership around the world. *Journal of Finance*, 54, 471–517. <https://doi.org/10.1111/0022-1082.00115>
- Manetti, G. & Becatti, L. 2009. Assurance services for sustainability reports: Standards and empirical evidence. *Journal of Business Ethics*, 87(1), 289–298. <https://doi.org/10.1007/s10551-008-9809-x>
- Miller, G.S. 2002. Earnings performance and discretionary disclosure. *Journal of accounting research*, 40 (1), 173–204. <https://doi.org/10.1111/1475-679X.00043>
- Peters, G.F. & Romi, A.M. 2015. The association between sustainability governance characteristics and the assurance of corporate sustainability reports. *Auditing: A Journal of Practice & Theory* 34 (1), 163–198. <https://doi.org/10.2308/ajpt-50849>
- Power, M. 1997. *The audit society*. Oxford: Oxford University Press.
- Power, M. 2010. Fair value accounting, financial economics and the transformation of reliability. *Accounting and Business Research*, 40, 197–210. <https://doi.org/10.1080/00014788.2010.9663394>

- Power, M. 2019. Infrastructures of traceability. Teoksessa Kornberger, M., Bowker, G.C., Elyachar, J., Mennicken, A., Miller, P., Nucho, J.R. & Pollock, N. (toim.) *Thinking infrastructures*, 115–130. Bingley, UK: Emerald Publishing.
- Power, M. 2021. Modelling the microfoundations of the audit society: Organizations and the logic of the audit trail. *Academy of Management Review*, 46, 6–32. <https://doi.org/10.5465/amr.2017.0212>
- Power, M. 2022. Theorizing the Economy of Traces: From Audit Society to Surveillance Capitalism. *Organization Theory Volume 3 2022*, 1–19. <https://doi.org/10.1177/26317877211052296>
- Schleicher, T. & Walker, M. 2010. Bias in the tone of forward-looking narratives. *Accounting and business research*, 40 (4), 371–390. <https://doi.org/10.1080/00014788.2010.9995318>
- Suomen tilintarkastajat ry. Kestävyyssraportin varmennus, Suomen Tilintarkastajat ry:n suosituksia 1/2025, annettu 16.1.2025. https://tilintarkastajat.fi/wp-content/uploads/2025/01/Kestavyysraportoinnin-varmennussuositus-2024_FINAL-ST-ry.pdf (15.4.2025)
- Vafaei, E., Singh, H. & Agrawal, P. 2024. Relational contracting theory and internal audit: Chief audit executives' perspectives on creating and strengthening trust by building credibility and clarity, *International Journal of Auditing*, 28, 24–43. <https://doi.org/10.1111/ijau.12314>

Virallislähteet

- Asetus EU 2020/852: Euroopan neuvoston ja parlamentin asetus kestävää sijoittamista helpottavasta kehyksestä, annettu 18. päivänä kesäkuuta 2020.
- Asetus EU 2021/2139: Euroopan neuvoston ja parlamentin asetus taloudellisten toimintojen ilmastomuutokseen liittyvistä teknisistä arviointikriteereistä, annettu 4. päivänä kesäkuuta 2021.
- Asetus EU 2021/2178: Euroopan neuvoston ja parlamentin asetus taloudellisten toimintojen tietojen sisällön ja esitystavan täydentämisestä, annettu 6. päivänä heinäkuuta 2021.
- Asetus EU 2023/2485: Euroopan neuvoston ja parlamentin asetus taloudellisten toimintojen ilmastomuutokseen liittyvien teknisten arviointikriteerien täydentämisestä, annettu 27. päivänä kesäkuuta 2023.
- Asetus EU 2023/2486: Euroopan neuvoston ja parlamentin asetus taloudellisten toimintojen muihin kuin ilmastomuutokseen liittyvien teknisten arviointikriteerien täydentämisestä, annettu 27. päivänä kesäkuuta 2023.
- Asetus EU 2023/2772: Euroopan neuvoston ja parlamentin asetus direktiivin 2013/34/EU täydentämisestä kestävyysraportointistandardien osalta, annettu 31. päivänä heinäkuuta 2023.
- Direktiivi EU 2022/2464: Euroopan neuvoston ja parlamentin direktiivi yritysten kestävyysraportoinnista, annettu 14. päivänä joulukuuta 2022.
- Direktiivi EU 2025/794: Euroopan neuvoston ja parlamentin direktiivi direktiivien (EU) 2022/2464 ja (EU) 2024/1760 muuttamisesta siltä osin kuin on kyse päivämääristä, joista alkaen jäsenvaltioiden on määrä soveltaa tiettyjä yritysten kestävyysraportointia ja huolellisuusvelvoitetta koskevia vaatimuksia, annettu 26. päivänä helmikuuta 2025.

Ehdotus direktiiviksi 2025/0045(COD): Komission yhteispäätösmenettelyssä oleva
ehdotus neuvoston ja parlamentin direktiivien 2006/43/EY, 2013/34/EU, (EU)
2022/2464 ja (EU) 2024/1760 muuttamisesta siltä osin kuin on kyse tietyistä yritysten
kestävyysraportointia ja huolellisuusvelvoitetta koskevista vaatimuksista, annettu 26.
päivänä helmikuuta 2025.
Kirjanpitolaki (1336/1997).
Tilintarkastuslaki (1141/2015).

16

Tarkastuslautakunnat kuntien kestävyyden johtamisen strategisena tukena – empiirinen katsaus

Jaakko Rönkkö & Mika Luhtala

Kunnat on tunnistettu keskeisinä kestävän kehityksen toimijoina, koska ne vastaa-
vat paikallisesti ja lähellä kansalaisia monista keskeisistä suorista ja epäsuorista
palveluista yhteistyössä eri sidosryhmien kanssa. Kunnan tarkastuslautakunnan
arviointityön tarkoituksena on määritetty tiedon tuottaminen valtuustolle kunnan
strategisen johtamisen tueksi. Strateginen johtaminen onkin kirjallisuudessa nos-
tettu keskeiseksi asiaksi kuntien järjestämän toiminnan kestävyiden tavoittelussa.
Tämän tutkimuksen tarkoituksena on kartoittaa empiirisen katsauksen avulla kes-
tävyiden eri näkökulmien esiintyvyyttä Manner-Suomen kuntien strategia-asiakir-
joissa sekä tarkastuslautakuntien arviointisuunnitelmissa ja arviointikertomuksissa
koskien tilikautta 2022. Kaikkiaan 534 asiakirjaa kattavan empiirisen katsauksen tu-
lostojen perusteella kestävyiden eri näkökulmat ovat alkaneet juurtua osaksi kuntien
strategista johtamista. Tarkastuslautakuntatyöskentelyyn ympäristöllinen, sosiaali-
nen ja taloudellinen kestävyys eivät empiirisen aineiston perusteella ole kuitenkaan
vielä kaikilta osin rantautuneet. Tulokset viittaavat siihen, että kestävyysnäkökul-
masta tarkastuslautakunnat eivät näyttäytyä kunnissa proaktiivisena strategisena
tukena, vaan pikemminkin reaktiivisena arviointitoimijana.

Avainsanat: *kestävä kehitys, kestävyys, kunta, strateginen johtaminen, tarkastuslau-
takunta*

Johdanto

Julkisen sektorin auditointi on tunnistettu toimintona, jolla on potentiaalia edistää kestävä kehitys (Cordery et al. 2023; Grossi et al. 2023). Kestävä kehitys on monitulkintaisena ja -syisenä ilmiönä haastava määritellä. Yleisellä tasolla kestävä kehitys määritellään usein Brundtlandin raporttiin nojaten kuvaamalla, että kestävä kehitys varmistaa nykyisten tarpeiden täyttämisen ilman että vaarannetaan tulevien sukupolvien mahdollisuutta täyttää omat tarpeensa (ks. World Commission on Environment and Development 1987). Suomen kuntalain (410/2015, 1 §, 2 mom.) tarkoituksessakin käytetään Brundtlandin raportissa esiintynyttä kestävyiden jaottelua kolmeen osa-alueeseen: ”Kunta edistää asukkaidensa hyvinvointia ja alueensa elinvoimaa sekä järjestää asukkailleen palvelut *taloudellisesti, sosiaalisesti ja ympäristöllisesti* kestäväällä tavalla” (kursivointi lisätty). Yhdistyneiden kansakuntien (YK) politiikkaohjelman Agenda 2030 tarkoitus on ohjata kestävä kehitys kansainvälisellä tasolla vuosina 2016–2030 Kestävän kehityksen tavoitteiden (*sustainable development goals*, SDGs) kautta. Kestävän kehityksen tavoitteita (myöh. SDG) on yhteensä 17 kappaletta ja niiden tulisi ohjata YK:n jäsenvaltioiden toimintaa kohti kestävä yhteiskuntaa (YK 2024). Kunnat on tunnistettu keskeisinä kestävä kehityksen toimijoina, koska ne vastaavat paikallisesti monista suorista ja epäsuorista palveluista yhteistyössä eri sidosryhmien kanssa ja ne ovat lähellä kansalaisia (Manes-Rossi et al. 2020; Rios et al. 2024). Suomen kunnissa auditointia kestävä kehityksen näkökulmasta voivat tehdä tarkastuslautakunnat.

Tarkastuslautakunta on yksi kolmesta kunnan lakisääteisestä toimielimestä (KuntaL 410/2015, 30 §) ja sen asettaa kunnanvaltuusto (KuntaL, 121 §). Tarkastuslautakunnan lakisääteinen arviointitehtävä on jaettu kahteen osaan: 1) ovatko valtuuston asettamat toiminnan ja talouden tavoitteet kunnassa ja sen konsernissa toteutuneet; ja 2) onko toiminta järjestetty tuloksellisella ja tarkoituksenmukaisella tavalla. (KuntaL 410/2015, 121 §, 2 mom., kohta 2). Arviointitehtävän ensimmäinen osa viittaa käytännössä valtuuston kuntastrategiassa ja talousarviossa vahvistamien tavoitteiden toteutumisen arviointiin. Toinen osa korostaa ajatusta siitä, että tarkastuslautakunnalla on oikeus tehdä valtuuston asettamien tavoitteiden toteutumisen arviointia laajempaa arviointia kunnan toiminnan tarkoituksenmukaisuudesta (HE 268/2014 vp, 223). Tämän voidaan katsoa mahdollistavan tarkastuslautakunnan tekemään arvioinnin esimerkiksi lainsäädäntöön perustuen (Uoti 2019, 219) siitä, onko kunnan toiminta kuntalain 1 §:n 2 momentin mukaista nykyisen toimintaympäristön ja ymmärryksen kannalta. Tarkastuslautakunta laatii arviointisuunnitelman ja julkaisee arviointinsa tulokset kultakin vuodelta antamalla valtuustolle arviointikertomuksen (KuntaL 410/2015, 121 §, 4 mom.).

Tarkastuslautakunnan arviointityön tarkoitus on tuottaa tietoa valtuustolle kunnan strategisen johtamisen tueksi (Kiviluoto 2023, 68). Strateginen johtaminen onkin kirjallisuudessa nostettu keskeiseksi asiaksi kuntien järjestämisen toiminnan kestävyiden tavoittelussa (esimerkiksi Guarini et al. 2022; Jäntti & Peltomaa 2024; Luhtala et al. 2024; Sinervo et al. 2024; Vikstedt et al. 2024). Mainituissa tutkimuksis-

sa nostetaan esiin kestävyiden konkretisoimisen haasteet ja puutteet strategisessa johtamisessa.

Cordery et al. (2023, 306) esittävät, että julkisen auditoinnin rooli on tärkeä *puutteidensa esiin nostamisessa*, mutta erityisen tärkeä *asteittaisen muutoksen edistämiseksi* vuorovaikutteisessa demokraattisessa johtamisessa. Tarkastuslautakuntien arviointitehtävää käsitellään kirjallisuudessa usein *tuloksellisuusarviointina* tai *tuloksellisuuden arviointina* (Saarelainen & Vakkuri 2024; Saarelainen & Viitala 2021). Vastaavasti valtiontalouden tarkastusvirastolle (VTV) laissa valtiontalouden tarkastusvirastosta (676/2000) sekä hyvinvointialueilla (611/2021) kuvattu tarkoituksenmukaisuuden tarkastus katsotaan tarkoittavan käytännössä kansainvälisten standardien (ISSAI) tarkoittamaa *tuloksellisuustarkastusta*, engl. *performance audit* (ks. HE 241/2020 2.7.8.2; HE 241/2020 7.50). Vaikka tarkastuslautakunnan arviointitehtävä on oma instituutiossa, kansainväliseen kontekstiin ja kirjallisuuteen peilaten se voidaan katsoa vertautuvan tuloksellisuustarkastukseen (Meklin 2005). Tuloksellisuustarkastuksen menetelmät ovat moninaisia ja tarkastuksen rajauksen (*scope*) määrittäminen on laajasti tarkastajan harkintavallassa (ISSAI 3000). Tämä näyttäytyy myös tarkastuslautakunnan arviointitehtävän toteuttamisessa (Saarelainen & Viitala 2021).

Tässä artikkelissa käsitellään tarkastuslautakunnan roolia toimia kunnan strategisen johtamisen tukena kestävä kehityksen näkökulmasta. Tutkimuksen aineistona ovat manner-Suomen kuntien 1) strategiat, sekä tarkastuslautakuntien 2) arviointisuunnitelmat ja 3) arviointikertomukset tilikaudelta 2022. Tutkimuskysymyksenä on: Mikä osuus tutkimuksen kohteena olevista kuntien johtamiseen liittyvistä dokumenteista mainitsee käsitteen ”sosiaalinen kestävyys”, ”taloudellinen kestävyys”, ”ympäristöllinen kestävyys” ja ”kestävän kehityksen tavoitteet”. Tällä pyritään muodostamaan käsitys siitä, miten tarkastuslautakunnat huomioivat kestävyysnäkökulmia suhteessa kuntien strategioihin eli miten yleisesti tarkastuslautakunnat näyttäisivät toimivan kuntien strategisena tukena kestävässä kehityksessä.

Artikkelin rakenne etenee seuraavasti. Seuraavassa luvussa käsitellään tutkimuskirjallisuuden kautta kestävyiden johtamista ja arviointia kunnissa. Kolmannessa luvussa esitellään tutkimusaineisto ja menetelmät. Neljänneksi kuvataan tutkimuksen tulokset. Lopuksi reflektoidaan tuloksia ja kirjallisuutta muodostamalla tutkimuksen päätelmät, pohditaan tutkimuksen rajoitteita, sekä esitetään suosituksia ja jatkotutkimusaiheita.

Kestävyiden johtaminen ja arviointi kunnissa

Kestävyystematiikkaa voidaan pitää melko tuoreena ilmiönä kuntien johtamisessa. Guthrie et al. (2010) argumentoivat, miten ”kestävyydestä on tullut hallitseva keskustelu nykyaikaisessa organisatorisessa elämässä” ja miten kestävyiden ”pitäisi olla keskeistä julkisissa palveluissa”, mutta he myös kuvaavat, miten kestävyiden

mittaamiskäytännöt ovat olleet vähäisesti tutkimuksen kohteena. Voidaan väittää, että kestävä kehitys ei ollut tuona aikana myöskään keskeinen kuntien käytännön johtamisen fokus. Kymmenen vuotta myöhemmin, Manes-Rossi et al. (2020) kuvaavat, että kuntien kestävyysraportointi on noussut keskeiseksi kiinnostuksen kohteeksi tutkimuksessa. Mol et al. (2024) toteavat systemaattisen kirjallisuuskatsauksen pohjalta, että kuntien kestävyysraportointia koskevia tutkimuksia on julkaistu 190 kappaletta vuosien 1987–2021 aikana. Heidän mukaansa julkaisujen määrä per vuosi on ajan mittaan jatkuvasti kasvanut. Voidaan olettaa, että kiinnostus on edelleen kasvanut sen jälkeen. Samoin voidaan olettaa käyneen kuntien käytännön johtamisessa: Kestävyysraportointi on yleistynyt ja yleistyneet edelleen ajan mittaan, kun kuntien strateginen johtaminen tarvitsee sidosryhmien vaatimuksista sekä toimintaympäristöllisistä ja institutionaalisista paineista johtuen enenevässä määrin kestävyysinformaatiota (vrt. Mol et al. 2024, 18–22).

Monissa tutkimuksissa on esitetty, miten kunnan toiminnan suuntaaminen kestävä kehityksen suuntaan edellyttää kestävyiden sisällyttämistä kunnan strategiaan (Brorström 2018; Brorström et al. 2023; Guarini et al. 2022; Jäntti & Peltomaa 2024; Luhtala et al. 2024; Sinervo et al. 2024; Vikstedt et al. 2024; Zeemering 2018). Kun näin tehdään, kestävä kehityksen tavoitteiden pitäisi talousjohtamisen oppien mukaisesti juontua strategiasta edelleen talousarvioon, toiminnan mittaajajärjestelmiin ja tilinpäätösraportointiin. Strategiset tavoitteet eivät kuitenkaan aina muunnu mittaristoksi ja toiminnaksi, mikä saisi aikaan muutosta (ks. esim. Brorström 2018; Brorström 2023), eikä kestävyysmatematiikka aina johdonmukaisesti etene dokumentitietojussa strategiasta aina tilinpäätökseen saakka (ks. esim. Luhtala et al. 2024). Kestävyiden johtamisessa käytäntöön tarvitaan mittaajajärjestelmien ja johtamisen vahvaa yhteyttä (Sinervo et al. 2024) ja todellista pyrkimystä kestävä toimintaan osana oikeutusta kunnan olemassaololle (Vikstedt et al. 2024).

Grossi et al. (2023) kuvaavat julkisen sektorin tuloksellisuustarkastuksen muuttuneita rajoja suhteessa aiempaan. Vaikka heidän tarkastelunsa keskittyy ensi sijassa ylimpien tarkastusviranomaisien (Supreme Audit Institutions, SAIs; vrt. VTV) tuloksellisuustarkastukseen, voidaan sitä pitää relevanttina myös kuntien tarkastuslautakuntien arviointitehtävän näkökulmasta, kuten tämän artikkelin johdannossa esitetään. Perustuen aiempaan tutkimuskirjallisuuteen Grossi et al. (2023, 420–423) esittelevät, miten tuloksellisuustarkastuksen on syytä ja tarpeen tehdä kestävyiden, ja erityisesti kestävä kehityksen tavoitteiden (SDG), toimeenpanoon keskittyviä tarkastuksia. Lisäksi he painottavat kuntien huomioimista kestävä kehityksen tavoitteiden toimeenpanossa ja toimeenpanon auditoinnissa.

Keskittyen kestävä kehityksen tavoitteiden kehikseen, Cordery et al. (2023) kuvaavat, että ennakoivalla tuloksellisuustarkastuksella on tärkeä rooli julkisessa kestävyiden johtamisessa. He (2023, 321) korostavatkin tuloksellisuustarkastuksen kannustavaa (kirjaimellisesti engl. *spurring*) ja tukevaa roolia kestävyiden edistämässä suhteessa julkisorganisaation strategiaan johtajiin, minkä ”haasteena on saada aikaan oikea-aikaisesti institutionaalinen muutos, mikä on julkisten keskustelujen informoima ja vahvistama, mutta ei byrokraattisten menettelytapojen rajoit-

tama”. Heidän mukaansa tämä edellyttää jännitteistä tasapainoilua demokraattisten instituutioiden ja innovaation välillä. Tuloksellisuustarkastajien tulisi edistää omaa jatkuvaa oppimistaan sekä tuloksellisuustarkastuksellaan edistää kohteen ja organisaation jatkuvaa oppimista vuorovaikutteisessa keskustelussa (Cordery et al. 2023, 322). Vastaavasti tarkastuslautakunnan arviointityön tulisi kannustavalla otteella tuottaa tietoa valtuustolle kestävän kehityksen edistämisestä kunnan strategisen johtamisen tueksi (vrt. Kiviluoto 2023, 68).

Tutkimusaineisto ja menetelmät

Tämän tutkimuksen empiirinen aineisto koostuu Manner-Suomen kuntien johtamiseen liittyvistä julkisista asiakirjoista koskien tilikautta 2022. Aineisto kerättiin manuaalisesti kuntien virallisilta Internet-sivuilta ja tallennettiin Microsoft Teams -alustalle. Tutkimusta varten kerättiin kaikkiaan 534 asiakirjaa. Manner-Suomen kuntia oli tilikaudella 2022 yhteensä 293 (Tilastokeskus, 2024) ja tätä tutkimusta varten koottu aineisto käsittää kaikkiaan 287 kuntaa, jolloin otoksen kattavuus on noin 98 prosenttia.

Ensinnäkin kuntien verkkosivuilta kerättiin kuntalain tarkoittamia kuntastrategia-asiakirjoja koskien tilikautta 2022. Käytännössä tämä tarkoitti, että tutkimukseen valikoituneet kuntastrategiakaudet olivat voimassa tilikaudella 2022, jolloin strategiakaudet olivat esimerkiksi vuosille 2018–2022, 2021–2024 tai 2022–2025. Kuntastrategia-asiakirjoja löydettiin yleisestä tietoverkosta kaikkiaan 278 kappaletta, jolloin 9 kunnan osalta kuntastrategioita ei kyetty julkisista lähteistä löytämään. Toiseksi kuntastrategioiden ohella kuntien internet-sivuilta kerättiin tarkastuslautakuntatyöskentelyyn liittyvistä asiakirjoista arviointisuunnitelmat ja arviointikertomukset. Kuntien arviointisuunnitelmia löydettiin kuntien Internet-sivuilta ainoastaan 22 kappaletta koskien tilikautta 2022, jolloin peräti 265 kuntaa ei julkaissut arviointikertomuksiaan julkisilla verkkosivuillaan. Analysoitujen arviointisuunnitelmien kattavuus on siten noin 7,7 prosenttia tutkimukseen sisältyneistä kunnista. Tilikautta 2022 koskevia arviointikertomuksia sen sijaan kerättiin 234 kappaletta eli noin 81,5 prosenttia tutkimukseen sisällytetyistä kunnista. Näin ollen 53 kuntaa eli noin 18,5 prosenttia ei julkaissut arviointikertomustaan internet-sivuillaan. Kokonaisuutena tutkimusta varten kerättyä aineistoa, yhteensä 534 asiakirjaa, voidaan siten pitää varsin kattavana. Tiedot kerättiin manuaalisesti Microsoft Excel -laskentataulukkoon ja kerätyt dokumentit tallennettiin Microsoft Teams -alustalle.

Tutkimusta varten kerätyt kuntastrategiat, arviointisuunnitelmat ja arviointikertomukset analysoitiin kestävyysnäkökulmasta siten, että havainto luokiteltiin arvolla 1, jos asiakirjassa on mainittu kestävyys eri näkökulmia (ympäristöllinen, taloudellinen ja sosiaalinen kestävyys sekä SDG:t). Jos siis kunnan arviointikertomuksessa on mainittu taloudellinen kestävyys, se luokiteltiin laskentataulukkoon arvolla 1. Jos taas taloudellisen kestävyys näkökulmaa ei ole huomioitu arvioin-

tikertomuksessa, havainto luokiteltiin laskentataulukkoon arvolla 0. Samoin toimittiin arviointisuunnitelmien ja kuntastrategioiden kohdalla. Hakusanoina käytettiin seuraavia: kestävyys, kestävä*, vastuullisuus, vastuulli*, Agenda 2030, Agenda, 2030 sekä SDG, jotta terminologiset erot eivät muodostuneet esteeksi kestävyysnäkökulmien löytämiseksi kuntien asiakirjoista. Tällöin esimerkiksi ympäristöllisen kestävyiden mainintana voitiin löytää ja tulkita ”ekologinen kestävyys”. Tilikautta 2022 koskeviin kuntien johtamiseen liittyviin asiakirjoihin – kuntastrategioihin, arviointisuunnitelmiin ja arviointikertomuksiin – luotiin siten empiirinen katsaus, jonka avulla pystytään muodostamaan käsitys kestävyiden eri näkökulmien esiintyvyydestä kuntien tarkastuslautakuntatyöskentelyssä.

Tutkimuksen tulokset

Tässä luvussa esitetään Manner-Suomen kuntien tilikautta 2022 koskevien asiakirjojen empiirisen katsauksemme keskeiset tulokset kestävyiden johtamisen näkökulmasta. Analysoituja kuntastrategia-asiakirjoja oli yhteensä 278 kappaletta edustaen noin 95 prosenttia kaikista Manner-Suomen kunnista tilikaudella 2022. Näistä 179 kuntastrategiassa oli mainittu ympäristöllinen kestävyys. Tämä tarkoittaa siten 64,4 prosenttia analysoiduista asiakirjoista. Sosiaalinen kestävyys oli mainittu kaikkiaan 115 kuntastrategiassa eli 41,4 prosentissa analysoiduista strategioista. Taloudellinen kestävyys mainittiin 153 kuntastrategiassa eli 55,0 prosentissa tutkituista strategia-asiakirjoista. SDG:t oli mainittu vain 13 eli 4,7 prosentissa analysoiduista strategioista. Analysoitujen kuntastrategioiden keskeiset tulokset kestävyysnäkökulmasta on esitetty taulukossa 1.

Taulukko 1. Kestävyiden eri näkökulmien esiintyvyys kuntastrategioissa koskien tilikautta 2022.

Strategia	Kpl	%-osuus
Ympäristöllinen	179	64,4 %
Sosiaalinen	115	41,4 %
Taloudellinen	153	55,0 %
SDG	13	4,7 %
Analysoidut strategiat	278	100,0 %

Arviointisuunnitelmia löydettiin yleisestä tietoverkosta tätä tutkimusta varten ainoastaan 22 kappaletta, jolloin otos kattaa vain noin 7,5 prosenttia kaikista Manner-Suomen kunnista tilikaudella 2022. Näistä 22 analysoidusta arviointisuunnitelmasta kahdessa oli mainittu ympäristöllinen kestävyys. Ainoastaan yhdessä analysoiduista arviointisuunnitelmista oli mainittu sosiaalinen kestävyys. Taloudellinen kestävyys mainittiin kolmessa analysoiduista arviointisuunnitelmista ja SDG:t puo-

lestaan vain yhdessä arviointisuunnitelmassa. Analysoitujen arviointisuunnitelmien keskeiset tulokset kestävyysnäkökulmasta on esitetty taulukossa 2.

Taulukko 2. Kestävyyden eri näkökulmien esiintyvyys arviointisuunnitelmissa koskien tilikautta 2022.

Arviointisuunnitelma	Kpl	%-osuus
Ympäristöllinen	2	9,1 %
Sosiaalinen	1	4,5 %
Taloudellinen	3	13,6 %
SDG	1	4,5 %
Analysoidut arviointisuunnitelmat	22	100,0 %

Kolmantena kokonaisuutena tässä tutkimuksessa analysoitiin kestävyiden eri näkökulmien esiintyvyyttä kuntien tarkastuslautakuntien arviointikertomuksissa koskien tilikautta 2022. Tätä tutkimusta varten analysoituja arviointikertomuksia oli yhteensä 234 kappaletta. Analysoidut arviointikertomukset vastaavat siten noin 79,9 prosenttia kaikista tilikautta 2022 koskevista Manner-Suomen kuntien arviointikertomuksista. Analysoiduista arviointikertomuksista 64 oli mainittu ympäristöllinen kestävyys. Siten kaikkiaan 27,4 prosentissa analysoiduista asiakirjoista oli mainittu ympäristöllisen kestävyiden näkökulma. Sosiaalinen kestävyys oli puolestaan mainittu kaikkiaan 27 arviointikertomuksessa eli 11,5 prosentissa analysoiduista arviointikertomuksista. Taloudellinen kestävyys mainittiin 79 eli 33,8 prosentissa tutkituista arviointikertomuksista. Sen sijaan SDG:t oli mainittu vain 8 eli 3,4 prosentissa analysoiduista arviointikertomuksista. Analysoitujen tarkastuslautakuntien tilikautta 2022 koskevien arviointikertomuksien keskeiset tulokset kestävyysnäkökulmasta on esitetty taulukossa 3.

Taulukko 3. Kestävyyden eri näkökulmien esiintyvyys arviointikertomuksissa koskien tilikautta 2022.

Arviointikertomus	Kpl	%-osuus
Ympäristöllinen	64	27,4 %
Sosiaalinen	27	11,5 %
Taloudellinen	79	33,8 %
SDG	8	3,4 %
Analysoidut arviointikertomukset	234	100,0 %

Johtopäätökset

Tämän tutkimuksen keskeisenä tavoitteena oli pyrkiä muodostamaan käsitys siitä, miten tarkastuslautakunnat huomioivat kestävyysnäkökulmia suhteessa kuntien strategioihin eli miten yleisesti tarkastuslautakunnat näyttäisivät asiakirjojen perusteella toimivan kuntien strategisena tukena kestävässä kehityksessä. Tässä tutkimuksessa keskityttiin analysoimaan kuntien strategia-asiakirjoja sekä tarkastus-

lautakuntien arviointisuunnitelmia ja arviointikertomuksia koskien tilikautta 2022. Tutkimuksen otos kattoi kaikkiaan 98 prosenttia kaikista Manner-Suomen kunnista, joten tulokset antavat kattavan kuvan kestävyiden eri näkökulmien esiintyvyydestä tutkituissa asiakirjoissa.

Tutkimuksen tulokset osoittavat, että kestävyiden eri näkökulmat ovat hiljalleen alkaneet rantautua osaksi keskeisiä kuntien johtamiseen ja arviointiin liittyviä asiakirjoja. Tutkimuksen keskeisenä tuloksena voidaan todeta, että erityisesti kuntien strategisessa johtamisessa kestävyydellä on ilmeinen rooli, sillä esimerkiksi ympäristöllisen kestävyiden huomioi strategioissaan noin 64 prosenttia tutkituista kunnista. Sen sijaan kestävä kehityksen tavoitteet (sustainable development goals, SDGs), joiden kautta YK:n politiikkaohjelma Agenda 2030:a olisi tarkoitus ohjata vuosina 2016–2030, eivät näytä tämän tutkimuksen aineiston perusteella vielä rantautuneen kiinteäksi osaksi kuntastrategioita. Tämä on havaintona sikälikin relevantti, että tutkimuksen aineistona olivat asiakirjat koskien tilikautta 2022, joka ajoittuu karkeasti politiikkaohjelman ajalliseen puoliväliin.

Tämän tutkimuksen tutkimusajatus lähti aiempaan kirjallisuuteen perustuva havainnosta, että tarkastuslautakunta voisi toimia kunnan strategisena tukena kestävyiden näkökulmasta (Cordery et al. 2023; Grossi et al. 2023; Kiviluoto 2023). Esimerkiksi nojaten kuntalain 1 §:ään tarkastuslautakunta voisi arvioida, toimiiko kunta ympäristöllisesti kestäväällä tavalla (Uoti 2019, 219). Tässä tapauksessa yksi arvioitava näkökulma tai tavoite voisi olla esimerkiksi hiilineutraalius, minkä mittarina voisi olla kunnan hiilidioksidiekvivalenttipäästöt. Jos päästöt eivät ole nolla tai negatiiviset, tarkastuslautakunta voisi arvioida, miten uskottava kunnan suunnitelma hiilineutraalisuuteen on ja miten hiilineutraaliuden toimeenpano sujuu suhteessa tähän suunnitelmaan.

Toisaalta tarkastuslautakunta voi tukea strategista johtamista myös esimerkiksi koskien sitä, miten kunta on valmistautunut ilmastonmuutokseen. Tarkastuslautakunta voisi arviointikertomuksessaan tuottaa tietoa, näkökulmia ja suosituksia näistä ja muista kestävyteen liittyvistä asioista. Tällä tavoin tarkastuslautakunta voi tukea kuntaa ja valtuustoa strategisessa johtamisessa kestävyiden suhteen. Tämän tutkimuksen tulokset viittaavat kuitenkin siihen, että kestävyysnäkökulmasta tarkastuslautakunnat eivät useimmiten näyttäydy kunnissa proaktiivisena strategisen tuen toimijana, vaan pikemminkin reaktiivisena arviointitoimijana. Tätä havaintoa tukevat empiirisen katsauksen tulokset, joiden mukaan kuntastrategioissa kestävyiden eri näkökulmat esiintyvät selvästi useammin kuin tarkastuslautakuntien arviointisuunnitelmissa ja arviointikertomuksissa.

Empiirinen katsauksemme näyttää, että kuntien tarkastuslautakuntatyöskentely ei toistaiseksi toimi aiemmassa tutkimuskirjallisuudessa esitettyjen näkemysten mukaisesti (Cordery et al. 2023, 306), eli useimmat tarkastuslautakunnat eivät täytä julkisen auditoinnin roolia kestävä kehityksen osalta tärkeänä puutteiden esiinnostajana ja asteittaisen muutoksen edistäjänä vuorovaikutteisessa demokraattisessa johtamisessa. Mahdollisuus kuitenkin olisi, että arviointikertomuksissa olisi kestävyys mainittu suuremmassa osassa dokumentteja kuin kuntastrategioissa, koska

arvioinnin voi pohjata strategian ja muiden valtuuston hyväksymien tavoitteiden lisäksi esimerkiksi myös lainsäädäntöön (Uoti 2019).

Tällä tutkimuksella on luontaisia rajoitteita johtuen empiirisen aineiston laajuudesta ja sen analyysimenetelmistä. Todennäköisimmin analysoiduissa dokumenteissa on asiasisällöllisesti samankaltaisia ajatuksia, mitä esimerkiksi käsitteen “sosiaalinen kestävyys” voidaan tulkita sisältävän, vaikka osassa niistä ei kyseistä käsitettä olisi mainittu lainkaan (vrt. Jäntti & Peltomaa 2024, 21). Tässä tutkimuksessa etsittiin kuitenkin vain suoria mainintoja esitetyistä hakusanoista. Vaikka tässä lähestymistavassa on puutteensa, voidaan tutkimuksen tulosten kuitenkin nähdä antavan yleiskuvaa siitä, miten tarkastuslautakunnat huomioivat kestävyysnäkökulmia suhteessa kuntien strategiaihin. Lisäksi on huomioitava, että tämän tutkimuksen aineisto perustuu vain yhtä tilikautta koskeviin asiakirjoihin ja yhdessä maassa sijaitseviin kuntaorganisaatioihin. Kannustamme siten tiedeyhteisöä tutkimaan jatkossa kestävyysnäkökulmien levinneisyyttä kuntien johtamiseen laajemmilla asiakirja-aineistoilla ja useamman tilikauden kattavalla analyysillä, jolloin kuva kestävyysnäkökulmien juurtumisesta osaksi suomalaista kuntajohtamista ja arviointityöskentelyä muodostuisi selkeämmäksi.

Lähteet

Kirjallisuus ja artikkelit

- Brorström, S., Argento, D., Grossi, G., Thomasson, A. & Almqvist, R. 2018. Translating sustainable and smart city strategies into performance measurement systems. *Public Money & Management* 38(3), 193–202. <https://doi.org/10.1080/09540962.2018.1434339>
- Brorström, S. 2023. The sustainability shift: The role of calculative practices in strategy implementation. *Financial Accountability & Management* 39(1), 3–17. <https://doi.org/10.1111/faam.12289>
- Cordery, C., Arora, B. & Manochin, M. 2023. Public sector audit and the state's responsibility to "leave no-one behind": The role of integrated democratic accountability. *Financial Accountability & Management* 39(2), 304–326. <https://doi.org/10.1111/faam.12354>
- Grossi, G., Hay, D.C., Kuruppu, C. & Neely, D. 2023. Changing the boundaries of public sector auditing. *Journal of Public Budgeting, Accounting & Financial Management* 35(4), 417–430. <https://doi.org/10.1108/JPBAFM-05-2023-0079>
- Guarini, E., Mori, E. & Zuffada, E. 2022. Localizing the sustainable development goals: a managerial perspective. *Journal of Public Budgeting, Accounting and Financial Management* 34(5), 583–601. <https://doi.org/10.1108/JPBAFM-02-2021-0031>
- Guthrie, J., Ball, A. & Farneti, F. 2010. Advancing Sustainable Management of Public and Not For Profit Organizations. *Public Management Review* 12(4), 449–459. <https://doi.org/10.1080/14719037.2010.496254>
- ISSAI 3000 - Performance Audit Standard. International Organisation of Supreme Audit Institutions (INTOSAI). <https://www.issai.org/wp-content/uploads/2019/08/ISSAI-3000-Performance-Audit-Standard.pdf>
- Jäntti, A. & Peltomaa, J. 2024. Kestävyys kuntajohtamisessa: analyysi Suomen 21 suurimman kaupungin kuntastrategioista. *Focus Localis* 52(3), 7–25.
- Kiviluoto, J.-M. 2023. *Kunnan hallintosääntömalli*. 3. uudistettu, täydennetty painos. Helsinki: Kuntaliitto.
- Luhtala, M., Welinder, O. & Vikstedt, E. 2024. Glocalizing sustainability: How accounting begins for sustainable development goals in city administration. *Journal of Public Budgeting, Accounting and Financial Management* ennakoverkkokjulkaisu. <https://doi.org/10.1108/JPBAFM-06-2023-0097>
- Manes-Rossi, F., Nicolò, G. & Argento, D. 2020. Non-financial reporting formats in public sector organizations: a structured literature review. *Journal of Public Budgeting, Accounting & Financial Management* 32(4), 639–669. <https://doi.org/10.1108/JPBAFM-03-2020-0037>
- Meklin, P. 2005. Arvata, arvioida vai mitata? Teoksessa Hakulinen, P., Tuohimäki, J., Roslakka, K., Ainasvuori, O. & Meklin, P. (toim.) *Tarkastuslautakunnan arviointitoiminta – Arvata, arvioida vai mitata?* Helsinki: Oy Auditor Ab, 74–83.
- Mol, A., van Schie, V. & Budding, T. 2024. Drivers of sustainability reporting by local governments over time: A structured literature review. *Financial Accountability & Management* ennakoverkkokjulkaisu. <https://doi.org/10.1111/faam.12407>

- Ríos, A.-M., Guillamón, M.-D. & Benito, B. 2024. The influence of local government transparency on the implementation of the sustainable development goals in municipalities. *Journal of Public Budgeting, Accounting & Financial Management* 36(4), 417–444. <https://doi.org/10.1108/JPBAFM-12-2023-0229>
- Saarelainen, T. & Vakkuri, J. 2024. Kuntien ja hyvinvointialueen tarkastuslautakuntien yhteistyö - kokemuksia Keski-Suomesta. *Focus Localis* 52(2), 81–87.
- Saarelainen, T. & Viitala, E. 2021. Tarkastuslautakunnan haasteet kuntapalvelujen tuloksellisuuden arvioinnissa. Teoksessa Kihn, L.-A., Oulasvirta, L., Ruohonen, J., Rönkkö, J., Urpilainen, M. & Wacker, J. (toim.) *Tarkastus, arviointi ja valvonta murroksessa*. Tampere: Tampere University Press, 283–299. <https://urn.fi/URN:ISBN:978-952-359-032-8>
- Sinervo, L.-M., Vikstedt, E., Luhtala, M., Laihonen, H. & Welinder, O. 2024. Fostering sustainability in local government: The institutional work perspective on the accounting-management nexus. *Financial accountability & management* ennakoverkkojulkaisu. <https://doi.org/10.1111/faam.12399>
- Tilastokeskus 2024. Kuntien ja maakuntien 2022 välinen luokitusavain. https://stat.fi/fi/luokitukset/corrmapi/kunta_1_20220101%23maakunta_1_20220101
- Uoti, A. 2019. Tarkastuslautakunta kunnan ulkopuolisten palvelutoimintamuotojen arvioijana. Teoksessa Kihn, L.-A., Oulasvirta, L., Ruohonen, J., Rönkkö, J. & Wacker, J. (toim.) *Talous, sääntely, ohjaus – tarkastuksen ja valvonnan ajankohtaiskysymyksiä*. Tampere: Tampere University Press, 201–245. <https://urn.fi/URN:NBN:fi:tuni-201911075809>
- Vikstedt, E., Luhtala, M., Welinder, O., Sinervo, L.-M. & Laihonen, H. 2024. Different Sustainability Endgames: Institutional Logics in the Performance Management of Local Governments. *Public Money and Management* ennakoverkkojulkaisu. <https://doi.org/10.1080/09540962.2024.2421503>
- World Commission on Environment and Development. 1987. *Our Common Future*. United Nations. <https://digitallibrary.un.org/record/139811?v=pdf>
- Yhdistyneet Kansakunnat (YK). 2024. *The 17 Goals*. <https://sdgs.un.org/goals>

Virallislähteet

- Kuntalaki (410/2015).
- Laki hyvinvointialueesta (611/2021).
- Laki valtiontalouden tarkastusvirastosta (676/2000).

Tampere University Press
Kalevantie 5 (PL 617)
33014 Tampereen yliopisto
FINLAND

email: tup@tuni.fi
<https://edition.fi/tup>
<https://isni.org/isni/0000000507168743>

Tässä kokoomateoksessa tarkastellaan varmennuksen, kestävyysraportoinnin, johdon ja omistajaohjauksen teemoja suhteessa muuttuvaan toimintaympäristöön. Teoksen vertaisarvioidut artikkelit ovat vahvasti ajassa kiinni: teoksessa käsitellään ilmiöitä, jotka ovat jatkuvassa murroksessa ja taloudelliselta merkitykseltään suuria.

Monitieteinen teos kattaa liiketaloustieteellisiä, hallintotieteellisiä ja oikeudellisia näkökulmia. Artikkelit avaavat moniulotteisen kuvan siitä, millaisina varmennus, kestävyysinformaatio ja sen raportointi sekä niitä koskevat vaatimukset ja käytännöt näyttäytyvät nyt, millaisten kehityskulkujen kautta tähän pisteeseen on päädytty, ja mihin suuntaan ollaan menossa. Huomioduksi tulee myös keväällä 2025 annettu Euroopan unionin Omnibus-esitys, jonka tarkoituksena on viime vuosien sääntelytoimista poiketen keventää yritysten kestävyysvelvoitteita.

Teos on suunnattu tiedeyhteisölle ja alan opiskelijoille sekä kestävyysraportoinnin varmennuksen, tilintarkastuksen, arvioinnin ja valvonnan asiantuntijoille.

ISBN 978-952-359-067-0

