

LAPPEENRANNAN TEKNILLINEN YLIOPISTO

Kauppätieteiden osasto

Kandidaatintutkielma

Laskentatoimi

Tilintarkastajien tarjoamien veropalveluiden sääntely Yhdysvaltain

lainsäädännön mukaan

Auditor-provided tax services according to U.S. legislation

19.04.2010

Tekijä: Sanna Jämiä 0329858

Opponentti: Matleena Liutta

Ohjaaja: Heli Jääskeläinen

Sisällysluettelo

1. JOHDANTO.....	1
1.1 Tutkimusongelma, tutkimuksen tavoitteet ja rajaukset	2
1.2 Rajaukset	3
1.3 Tutkimusmenetelmä ja –aineisto	4
1.4 Tutkimuksen rakenne	5
2. TILINTARKASTAJAN RIIPPUMATTOMUUS	6
2.1 Riippumattomuuden merkitys tilintarkastuksessa.....	7
2.2 Riippumattomuuden sääntely ja turvaaminen	8
3. VEROPALVELUT	12
3.1 Veronkierron uhat yhteiskunnalle	13
3.2 Veropalveluiden aiheuttama uhka tilintarkastustyölle	14
4. VEROPALVELUITA RAJOITTAVAT LAINSÄÄDÄNNÖT JA NORMISTOT	18
4.1 SEC:n asettamat lait.....	19
4.1.1 Veropalveluita koskevat lait.....	19
4.1.2 Veropalveluista saatujen palkkioiden julkistettavuus	21
4.2 Sarbanes-Oxley Act.....	23
4.3 PCAOB:n eettisyys- ja riippumattomuussäännöt	28
5. YHTEENVETO JA JOHTOPÄÄTÖKSET	32
LÄHTEET.....	35

1. JOHDANTO

Tilintarkastuksen pääasiallinen tehtävä on ollut varmistua tilinpäätöksen oikeellisuudesta ja riittävydestä sekä hallintoelinten toiminnan lainmukaisuudesta (Riistama, 1995, s. 66). Kuitenkin tehtäväkenttä alkoi laajentua 1970-luvulla ja mukaan tuli myös konsultointipalveluita, yhtenä näistä veroneuvonta. Tilintarkastajien uudet palvelut olivat menestys ja niistä alkoi kahden vuosikymmenen aikana kehkeytyä tarkastustehtäviä suurempi tulontuottaja. (Omer et al. 2006, s. 1097.) Näiden uusien työtehtävien myötä Yhdysvaltain arvopaperimarkkinoita valvova U.S. Securities and Exchange Commission (SEC) alkoi huolestua tilintarkastajien itsenäisyydestä ensimmäisen kerran 1990-luvun lopulla (SEC. 2010; Robinson, 2008, s. 31). Veroneuvontapalvelut tilintarkastusasiakkaille on nähty tilintarkastajan itsenäisyyttä uhkaavina toimina, joiden tuottaminen oltiin SEC:n toimesta valmiit jopa lopettamaan kokonaan vuonna 2000 (Purcell & Lifson 2001, s.71).

Yksi tunnetuimmista lainsäädännön muutoksiin johtaneista tapauksista oli Enronin ja sen tilintarkastusyhteisön Arthur Andersenin ilmitulleet petokset. Enronin tilintarkastajat olivat muun muassa peitelleet yhtiön tappioita, antamatta näin todellista kuvaa sen taloudellisesta tilanteesta. (Bottiglieri et al. 2009, s. 1.) Tilintarkastuspetosten myötä säädettiin tilintarkastajien riippumattomuutta koskevia lakeja, ensimmäisenä näistä Sarbanes-Oxley Act (SOX) vuonna 2002.

Vaikka tilintarkastusasiakkaille tarjottavia veroneuvontapalveluita rajoitettiin SOX:n myötä huomattavasti, jätettiin alueelle kuitenkin paljon liikkumavaraa (Cripe & McAllister, 2008, s. 48), vaikka poliittista painetta kieltämiselle olisi ollut (Bedard et al. 2010, s. 60). Vuonna 2006 SEC otti käyttöönsä Public Company Accounting Oversight Boardin (PCAOB) laatimat uudet tiukemmat säännöt, joissa eritellään, millaisia veroneuvontapalveluita tilintarkastaja ei saa tarkastettavalle asiakkaalleen tuottaa. (Cripe & McAllister, 2008, s. 48)

Uusista, tilintarkastajan tehtäviä ja mahdollisuuksia selventävistä laeista on julkaistu useita tieteellisiä artikkeleita, joissa lakien tulkintaa on pohdittu. Merkittävän kolmiosaisen muuttuvaa lakiympäristöä käsittelevän artikkelisarjan ovat julkaisseet Ashraf ja Allen vuonna 2003. Tässä tutkimussarjassa perehdyttiin Sarbanes Oxley Actin vaikutuksiin veropalveluiden, lakipalveluiden sekä investment banking -toiminnan tuot-

tamisessa tilintarkastettaville asiakkaille. Tutkimustuloksissaan he esittävät, että SOX tulee merkittävästi vaikuttamaan yrityksiä toimintatapoihin tilintarkastajansa kanssa sekä heidän halukkuuteensa vastaanottaa tilintarkastajiltaan tarkastustehtävän lisäksi muita palveluita. Lisäksi Ashraf ja Allen (2003) uskovat mahdollisuuteen, että veropalveluiden osalta tulisi muutoksia PCAOB:n julkaisemiin uusiin säännöksiin. Myös Omer, Bedard ja Falsetta ovat tarkastelleet samaa, lakiympäristön muutosta käsittelevää aihealuetta uudelleen vuonna 2006. Tutkimuksessaan he selvittivät veropalveluiden tarjonnan muutosta markkinoilla vuosina 2000-2002. Heidän tutkimustuloksensa mukaan veropalvelumarkkinat ovat merkittävästi muuttuneet vuoteen 2003 tultaessa. Muutoksia veropalveluiden palkkioiden määrässä sekä niiden muodostuksessa on havaittu. Tähän liittyy heidän mukaansa myös uudet vaatimukset veropalveluista saatujen palkkioiden julkistamisesta. Edelleen tuntuu kuitenkin olevan epävarmaa, onko tilintarkastajan itsenäisyys täysin turvattu, sillä tuoreimman aiheeseen liittyvän tutkimuksen ovat julkaisseet Lassila et al. vuonna 2010. Heidän tutkimuksensa tavoitteena oli selvittää, mitkä tekijät vaikuttavat siihen, valitsevatko julkisesti noteeratut yritykset tilintarkastajansa veropalveluiden tuottajaksi.

Tilintarkastajien tehtäväkenttä laajeni 1970-luvulta alkaen kahdessakymmenessä vuodessa nopeasti ja seuraavat kaksikymmentä vuotta sitä ollaan jälleen supistettu ja lainsäädännöllin rajoitettu. Lakiympäristön muutokset ovat olleet laajoja ja vaikutuksia voidaan tutkia monesta näkökulmasta. Tässä tutkimuksessa painopiste on veropalveluissa, niiden lainsäädännön muutoksissa ja ongelmakohtissa. Tutkimuksessa tullaan yksityiskohtaisesti käsittelemään jo mainittujen lainsäätäjien ratkaisuja veropalveluiden käsittelystä.

1.1 Tutkimusongelma, tutkimuksen tavoitteet ja rajaukset

Työssä tutkitaan, kuinka laajalti tilintarkastaja voi Yhdysvaltain tämänhetkisen lainsäädännön rajoissa tuottaa veropalveluita tilintarkastusasiakkailleen. Tämän pääongelman selvittämiseksi tutkitaan ensin alatavoitteita. Alatavoitteina on selvittää:

- Minkälaisia uhkia veropalvelut tilintarkastajan tarkastustoiminnalle aiheuttavat ja miksi?

- Miten veropalveluita käsittelevä lainsäädäntö on viimeisen kuluneen vuosikymmenen aikana muuttunut?

Ensimmäisen alatavoitteen tutkimisessa on tärkeää huomioida, että veropalveluita on olemassa useita erilaisia, eivätkä kaikki niistä aiheuta uhkaa tilintarkastajan itsenäisyydelle. Joitakin veropalveluita voi olla vaikea kategorioida ja tästä johtuen ei ole aivan yksiselitteistä, mitkä palveluista ovat kiellettyjä ja mitkä eivät (Terando & Kurtenbach, 2009, s. 118). Lisäksi tämän alatavoitteen osalta on yleisesti tiedossa, että ensisijainen pelko veropalveluiden osalta on se, että tehtävästä saadut palkkiot vaarantavat tilintarkastajan itsenäisyyden (Robinson, 2008, s. 33). Tutkielmassa kysymystä tutkitaan lähemmin ja tuodaan lisäksi esiin muita seikkoja, jotka palkkioiden lisäksi ovat supistaneet sallittujen veropalveluiden tarjontaa. Viimeisen alatavoitteen tarkoitus on havainnollistaa, miten muutokset lainsäädännössä ovat tapahtuneet vähän kerrallaan edeten, eikä siis esimerkiksi SOX yksinään tuonut ratkaisua esillä oleviin ongelmiin, vaan lakien muutokset ovat jatkuvia, eivätkä ole veropalveluiden osalta vieläkään täysin uomissaan, kuten tutkimuksen edetessä voidaan huomata. Tutkimalla veropalvelumarkkinoita ja tarkastelemalla olemassa olevia lainsäädäntöjä eri näkökulmista saadaan muodostettua kattava kokonaiskuva aiheesta ja näiden pohjalta löytämään vastaus pääongelmaan.

1.2 Rajaukset

Tutkielmalle asetettu laajuusvaade huomioon ottaen ei ole mahdollista käsitellä useiden eri maiden lainsäädäntöjä, vaan on keskitytty Yhdysvalloista peräisin oleviin lakeihin. Näiden lakien merkitys on kansainväliselläkin tasolla merkittävä, sillä niitä on kaikkien Yhdysvaltain pörssissä noteerattujen yhtiöiden tilintarkastajien noudatettava.

Yhdysvalloissa tapahtuneiden skandaalien vuoksi ovat maan tilintarkastusalan valvontaelimet esittäneet useita merkittäviä lainsäädännön uudistuksia, jotka tilintarkastajan tulee omaksua (Reckers & Robinson, 2008, s. 209). Tutkielmassa ei huomioida muiden kuin pörssiyritysten tilintarkastusta koskevaa lainsäädäntöä, sillä pk-yritysten tilintarkastusta koskeva lainsäädäntö ei ole kaikkien samojen lakien alaisuudessa.

Koska SOX ei koske noteeraamattomia yrityksiä eikä rekisteröimättömiä tilintarkastustoimistoja, kehottaa sen kohta Sec. 209 osavaltioita laatimaan omat lainsäädännöt rekisteröimättömille yrityksille. Tämän johdosta esimerkiksi New Jerseyssä on vuoden 2003 syyskuussa astunut voimaan SOX:ia ankarampi laki, jonka mukaan tilintarkastajat eivät saa tuottaa minkäänlaisia muita palveluita yksityisyrittäjilleen, kuin tilintarkastuksen. (Ashraf & Allen, 2003a, s. 41)

Veropalvelut on valittu tutkimuksen ydinkysymykseksi, sillä juuri SOX, jonka piti merkittävästi muuttaa tilintarkastajan riippumattomuutta koskevaa lainsäädäntöä, jätti veropalvelut lähes kokonaan pois säädöksistään. Kuitenkaan tämä puute ei jäänyt huomaamatta, vaan SEC varoitti, että veropalvelut voivat olla vaara tilintarkastajan riippumattomuudelle. Myös U.S. Senate Banking Committee tutki suurten yritysten tarvetta luopua veropalveluiden vastaanottamisesta tilintarkastajalta ja selvisi, että useat suuret yritykset luopuivat tilintarkastajien veropalveluista. (Favere-Marchesi, 2006, s. 150) Tutkielman tarkoitus on siis pureutua niin sanottuun lainsäädäntöjen ongelmakohtaan, sillä veropalveluiden vaikutuksista tilintarkastajan riippumattomuuteen ei selvästikään olla oltu aivan varmoja. Veropalveluille on omat lainsäädäntönsä, eivätkä yleiset konsultointipalveluita koskevat lainsäädännöt riitä kattamaan veropalveluita niiden poikkeavan luonteen vuoksi.

Ensimmäisen merkittävän tilintarkastajan riippumattomuutta sääntelevän lain, Sarbanes-Oxley Actin, voimaantulon mukaisesti on tutkimus myös ajallisesti rajattu käsittelemään vuosia 2001–2010. Edeltävää lainsäädäntöä ei tulla yksityiskohtaisesti käsittelemään, mutta sen heikkouksia ja seuraamuksia on olennaista nostaa esiin, sillä koko tutkimus pohjautuu aiemman lainsäädännön puutteellisuuden muodostamiin ongelmiin.

1.3 Tutkimusmenetelmä ja -aineisto

Tutkimusstrategia tulee olemaan teoreettinen, eli työssä hyödynnetään aiempaa tieteellistä kirjallisuutta. Tämän lisäksi tutkimuksen voidaan todeta olevan deskriptiivinen, eli se on luonteeltaan kuvaileva, selittävä ja ennustavakin. Sen tavoitteena on tällöin vastata kysymyksiin ”miten on?” ja ”miksi on?”.

Työssä käytetään kvalitatiivista tutkimusmenetelmää, eli sen tavoitteena on lähinnä tarjota uusia näkökulmia tai ymmärrystapoja aiheelle (Koskinen et al. 2005, s.16). Kvalitatiivista tutkimusmenetelmää kuvastaa myös aineistonkeruumenetelmä, eli käytetään valmista kirjallista aineistoa, joka ilmaisuasultaan on tekstimuodossa (Eskola & Suoranta 1998, s.15).

Tutkimus tulee perustumaan kokonaisuudessaan aikaisempiin tieteellisiin julkaisuihin, muuhun tieteelliseen kirjallisuuteen sekä Yhdysvaltain lainsäädäntöihin. Suurin osa artikkeleista on kerätty yhdysvaltalaisista tilintarkastus- sekä verotuksen alan lehdistä, joista keskeisimpiä ovat Journal of Accountancy sekä Corporate Taxation. Merkittävimpiä kotimaisia teoksia ovat Saarikiven (1999) sekä Horsmanheimon (2007) julkaisut koskien tilintarkastajan riippumattomuutta. Aineiston keräys on aloitettu helmikuussa 2010 ja tutkimuksen edetessä aineistoa haetaan tarpeen vaatiessa lisää aina huhtikuuhun 2010 asti.

1.4 Tutkimuksen rakenne

Aluksi tutkimuksessa määritellään tarkemmin tilintarkastajan riippumattomuus sekä selvitetään, miksi tilintarkastajan riippumattomuus on ensiarvoisen tärkeää tilintarkastusta suoritettaessa. Tässä yhteydessä tarkastellaan myös, miten tilintarkastajan riippumattomuutta säännellään, eli miten se voidaan mahdollisimman hyvin turvata.

Seuraavaksi käsitellään tilintarkastajien tarjoamia veropalveluita, minkälaisia ne ovat ja mikä niistä tekee vaarallisen yhdistelmän itse tilintarkastukselle. Tämän jälkeen tutkitaan lainsäädäntöä, jonka tarkoituksena on rajoittaa veropalveluiden tuottamisesta aiheutuvia väärinkäytön mahdollisuuksia.

Näiden pohjalta pyritään hahmottamaan kokonaiskuva siitä, miten veroneuvontapalveluita on rajoitettu erilaisin laein ja säädöksin ja tuomaan esiin ne tilintarkastajan työtehtävät, joita tilintarkastettavalle asiakkaalle ei saa Yhdysvaltain lainsäädäntöjen mukaan tuottaa.

2. TILINTARKASTAJAN RIIPPUMATTOMUUS

Tilintarkastajan, Yhdysvalloissa Certified Public Accountantin eli CPA:n, (Saarikivi, 1999, s.127) riippumattomuus on määritelty ensinnäkin henkilön itsenäisyydeksi. Tämä tarkoittaa, ettei tilintarkastaja ole riippuvainen muista henkilöistä tai asioista, eikä hän ole näiden vaikutusvallan alaisuudessa. Toinen tärkeä merkitys on sillä, etteivät muut henkilöt tosiasiallisesti vaikuta, eikä heillä ole mahdollisuuttakaan vaikuttaa kielteisesti tilintarkastajan toimintaan. (Horsmanheimo 2007, s. 151.) Independence Standards Board:in (ISB) määrittelemän käsitteellisen viitekehyksen (exposure draft, ED) mukaan tilintarkastajan itsenäisyys on ”vapautta niistä tekijöistä, jotka vaarantavat tai joiden voidaan järkeenkäyvästi odottaa vaarantavan tilintarkastajan kykenevyyden tehdä puolueettomia tilintarkastuspäätöksiä” (McGrath et al. 2001, s. 39).

Tilintarkastajan tulee olla riippumaton sekä mieleltään (in fact), että näkyvästi (in appearance). Sijoittajia kiinnostaa tilintarkastajan näkyvä riippumattomuus, kun taas tilintarkastajan ja johdon näkökulmasta mielen riippumattomuus on oleellista (Schneider et al. 2006, s. 169). On luonnollisesti mahdotonta arvioida, onko tilintarkastaja mieleltään riippumaton. Tämän vuoksi tilintarkastajan tulee tehdä valintoja tehtävistään ja suhteistaan sen mukaan, miten niiden voidaan muiden silmissä olettaa vaikuttavan hänen riippumattomuuteensa, ei vain oman tietonsa mukaan. Jotkin tilintarkastajan suhteet voivat nimittäin herättää ulkopuolisissa henkilöissä epäilyksen tilintarkastajan mahdollisuuksiin suorittaa tarkastusta objektiivisesti (Gramling & Karapanos, 2008, s. 248). Näkyvä riippumattomuus perustuu siten järkevä, faktat ja puitteet tuntevan sijoittajan mielipiteisiin tilintarkastajan ja hänen asiakkaansa suhteista ja toimista. Tulkintansa monimutkaisuuden vuoksi näkyvä riippumattomuus aiheuttaa keskustelua siitä, miten se tulisi ottaa huomioon lainsäädännössä. (McGrath et al. 2001, s. 41)

Mielen riippumattomuus voidaan käsittää tilintarkastajan henkisenä asennoitumisena tarkastustilanteeseen. Tilintarkastajan tulisi muodostaa käsityksensä itsenäisesti huomioiden kaikki tarkastuksen kannalta merkitykselliset seikat. (Horsmanheimo, 2007, s. 152)

Riippumattomuus ei kuitenkaan koskaan ole aivan absoluuttista, sillä riippuvuus tietyistä henkilöistä ja asioista on aina olemassa. Suorittamaansa tarkastustehtävää varten tilintarkastaja tarvitsee käyttöönsä yhtiön kirjanpito- ja muuta aineistoa sekä tietoa yhtiön liiketoiminnan tiedoista ja keskeisistä toimintastrategioista. Saadakseen tarvittavat tiedot ja aineistot tilintarkastaja tarvitsee yhteistyötä tarkastuskohteen henkilökunnalta ja johdolta. Tämän voidaan nähdä muodostavan riippuvuussuhteen tarkastuskohteeseen. Lisäksi se, että tilintarkastuspalkkion maksaa itse tarkastuskohde, ilmentää riippuvuutta. (Saarikivi, 1999, s. 45-46) Tällaiset seikat ovat kuitenkin lähinnä käsitteellisiä, sillä jokainen tilintarkastaja on asiakkaansa kanssa samassa tilanteessa, eli riippuvainen saamistaan tiedoista ja palkkiosta, eikä näistä lausuta esimerkiksi tilintarkastuskertomuksessa, ellei asioiden suhteen ilmene ongelmia.

2.1 Riippumattomuuden merkitys tilintarkastuksessa

Riippumattomuutta pidetään yhtenä tilintarkastajan tärkeimmistä ominaisuuksista, sillä vain riippumattomuuden kautta voidaan saavuttaa tilintarkastuksen tarkoitus, informaation luotettavuuden varmistaminen (Horsmanheimo 2007, s. 149). Sekä historiallisesti että filosofisesti tilintarkastuksen ammattikentän perusteena, jonka ylläpidon kautta määräytyy ammattikunnan vakaus sekä merkitys (Love, 2010, s. 65). Tilintarkastajia onkin pidetty tilinpäätösten ”julkisina vahteina” (public watchdogs), jotka varmistavat annettujen tietojen täsmällisyyden ja luotettavuuden (Ashraf & Allen, 2003b, s. 3).

Sijoittajat luottavat tilintarkastajan antamaan lausuntoon ja uskovat tilinpäätöstietojen olevan ammattimaisen, objektiivisen ja puolueettoman tahon tarkastamia ja tämän johdosta voivat tehdä tärkeitä päätöksiä kyseisiin tietoihin perustuen. Mikäli sijoittajat eivät näe tilintarkastajaa itsenäisenä toimijana suhteessa tarkastettavaan julkiseen yhtiöön, luottavat he tällöin huomattavasti vähemmän tilintarkastajan antamiin lausuntoihin, eivätkä todennäköisesti halua sijoittaa varojaan kyseiseen yhtiöön. (SEC, 2001.) Ilman sijoittajien luottamusta tilinpäätöstietoihin, ei tilinpäätöksestä ole hyötyä kenellekään muulle, kuin yritykselle itselleen (Love, 2010, s. 65). Sijoittajien kiinnostus tilintarkastajan riippumattomuutta kohtaan on ymmärrettävää, sillä muista lähteistä heillä ei ole mahdollisuutta saada yhtä luotettavaa tietoa. Yrityksen johdon ja sijoit-

tajien tavoitteet poikkeavat toisistaan, minkä vuoksi sijoittajat haluavat olla varmoja, ettei yritysjohdo vie heitä harhaan antamallaan informaatiolla.

Riippumattomuuden tiukalle sääntelylle voidaan nähdä kaksi merkittävää syytä. Tilintarkastajan ei ensinnäkään tulisi voida tuottaa palveluita, joilla hän voi vaarantaa pääasiallisen tehtävänsä informaation luotettavuuden varmistajana. Tämä tarkoittaa, ettei hänen ole mahdollista säilyttää tilintarkastukselle välttämätöntä objektiivisuutta ja puolueettomuutta mikäli hän toimii tarkastettavan yhtiön tai sen tarpeiden edustajana. Toiseksi on huomattava, että muiden kuin tarkastuspalveluiden saadessa suuren roolin, saattaa objektiivisuus olla vaarassa. On esitetty, että on yhdenmukaista mikä oheispalvelu on kyseessä, merkitys objektiivisuuden vaarantumisessa on tarjotun palvelun laajuudella. (Ashraf & Allen, 2003b, s. 3-4)

2.2 Riippumattomuuden sääntely ja turvaaminen

Tilintarkastajan riippumattomuutta pidetään tärkeänä ja sen turvaamiseksi on kehitetty lainsäädäntöjä, koska sijoittajat eivät muuten pystyisi tarkkailemaan riippumattomuuden toteutumista (Kaplan & Mauldin, 2008, s. 179). Sääntelyn tarkoituksena on eliminoida mahdolliset tekijät ja riippuvuussuhteet, jotka voivat oletettavasti vaarantaa tilintarkastajan objektiivisuuden (Horsmanheimo, 2007, s. 153) sekä edistää sijoittajien luottamusta julkisten yhtiöiden tilintarkastettuihin tilinpäätöksiin (Ashraf & Allen, 2003b, s. 3). Seuraavana tarkastellaan Yhdysvaltain laskentatoimen alan eri valvontaelinten säädöksiä tilintarkastajan itsenäisyydestä.

Yhdysvalloissa tilintarkastajan mielen sekä tosiasillista riippumattomuutta edellyttävät useat eri elimet, kuten American Institute of Certified Public Accountants (AICPA), State Boards of Accountancy, the Public Company Accounting Oversight Board (PCAOB) sekä the Securities and Exchange Commission (SEC). Näiden organisaatioiden vaateet keskittyvät pääasiassa SEC:n riippumattomuutta koskeviin vaatimuksiin (Gramling & Karapanos, 2008, s. 247)

Pitkään riippumattomuutta koskevat lait ja säännökset olivat sekavia ja toisinaan jopa ristiriitaisia (McGrath 2001, s. 39). Tällä hetkellä Yhdysvalloissa pörssilait Securities Act of 1933 ja Securities Exchange Act of 1934 määräävät, että tilintarkastus tulee suorittaa riippumattoman tilintarkastajan toimesta. Näissä laeissa ei kuitenkaan tar-

kemmin ole määritelty riippumattomuuden termiä. Tarkan määritelmän sekä määräykset tilintarkastajan riippumattomuudesta on antanut SEC Regulation S-X:ssä. (Saarikivi 1999, s. 128-130) SEC:n Regulation S-X:n Rule 2-01, Qualifications and Reports of Accountants, käsittelee tilintarkastajan kelpoisuutta sekä raportteja (Spindel, 1989, s. 48) ja pätee julkisen yhteisön tilintarkastajaan, heidän lähimmäisiin perheenjäseniinsä, yhtiön tilintarkastusyhteisöihin sekä näiden lähiyhteisöihin, julkisiin yhteisöihin sekä niiden tytäryhtiöihin. Rule 2-01:ssä on määritelty neljä kiellettyä muotoa tilintarkastajan ja tämän asiakkaan väliselle suhteelle. Suhteen ei ensinnäkään tule muodostaa yhteisesti tavoiteltavaa etua tai eturistiriitaa tilintarkastajan ja asiakkaan välille. Tilintarkastajan ei tulisi joutua tilanteeseen, jossa hän joutuu tarkastamaan omaa työtään, eikä hän saa asiakasyrityksessään toimia johdon tehtävissä tai olla yrityksen työntekijänä. Viimeisenä ehtona on, ettei tilintarkastajan tule toimia asiakkaansa edustajana. Rule 2-01:n mukaan kiellettyjä suhteita ovat taloudelliset-, työ-, rahoitus-, tietyt NAS-palvelu- (non-audit services) sekä jako-osuuksiin oikeuttavat (contingent fee) -suhteet. Lisäksi Rule 2-01 edellyttää tilintarkastajien rotaatiota sekä tarkastuskomitean hallintaa tilintarkastussuhteelle.

Useimpiin Rule 2-01:n mukaisiin vaatimuksiin ei sovelleta epäolennaisuuden periaatetta, eli vaatimusten yhteydessä ei ole merkitystä sillä, missä mittakaavassa palveluita on tuotettu. Esimerkiksi tilintarkastajan kirjanpito palvelut tarkastettavalle asiakkaalle ovat ehdottomasti kiellettyjä, eikä tällöin ole merkitystä, onko palveluita tuotettu tuhannen vai miljoonan dollarin edestä. Poikkeuksen näihin pääsääntöihin muodostaa Rule 2-01 (c), jonka mukaan merkittävät epäsuorat rahoitukselliset tai taloudelliset suhteet kyllä ovat säännöksen vastaisia, kun taas vähäpätöiset epäsuorat rahoitukselliset tai taloudelliset suhteet eivät ehkä vaaranna tilintarkastajan itsenäisyyttä. (Gramling & Karapanos, 2008, s. 248-249)

SOX:n myötä tilintarkastajan riippumattomuutta koskevia lakeja kiristettiin. Riippumattomuutta käsittelee SOX:n säännöksissä Title II: Auditors Independence (Gramling & Karapanos, 2008, s. 247). Säännöksen Sec. 208 mukaan riippumattomuutta tulee tarkastella SEC:n lainsäädäntöjen valossa. SEC julkaisi tähän tarpeeseen vuonna 2003 lopullisen säännöksen tilintarkastajan riippumattomuudesta, "Final Rule 68: Strengthening the commission's requirements regarding auditor independence". (Roybark, 2008, s. 2.) Edes tämän säännöksen myötä ei keskustelu tilintarkastajan riippumattomuudesta ole päättynyt, sillä tulkinnat säännöksestä ihmisten keskuudes-

sa vaihtelevat (Ashraf & Allen, 2003c, s. 19). Tulkintojen epäselvyyden ja tilanteiden poikkeavuuksien vuoksi on riippumattomuuden säilymisen arviointi hankalaa myös sitä valvoville toimielimille. SEC:n arkistoista löytyy useita tapauksia, joissa riippumattomuutta on laiminlyöty. On vaikeaa arvioida, milloin rikkomus on tapahtunut, kuinka merkittävä se on sekä miten siihen tulee suhtautua. (Gramling & Karapanos, 2008, s. 248)

AICPA on tilintarkastajien ammatillinen yhdistys, jonka tehtävä on laatia Yhdysvaltain hyvää tilintarkastustapaa koskevia standardeja, Statements on Auditing Standards. Myös AICPA on julkaissut oman ammatinharjoittamista koskevan "Code of Professional Conduct" -normikokoelmansa, joka on riippumattomuutta käsitteleviltä osiltaan pääpiirteittäin samansisältöinen kuin SEC:n tulkinnat aiheesta. Normikokoelma jakautuu kahteen osaan, eettisiin ja ammatillisiin peruseriaatteisiin sekä tilintarkastajan toimintaa ohjaaviin sääntöihin. Peruseriaatteisiin sisältyy vaatimus objektiivisuudesta ja riippumattomuudesta, jotka kuuluvat hyvin läheisesti yhteen. AICPA määrittelee objektiivisuuden mielentilaksi, jossa tilintarkastaja on puolueeton, rehellinen ja vailla eturistiriitoja. Riippumattomuus puolestaan turvaa objektiivisuutta, eli riippumattomuuden avulla tilintarkastaja on vapaa sellaisista suhteista, jotka objektiivisuutta voisivat uhata. (Saarikivi, 1999, 128-129, 136-137)

Riippumattomuutta koskevat peruseriaatteita laatii ja normitusta kehittää SEC:n ja AICPA:n aloitteesta vuonna 1997 perustettu itsenäinen, yksityisoikeudellinen toimielin, Independence Standards Board (ISB). Kannanotossaan Financial Reporting Release 50 SEC tunnustaa ISB:n oikeudet riippumattomuuden säätelijänä, mutta ISB:n normit eivät kuitenkaan rajoita SEC:n tai osavaltioiden tilintarkastajien hyväksymistä ja valvontaa hoitavien toimielinten toimivaltaa. (Saarikivi, 1999, s. 129)

Sekä ISB:n standardi No. 1, Independence Discussions with Audit Committees, että PCAOB säännössään 3526 vaativat yhtiön tilintarkastajaa vähintään vuosittain kirjallisesti ilmoittamaan riippumattomuudestaan asiakkaansa tarkastuskomitealle (Lumb, 2008, s. 2). Tilintarkastajan on tässä raportissa esitettävä kaikki suhteet, joilla voi olla vaikutusta hänen riippumattomuuteensa. Näillä suhteilla tarkoitetaan suhteita tilintarkastajan itsensä ja läheistensä sekä tarkastuskohteen ja sen lähiyhteisöjen välillä. Tilintarkastajan tulee lisäksi vahvistaa olevansa oman ammatillisen harkintansa perusteella pörssilakien vaatimalla tavalla riippumaton tarkastuskohteestaan. Riippu-

mattomuudesta tulee myös keskustella tarkastuskomitean kanssa. Näillä keinoilla ISB uskoo tilintarkastajan kiinnittävän enemmän huomiota riippumattomuuteensa sekä tarkastuskohteen hallinnon (corporate governance) tehostuvan tietämyksen lisääntyessä. (Saarikivi, 1999, s. 135.) Lisäksi näiden menetelmien avulla tarkastuskomitean on helpompi tehdä päätöksensä tilintarkastajan valinnasta (Lumb, 2008, s. 2).

Lopulta on tietysti tilintarkastajan itsensä tehtävä huolehtia riippumattomuutensa säilyttämisestä. ISB on jo aiemmin mainitussa käsitteellisessä viitekehyksessään määrittänyt viisi ryhmää, joita tilintarkastajan tulisi tutkia riippumattomuuttaan arvioidessaan. Ensimmäinen ryhmä on ”oman edun mukainen käytös”. Ongelmia syntyy, kun tilintarkastaja toimii omien tunteidensa mukaan tai tavoitellen rahallista tai muuta etua. Toinen ryhmä on ”oman työnsä tarkastaminen”, johon kuuluvat oman tai työtoverin työn tarkastaminen. Kolmantena ryhmänä on ”asianajo”, eli riippumattomuus on ehdottomasti vaarantunut, mikäli hän toimii asiakkaansa asianajajana, eikä esimerkiksi todistajana. Neljännen ryhmän muodostaa ”tuttuus”, jonka uhka muodostuu siitä, että tilintarkastajan toimintaan vaikuttaa läheinen suhde tarkastusasiakkaaseen. Viimeisenä ryhmänä on mainittu ”pakottaminen”, jonka perusteella riippumattomuus vaarantuu tilanteessa, jossa tilintarkastaja kokee, että hän avoimesti tai peitellysti asiakkaan painostuksen alaisena. (McGrath et al. 2001, s. 41)

Yhdysvalloissa tilintarkastajan riippumattomuutta on säädelty useiden eri organisaatioiden toimesta ja riippumattomuutta pidetään ensiarvoisen tärkeänä. SEC on pyrkinyt tuomaan selvyyttä riippumattomuutta koskeviin kysymyksiin jo useiden vuosikymmenien ajan, mutta sittemmin myös AICPA, ISB sekä PCAOB ovat laatineet toisiaan tukevat säännökset riippumattomuuden turvaamiseksi. Säännökset ovat yksityiskohtaisia ja vuoden 2001 skandaalien jälkeen säännöksiä on entisestään tiukennettu. Riippumattomuuden arviointi on edelleen vaikeaa ja seuraavaksi tutkitaan riippumattomuusvaateen täyttymistä veropalveluiden osalta.

3. VEROPALVELUT

Yritys voi valita veroneuvontapalveluilleen tuottajan kolmesta eri ryhmästä. Vaihtoehtoina on valita yrityksen ulkoinen tilintarkastaja, muu veroihin erikoistunut yritys tai tuottaa veroneuvontapalvelut yrityksen sisäisesti. Veropalvelumarkkinat ovat erittäin kilpaillut, sillä halukkaita palveluntarjoajia löytyy sekä kansainvälisesti että alueellisesti useita. Monet yritykset valitsevat tähän tehtävään ulkoisen tilintarkastajansa. Tämä johtuu tutkimusten mukaan siitä, että tilintarkastajien tuottaessa asiakkaalleen muitakin palveluita, heidän tietonsa yrityksestä lisääntyy (knowledge spillover) ja tämän kautta tilintarkastus tehostuu. Tilintarkastajien tutkiessa yritystä hyvin läheltä, on heillä parhaat näkemykset siitä, millaisia veropalveluita yritys mahdollisesti tarvitsee ja myös kyky tuottaa palveluita tehokkaasti (Hardesty, 2003, s. 11). 75 % julkisista yrityksistä hyödyntää tilintarkastajaa myös veropalveluiden tuottamisessa. Syyksi oman tilintarkastajan valintaan veropalveluiden tuottajana on esitetty tärkeimpänä kustannussäästöt, joita syntyy tehokkaista prosesseista, kommunikaation helppoudesta sekä päällekkäisten töiden vähenemisestä. Toinen merkittävä etu on saatu tilintarkastajan ”knowledge spilloverista”, eli tilintarkastajilla nähdään olevan ammatinsa ansiosta paljon osaamista myös veropalveluissa. (Cripe & McAllister, 2008, s. 47-48, 52-53) Tämä tuore tutkimus antaa aihetta uskoa, ettei veropalveluiden tuottaminen ainakaan useiden suurten yritysten mielestä vaaranna heidän tilintarkastajansa riippumattomuutta, sillä oletettavasti tilintarkastajaa käytettäisiin tähän tarkoitukseen huomattavasti vähemmän, mikäli yritykset itse kokisivat yhdistelmän uhkaavana.

Niin sanottuja turvallisia veropalveluita, joita ei lainsäädännöllin ole rajoitettu, ovat rutiininomaiset veronpalautusvalmistelut, verojen noudattaminen (tax compliance), yleinen verosuunnittelu ja –neuvonta, ulkomaan suoritusten veropalvelut, jotka eivät kohdistu taloudellisen raportoinnin valvontatehtävissä oleviin henkilöihin (person in a financial reporting oversight role, FROR) (Wolosky, 2005, s. 23). FROR-määritelmä on SEC:n aikaisemmin käyttöönottama termi ja sen käsittämiä henkilöitä ovat esimerkiksi toimitusjohtaja, talousjohtaja, sisäisen valvonnan johtaja ja kontrolleri (Hirsh, 2005, s. 14).

Ehdottoman kiellettyä on markkinoida tai myydä verosuojausta tilintarkastettaville asiakkaille. Ongelmaksi verosuojauksen osalta muodostuu kysymys, mitkä verojen

minimointikeinot luetellaan verosuojaukseksi, sillä veroviranomaiset eivät ole yksimielisesti onnistuneet määrittämään tätä termiä. Tällä hetkellä on tyydytty määritelmään, jonka mukaan palvelu on verosuojausta, mikäli sen merkittävänä syynä voidaan nähdä veronkierto tai -välttely. Koska virallista määritelmää ei ole, on tilintarkastajien ja heidän asiakkaidensa ollut vaikea saada varmuutta, onko jokin tietty veromenettely verosuojausta vai ei. (Terando & Kurtenbach, 2009, s. 118)

3.1 Veronkierron uhat yhteiskunnalle

Verosuojausmenetelmillä pyritään edellä esitetyn mukaisesti yleensä veronkiertoon, joka on useille tuttu termi, mutta jonka vaikutukset eivät välttämättä ole selvillä. Veronkierrosta hyötyy sitä harjoittava toimija, joka pyrkii vähentämään omaa verotaakkaansa ja maksimoimaan oman varallisuutensa. Veronkierron vaikutukset yhteiskunnassa ovat kuitenkin suuria, mikäli veronkiertoa ei pystytä kontrolloimaan. Seuraavina käsitellään lähemmin veronkierron tarkoitusta ja sitä, mitkä sen vaikutukset todella ovat.

Sikka & Hampton (2005) ovat tutkimuksessaan selvittäneet faktoja maailman taloudellisesta tilanteesta ja siitä, miten varat ihmisten keskuudessa jakautuvat. He tuovat esiin UNICEFin (2004) julkaisemia tuloksia, joiden mukaan vuonna 2003 maailmassa oli 640 miljoonaa lasta ilman tarkoituksen mukaista asumusta, 400 miljoonalla ihmisellä ei ole käytössään puhdasta vettä, 270 miljoonalla ei ole mahdollisuutta terveydenhoitoon ja 140 miljoonaa ihmistä ei ole koskaan käynyt koulua. Tämä on tilanne koko maailman osalta, mutta Britanniassa, jonka on New Statesmanin 7.5.2005 tietojen mukaan olevan Euroopan toiseksi varakkain valtio, ei tilanne myöskään ole täydellinen. Sikka ja Hampton (2005) myös Barnandon (2003) tutkimustuloksia, joiden mukaan Britanniassa joka kolmas lapsi elää köyhyydessä, noin 16 % väestöstä elää köyhyysrajan alapuolella ja noin 22 % on luku- ja kirjoitustaidottomia.

Tällaista talouden ja elinolosuhteiden epätasapainoa pyritään tasoittamaan verovaroin, jotta kaikki ihmiset voisivat elää kunnollista elämää. Tämä ei kuitenkaan täysin onnistu, sillä verovarojen maksamista pyritään kaikin keinoin vähentämään. Tilintarkastajat, lakimiehet ja pankkiirit ovat löytäneet tästä liiketoimen – verosuojauksen. Yhdysvalloissa epäillään US General Accountability Officen (2004) antamien tietojen mukaan vuonna 2001 menetetyin noin 311 miljardia dollaria veronkierrolla. Tällä summalla olisi voitu tarjota ilmainen terveydenhuolto koko Yhdysvalloissa. Sikka ja

Hampton (2005) esittävät Oxfamin (2000) tutkimustuloksia, joiden mukaan kehittyvissä maissa veronkierrolla epäillään menetettävän 50 miljardia dollaria vuosittain, eikä maiden velkaa voida maksaa pois kuin noin 190 miljoonaa dollaria vuosittain. Tutkimuksessaan Sikka ja Hampton ovat selvittäneet tilintarkastajien keinoja auttaa yrityksiä välttämään yritys-, myynti- sekä ennakonpidätysveroja. Verojen välttely vaikuttaa lopulta siihen, että tavalliset ihmiset joutuvat ostaman huonompia hyödykkeitä, heidän elämänlaatunsa laskee sekä pidemmällä tähtäimellä he joutuvat mahdollisesti maksamaan yhä enemmän veroja. (Sikka & Hampton, 2005, s. 326-340)

Esitetyn perusteella on helppo käsittää, miksi veronkierto on lainvastaista. Kuten jäljempänä tullaan tarkastelemaan, on vaikeaa nähdä, missä menee veronkierron raja. Vaikka lainsäädännökset ovat olemassa, toteaa eräs suuren tilintarkastustoimiston kumppani The Guardian -lehdessä vuonna 2004 *"No matter what legislation is in place, the accountants and lawyers will find a way around it. Rules are rules, but rules are meant to be broken"* (Sikka & Hampton, 2005, s. 341).

Pohjimmiltaan ongelma on siinä, miten saada ihmiset toimimaan lain mukaisesti. Rangaistussäännöksiä on tietenkin olemassa, mutta kuten äskeisestä lausahduksesta voidaan päätellä, maailma on jatkuvan muutoksen alaisuudessa, eikä jokaista veronkierron keinoa voida havaita. Sikan ja Hamptonin tutkimuksessa (2005, s.340) tuodaan esiin, että veronkierto tulee jatkossa haastamaan ajatuksen valtion pätevyyden heikentämällä sen mahdollisuudet tuottaa julkishyödykkeitä sekä ajaa yhteiskunnan etua. Heidän mukaansa tämä voi aiheuttaa valtavia haasteita demokratialle sekä itse kansallisvaltiolle (Sikka & Hampton, 2005, s. 340). Lainsäätäjien ahdinko on siis suuri, sillä heidän tehtävänsä on kitkeä pois tällaiset ongelmat.

3.2 Veropalveluiden aiheuttama uhka tilintarkastustyölle

NAS-palveluiden on esimerkiksi Schneider et al. (2006, s. 185) laatimassa useita tutkimuksia käsittävässä kirjallisuuskatsauksessa huomattu vaikuttavan tilintarkastajan omaan arvioon riippumattomuudestaan. Cohen et al. (2007, s. 179) löytävät samantyyllisessä katsauksessaan kahdenlaisia näkemyksiä. Joidenkin tutkimusten, kuten Romano (2004), Frankel et al. (2002) sekä Larcker & Richardson (2004), mukaan konsultointipalveluilla ei ole vaikutusta tilintarkastajan todelliseen riippumattomu-

teen, kun taas tuoreemmat tutkimukset, kuten Krishnan et al. (2005), Mishra et al. (2005) sekä Brandon et al. (2004) osoittavat, että NAS-palvelut vaarantavat tilintarkastajan riippumattomuuden. Krishnan et al. (2005) mukaan NAS-palveluiden palkkioilla ja tuottojen herkkyyseroilla on negatiivinen korrelaatio, lisäksi Mishra et al. (2005, s. 23) esittävät, että äänestyskäyttäytymisen perusteella voidaan päätellä, etteivät sijoittajat katso hyvällä vero- tai muitakaan NAS-palveluita. Jälkimmäistä näkemystä tukee Brandon et al. (2004) saamat tulokset, joiden mukaan yrityksen arvopapereiden arvo laskee NAS-palveluita vastaanotettaessa. Cohen et al. (2007) saavat tutkimuksessaan huomattavasti jyrkempiä tutkimustuloksia NAS-palveluihin liittyen kuin Schneider et al. Cohen et al. (2007) esittävät tutkimustulosten olleen kieltäviä kaikkia tilintarkastajien NAS-palveluita kohtaan, kun taas Schneider et al. huomaavat tutkimuksessaan, että vain tietyt NAS-palvelut koetaan tilintarkastajan riippuvuutta uhkaaviksi.

Vuonna 2006 Michael Favere-Marchesi tutki veropalveluiden vaikutuksia pienten ja keskisuurten yritysten tilintarkastajien raportoimiin petosepäilyihin. Tuloksena esitetään, että tilintarkastajien tarjotessa asiakkailleen myös veropalveluita, eivät he yhtä herkästi arvioi kohteessaan olevan petosriskiä, kuin tilanteissa, joissa tilintarkastaja ei tarjoa asiakkailleen minkäänlaisia NAS-palveluita. Lisäksi havaittiin, että veropalveluita tarjottaessa tilintarkastajien raportoimat petosepäilyt vähenivät kun taas asiakkaalta saadut palkkiot suhteessa tilintarkastajan kokonaispalkkioihin kasvoivat. Tutkimuksessa esitetään, että vaikka tulokset herättävät negatiivisia ajatuksia ja viittaavat tilintarkastajan riippumattomuuden puutteeseen, voisivat tulokset kertoa myös siitä, että tilintarkastajan viettäessä enemmän aikaa asiakkaansa parissa, hän saa tästä enemmän tietoa, jonka johdosta petosepäilyt vähenevät. Voi myös olla, että palkkio-osuuksien suhteellinen kasvu johtuu yksinkertaisesti siitä, että tämän asiakkaan parissa on tehty enemmän töitä ja siksi palkkiot ovat suuremmat. (Favere-Marchesi, 2006, s. 149-150, 159) Vaikka tutkimus kohdistuikin pieniin ja keskisuurisiin yrityksiin, eikä tässä tutkielmassa kiinnostuksen kohteena olleisiin noteerattuihin yhtiöihin, voidaan tutkimusta kuitenkin pitää mielenkiintoisena rinnastuksena, sillä yrityksen koosta riippumatta, on ajatusmaailma sekä tilintarkastajilla että yrityksen johtajilla todennäköisesti samankaltainen. Samoja epäilyksiä palkkiorippuvuudesta sekä tilintarkastajan itsenäisyydestä kohdistuu myös pörssiyrityksiin, joten tutkimuksen ajatusmaailmaa voidaan hyvin käyttää pohjana yleiselle ajatusmaailmalle.

Tärkeän tutkimuksen tilintarkastajien tarjoamista veropalveluista ja niiden vaikutuksista tilintarkastajan riippumattomuuteen on julkaissut Dahlia Robinson vuoden 2008 lopussa. Hän käytti tutkimuksessaan 587:ää yritystä ja etsi yhtäläisyyksiä erityisesti konkurssien ja tilintarkastajan raportoiman toiminnan jatkuvuuden välillä. Robinson (2008) tuo esiin, että useat aiemmat tutkimukset, kuten Simunic (1984), Francis (2004) sekä Kinney et al. (2004) ovat todenneet veropalveluilla olevan tilintarkastusta edistäviä ominaisuuksia, sillä niiden avulla tilintarkastajan ”knowledge spillover” lisääntyy. Omassa tutkimuksessaan Robinson (2008) päätyy tuloksiin, joiden mukaan tilintarkastuspalkkioilla tai veropalveluista saaduilla palkkioilla ei ole merkittävää positiivista korrelaatiota tilintarkastajan antamaan lausuntoon yhtiön toiminnan jatkuvuudesta. Tutkimuksen tulokset osoittavat, ettei veropalveluista saatujen palkkioiden suuruudella ole järjestelmällisesti vaikutusta tilintarkastajan itsenäisyyteen, vaan pikemminkin aiempia tutkimuksia tukien edistää tilintarkastusta ”knowledge spilloverin” kautta (Robinson, 2008, s. 31-32, 51-52). Tämä tuore tutkimus on merkittävä todiste siitä, että nykyisen lainsäädännön puitteissa tarjottujen veropalveluiden ei pitäisi olla uhka tilintarkastajan riippumattomuudelle. Yhden tutkimuksen pohjalta ei kuitenkaan voi antaa täyttä vakuutta sille, että Yhdysvaltain tämän hetkinen veropalveluita säätelevä lainsäädäntö olisi täysin aukoton.

Tuoreen Cripin ja McAllisterin (2009) julkaisun mukaan 25 % julkisista yhtiöistä ei kuitenkaan halua käyttää tilintarkastajaa veropalveluiden tuottajana. Tutkimusten mukaan tämä voi johtua tilintarkastajan riippumattomuuden menettämisen uhasta. Vaarana uskotaan olevan, että tilintarkastaja tulee riippuvaiseksi veropalveluista saamistaan palkkioista ja lisäksi voivat tämän myötä antaa virheellisiä lausuntoja tarkastamastaan yhtiöstä. Cripe ja McAllister (2009) esittävät, että 57,9 % yrityksistä, jotka hankkivat veropalvelunsa jostain muualta kuin omalta tilintarkastajaltaan, tekevät sen pääasiassa turvatakseen tilintarkastajan riippumattomuuden. Loput noin 40 % ilmoittavat erottelun syyksi joko kolmannen osapuolen paremman ammattitaidon tai kustannussäästöt. (Cripe & McAllister, 2009, s. 47, 52)

Koska veropalveluita, niin kuin muitakin neuvontapalveluita tuotettaessa on olemassa riski, että tilintarkastaja joutuisi tarkastamaan omaa työtään, on ratkaisuksi ehdotettu tilintarkastus- ja neuvontapalveluiden eriyttämistä tilintarkastusyhteisön sisäisesti eri yhtiöihin. Tällöin poistuisi riski, että tilintarkastaja joutuisi tarkastamaan omaa työ-

tään. Asetetut lait koskevat kuitenkin koko tilintarkastusyhteisöä, joten palveluiden eriyttäminen ei tässä yhteydessä tuo ratkaisua tilintarkastajan riippumattomuusongelmaan. On silti mahdollista, että palveluiden eriyttäminen luo ulkopuolisille henkilöille mielikuvan tilintarkastajan riippumattomuudesta, eli vahvistaa tilintarkastajan näkyvää riippumattomuutta. (Saarikivi, 1999, s. 422-423)

Riippumattomuus on ensisijaisesti sijoittajaa kiinnostava asia, eikä jokaisella heistä voida olettaa olevan yhteneväisiä ajatuksia siitä, ovatko NAS-palvelut, mukaan lukien veropalvelut, vaaraksi tilintarkastajan riippumattomuudelle. Tutkijat ovat tutkimuksissaan päätyneet eri tuloksiin, mutta välttämättä tämä ei tarkoita kenenkään löytäneen yleisesti vallitsevaa mielipidettä NAS-palveluista. Ymmärrettävää on, etteivät lainsäätäjät voi laskea päätöksiään sen varaan, mitä yksittäiset tutkimukset osoittavat, vaan heidän on pyrittävä poistamaan riippumattomuuden uhat lakiteitse mahdollisimman tehokkaasti.

4. Veropalveluita rajoittavat lainsäädännöt ja normistot

Veropalveluiden kysyntä on vuosien saatossa kasvanut runsaasti, sillä verolait ovat ainaisen muutoksen alaisuudessa. Jo vuonna 1994 IRS raportoi, että noin 65 % kaikista, paitsi aivan yksinkertaisimmista verotapahtumista, oli ammattilaisen valmistelua. Veropalveluiden tuottajan tehtävä on perinteisesti ollut pyrkiä minimoimaan asiakkaansa verotaakkaa. Tätä tehtävää on rajoitettu erilaisin laein ja eettisin säännöksin, joista ensimmäinen astui voimaan vuonna 1989. Säännös sisällytettiin Internal Revenue Code:en (IRC) ja sen tarkoituksena oli auttaa tunnistamaan tuottamukSELLISIA (negligent) ja vilpillisiä (fraudulent) tapahtumia, ja määrittää näille rangaistukset. Veropalveluiden eettisyyttä on pyritty takaamaan rangaistuksin. Vuonna 1994 Flint on todennut, että kasvava kilpailu veropalveluiden tuottajien keskuudessa voisi johtaa ”lottoamiseen”. Tämä tarkoittaa, että ollaan valmiita epäeettiseen toimintaan asiakkaiden saavuttamiseksi ja pitämiseksi ja otetaan toiminnassa noin yhden prosentin riski, että joudutaan tilintarkastetuiksi, jolloin epäeettinen toiminta paljastuu. (Yetmar & Eastman, 2000, s. 272-273) Mahdollisuus onnistua ”lottoamalla” on luonnollisesti erityisesti tilintarkastajien tiedossa, sillä he tietävät ammattinsa puolesta, millä tarkkuudella ja menetelmillä tilinpäätöksiä tarkastetaan. Riskiä kaihtamattomalle ja taloudellista etua tavoittelevalle henkilölle voi näin syntyä suuri houkutus toimia epäeettisesti.

Kaikkien veropalveluita tuottavien AICPA:an rekisteröityjen ammatinharjoittajien, mukaan lukien siis myös tilintarkastajien, tulee Yhdysvalloissa noudattaa AICPA:n laatimia säännöksiä veropalveluista, Statements on Standards for Tax Services (STSS). Muita noudatettavia säännöksiä ovat Treasury Departmentin Circular No. 230, ”Regulations Governing the Practise of Attorneys, Certified Public Accountants, Enrolled Agents, Enrolled Actuaries, Enrolled Retirement Plan Agents and Appraisers before the Internal Revenue Service”, Internal Revenue Coden (IRC) rangaistussäännökset (penalty provisions) sekä osavaltiokohtaiset tilinpitösäännökset. Ensimmäiset veropalveluiden ammatinharjoittajien säädökset laadittiin jo vuosien 1964 ja 1977 välillä, mutta nykyisen muotonsa ne ovat saavuttaneet vuonna 2000. Viimeksi säädökset on tarkastettu vuonna 2009 ja ne ovat olleet käytössä vuoden 2010 alusta. (AICPA, 2010, s. 5-6)

Tutkielman kannalta kiinnostavia ovat kuitenkin säädökset, joiden tarkoitus on keskittyä juuri tilintarkastuksen ja veropalveluiden yhdistämisen problematiikkaan. Tällaisia lakeja ja säännöksiä tarkastellaan seuraavaksi. Veropalveluita rajoittavat lait ovat läheisiä tilintarkastajan riippumattomuutta koskevien lakien kanssa, sillä molempien päämääränä voidaan nähdä itsenäisyyden turvaaminen tilintarkastuksen pääasiallisten tarkoitusten saavuttamiseksi.

4.1 SEC:n asettamat lait

SEC:n tehtävä on hyväksyä tai jättää hyväksymättä sille ehdotettuja lainsäädäntöjä. Ensisijaisesti tilintarkastusalaa koskevat lainsäädännön ehdotukset tulevan SOX:n myötä perustetulta PCAOB:lta. Koska SEC:n tehtävä on toimia sijoittajien edun mukaisesti, se ottaa lainsäädännöissään huomioon myös sijoittajien kannanottoja. Lisäksi SEC auttaa tilintarkastajia lakien soveltamiseen tietojen julkistamiseen liittyvissä kysymyksissä. (SEC, 2010.) Seuraavaksi käsitellään SEC:n lainsäädäntöjä koskien tilintarkastajien tarjoamia veropalveluita sekä niistä saatavien palkkioiden julkistettavuutta.

4.1.1 Veropalveluita koskevat lait

Tutkielman keskittyessä erityisesti Sarbanes-Oxley Actin julkaisun ajalliseen läheisyyteen, on ensimmäiseksi käsiteltäväksi SEC:n asettamaksi lainsäädännöksi otettu vuonna 2001 voimaantullut itsenäisyyttä koskeva lainmuutos ”regulation S-X”:ään, jonka tavoitteena oli tehdä laista ymmärrettävämpi ja yksiselitteisempi sekä auttaa SEC:ia saavuttamaan asettamansa tavoitteet yleisön edessä. (SEC, 2001.) Laki rauhoitti riippumattomuuteen liittyviä epäilyksiä, mutta pian seuranneet Enronin, World-Comin sekä Global Crossingin konkurssit veivät tältä pohjan ja uusia lainsäädäntöjä tarvittiin jälleen (Robinson, 2008, s. 32).

Vuonna 2003 SEC:n komission jäsenet hyväksyivät yksimielisesti kokouksessaan (Jan. 22 Open Meeting) lopulliset säännökset (Final Rules) koskien veropalveluita. Alun perin SEC käytti uusia säännöksiä laatiessaan kielletyistä palveluista termiä ”verosuojaus”, mutta saamansa palautteen johdosta, jonka mukaan kyseinen termi kattaa kaikki veropalvelut, vältti sanan käyttöä lopullisessa julkaisussaan (Final Release). Vaikka verosuojaus-termiä ei tuotu SEC:n säännöksissä julki, on yleisesti tie-

dossa, että sillä tosiasiassa tarkoitetut verosuojausmenetelmät ovat käytännössä katsoen kiellettyjä. Tämä tarkoittaa, että vaikka kyseisiä palveluita ei SEC:n säännöksissä erikseen ole kielletty, on tarkastuskomiteoille kuitenkin tehty erittäin selväksi, ettei verosuojausmenetelmiä tule hyväksyä. (Ashraf & Allen, 2003c, s. 21.) Verosuojausmenetelmät olivat vuosien 1998 ja 2003 välillä nousussa, useat yhtiöt vastaanottivat verosuojausmenetelmiä tilintarkastajiltaan ja Internal Revenue Servicen (IRS) arvioiden mukaan 61 yhtiötä välttyivät veroilta yhteensä noin 3,4 miljardin dollarin edestä, joista 1,8 miljardin dollarin osuuden katsotaan olevan ”riistettyjä” (abusive) (Bedard et al. 2010, s. 62; U.S. Government of Accountability Office, GAO, 2005).

Vaikka on yleisesti tiedostettu, että verosuojaus on kielletty palvelumuoto, on silti hämäävä, miten toisistaan pitäisi erottaa verosuojaus ja verokonsultointipalvelut (Ashraf & Allen, 2003c, s. 21). Rajanvetoa sallitun verosuunnittelun ja kielletyn verosuojauksen välille on ollut vaikea hahmottaa. Ensimmäisen kerran tähän pyrki tuomaan selvyyttä Judge Learned Hand vuonna 1934 usein lainatulla kuvauksellaan, jonka mukaan veronmaksaja saa maksaa veronsa niin alhaisina kuin mahdollista, ilman pakotteita kansallishenkistä tarvetta kasvattaa maksettavien verojensa määrää:

” (A taxpayer) may so arrange his affairs that his taxes shall be as low as possible; he is not bound to choose that pattern which will best pay the Treasury; there is not even a patriotic duty to increase one’s taxes.” (Joint Committee on Taxation, JCT, 2002, s. 2)

Nykyään SEC tunnistaa kahdentyyppisiä tapauksia, jotka voidaan katsoa verosuojaukseksi. Ensiksikin, sellaiset liiketoimet, joilla ehkä pyritään veronkiertoon ja toiseksi sellaiset, joiden verokohtelu ei ehkä ole IRC:n tai muiden lainsäädäntöjen mukaista. Oman laajennuksensa näihin näkökulmiin tuo vielä ehkä-sanan käyttö, jonka vuoksi ehtojen merkitys on aivan toinen, kuin mitä se olisi ilman ehkä-sanaa. Koska verosuojauksen tunnistaminen on hankalaa, on tarkastuskomiteoilla kolme mahdollisuutta päättäessään tarjotun palvelun hyväksyttävyydestä. He voivat joko luottaa tilintarkastusyhteisön sanaan siitä, ettei kyseessä ole kielletty verosuojausmenetelmä, laki- tai asiantuntijapalvelu tai hankkia kolmannen osapuolen arvion palvelusta taikka olla vastaanottamatta tilintarkastusyhteisöltään mitään muita kuin täysin varmasti sallittuja veropalveluita. Ensimmäiseen vaihtoehtoon liittyy oma riskinsä, sillä tilintarkas-

taja on yksilö ja palvelun todellinen luonne jää tällöin nähtäväksi vasta kun se on suoritettu. Toisen vaihtoehdon haittapuolena on, että kolmannen osapuolen käyttäminen arvioinnissa voi olla kallista. (Ashraf & Allen, 2003c, s. 21-22)

Veroneuvontapalvelut muodostavat suurimman osan tilintarkastajien muista kuin tarkastustoimista saaduista palkkioista (Reckers & Robinson, 2008, s. 208). Vuonna 2000 SEC vaati julkisia osakeyhtiöitä paljastamaan tilintarkastajiensa palkkiot, mutta veropalveluista maksettuja palkkioita ei tarvinnut eritellä ennen vuotta 2003, vaikkakin jotkut yhtiöt vapaaehtoisesti toivat ne julki (Bedard et al. 2010, s. 60).

SEC:n 2003 lopullisessa julkaisussa on hieman epäselvästi kommentoitu veropalveluita. SEC pysyy yhä kannassaan, että tilintarkastajat voivat tuottaa veropalveluita vaarantamatta itsenäisyyttään, mutta toteaa toisaalta, ettei pelkästään veropalveluksi luokittelu poista palvelun riskiä itsenäisyyden vaarantajana tietyissä tilanteissa. (Ashraf & Allen, 2003c, s. 22)

4.1.2 Veropalveluista saatujen palkkioiden julkistettavuus

SEC on vaatinut vuodesta 2000 lähtien julkisia yhtiöitä julkistamaan tilintarkastajille maksetut palkkiot. Ennen kuin veropalveluiden julkistamista vaadittiin erikseen, oli SEC hyvin tarkkaavainen tilintarkastajien ja heidän asiakkaidensa välisistä suhteista ja IRS tutki ahkerasti suurten yritysten mahdollisesti asiakkailleen tarjoamia verosuojausmenetelmiä. (Bedard & et al. 2010, s. 59)

Vuonna 2003 SEC tarkensi vaatimuksiaan palkkioiden julkistamisesta ja esiin nousivat myös veropalvelut. Aiemmin tilintarkastajia vaadittiin SEC:n lakeihin viittaavan SOX:n Sec 102(b)(2)(B):n mukaan julkistamaan vuositasolla ansaitsemansa palkkiot, jaoteltuina tilintarkastuspalveluihin, muihin laskentapalveluihin ja muihin eitärkastusluonteisiin tehtäviin. Kuitenkin jotkut yritykset julkistivat veropalveluista saamansa palkkiot vapaaehtoisesti jo ennen tätä, toiset olivat ilmeisesti lisänneet ne muihin kategorioihin, kun NAS-palveluihin (Bedard et al. 2010, s. 60). Lisäksi SOX edellyttää Sec. 202:n mukaan tarkastuskomitean hyväksymien NAS-palveluiden raportointien julkistamista. SEC:llä on lisäksi jo aiemmin ollut vaatimuksena, että päätilintarkastajan tulee osoittaa verovuonna saamansa tarkastus- ja NAS-palkkionsa. Nykyään vaaditaan kaikkien palkkioiden julkistamista. Veropalveluiden julkistaminen

on otettu mukaan julkistamista vaadittavien palveluiden listalle, sillä SEC uskoo veropalveluiden palkkioiden olevan todella merkityksellisiä muihin palveluihin nähden, johtuen niiden vaatimasta työmäärästä informaation saamiseksi. (Sage & Sage, 2005, s. 31.) SEC halusi antaa sijoittajille mahdollisuuden tehdä omat päätöksensä tilintarkastajan riippumattomuudesta tarjoamalla saaduista palkkioista mahdollisimman yksityiskohtaista informaatiota päätöksenteon tueksi. (Mishra et al. 2005, s. 10)

Veropalveluista saatujen palkkioiden vaikutuksista tilintarkastajan riippumattomuuteen on tehty useita tutkimuksia. Laajan, vuosien 2001 ja 2006 välille sijoittuvan tutkimuksen (Ghosh et al. 2009) mukaan tilintarkastajan näkyvän riippumattomuuden sekä NAS-palveluista saatujen palkkioiden välillä ei ole positiivista suhdetta. Tämä tutkimustulos on vastoin yleisiä uskomuksia sekä aiempia tutkimustuloksia, esimerkiksi Ashraf ja Allen (2003c, s. 24) esittävät, että jotkut sijoittajat uskovat tilintarkastajan riippumattomuuden vaarantuvan, mikäli NAS-palkkioiden ja tarkastuspalkkioiden suhde on yli yhden suhde yhteen. Ashrafin ja Allenin (2003c) esittämä näkemys perustuu siihen, että suuriksi kasvavat palkkiot muista tehtävistä ovat todella houkuttavia ja saattavat saada tilintarkastajan riskeeraamaan tärkeimmän työnsä sekä menettämään objektiivisuutensa. Riippumattomuuden säilyttämiseksi Cohen et al. (2007, s. 178) esittävät tutkimustensa pohjalta, että tarkastuskomitean rooli palkkioiden määrittämisessä on erittäin merkittävä, sillä heidän käsissään on löytää oikea tasapaino palkkioiden ja laadukkaan tarkastustyön välille. Myös Gaynor et al. (2006, s. 874) esittävät artikkelissaan, että tarkastuskomitea ottaa NAS-palveluita hyväksyessään huomioon myös niistä muodostuvien palkkioiden vaikutuksen tilintarkastajan näkyvään riippumattomuuteen. Tämä tarkoittaa sitä, että tarkastuskomitea voi kieltää sellaiset NAS-palvelut, joilla se uskoo olevan negatiivisia vaikutuksia sijoittajien näkemyksiin. Ghosh et al. (2009, s. 383) puolestaan esittävät, että asiakkaan maksaman kokonaispalkkion määrä tilintarkastajalle (client importance) on ratkaiseva seikka. Tutkimuksen tulokset ovat mielenkiintoisia, sillä aiemmin kiinnostuksen kohteena on ollut pääasiallisesti itse palvelusta saatu palkkio, kuten ilmenee juuri aiemmin mainitusta SEC:n päätöksestä laajentaa palkkioiden julkista esittämistä useampiin kategoriaihin.

Veropalveluiden julkistamisella ja huolellisella erittelyllä SEC on pyrkinyt tuomaan läpinäkyvyyttä palkkiorakenteisiin ja antamaan sijoittajille paremmat mahdollisuudet

rakentaa arvioitaan tilintarkastajan riippumattomuudesta ja tämän kautta tilinpäätös-tiedon luotettavuudesta. Palkkiorakenteiden vaikutuksesta voidaan edellä esitetyn mukaisesti olla montaa mieltä. Jälleen tutkimukset osoittavat mielenkiintoisia näkökantoja, mutta sijoittaja on aina yksilö ja rakentaa päätöksensä sen mukaisesti. Tilintarkastajat ja yritysjohto luonnollisesti huomioivat tämän ja pyrkivät pysymään ajan tasalla sijoittajien mieltymyksistä. Lakiympäristön muutokset, kuten vaatimus veropalveluiden palkkioiden julkistamisesta, vaikuttavat mitä todennäköisimmin tilintarkastajien palkkiorakenteisiin ja esitystapoihin, jotta sijoittajat voitaisiin vakuuttaa riippumattomuudesta. Tätä ajatusta tukee myös Omer et al. (2006, s. 1115) tutkimus, jossa tulee ilmi, että yritykset, joilla on korkeat NAS-palveluista kertyneet maksut, eivät mielellään ole vapaaehtoisesti julkistaneet veropalveluista maksettavia palkkioita. Se, ettei palkkioita ole haluttu julkistaa, johdattaa epäilemään, miksi tietoa ei haluta tuoda esiin. Tästä voidaan päätellä SEC:n tehneen riippumattomuuden tulkinnan kannalta järkevän ratkaisun määrätessään palkkiot julkistettaviksi.

4.2 Sarbanes-Oxley Act

Sarbanes Oxley Act säädettiin vuonna 2002, välittömästi Yhdysvalloissa tapahtuneiden skandaalien, kuten Enronin tapahtumien jälkeen (Sage & Sage, 2005, s. 29). Laki astui voimaan 30.7.2002 presidentti Bushin toimesta. SOX:n hyväksyi ensin Yhdysvaltain edustajainhuone (United States House of Representatives), jossa sitä kannatti 423 henkilöä ja vastusti kolme. Tämän jälkeen sen hyväksyi edelleen Yhdysvaltain senaatti (United States Senate), jossa kaikki 99 henkilöä puolsivat sitä. SOX:n on nähty olevan suurin muutos Yhdysvaltain arvopaperilainsäädännössä yli viiteenkymmeneen vuoteen. (Bottiglieri et al. 2009, s. 2.) Sen tehtäväksi määriteltiin palauttaa sijoittajien luottamus tilinpäätöksien informaatioon tuomalla läpinäkyvyyttä yritysten toimintaan, julkaisemalla uusia suuntaviivoja yritystoimintaan sekä tilintarkastajien toimintaan (Asare et al. 2007, s. 81; Bottiglieri et al. 2009, s. 2)

SOX jakaa NAS-palvelut sallittujen ja kiellettyjen palveluiden ryhmiin (Ashraf & Allen, 2003c, s. 19). Veropalveluita käsitellään SOX:ssa vain kahdessa kohdassa, ja ainoastaan muutamia palveluita rajoitettiin (Sage & Sage, 2005, s. 29). Dahlia Robinson (2008) esittää, että veropalveluiden vähäisestä rajoittamisesta voidaan epäsuorasti päätellä lainsäätäjien uskovan niiden olevan muita palveluita pienempi uhka riippu-

mattomuudelle ja että ne voisivat jopa edistää tilintarkastusta välittämällä tietoa. Beard et al. (2010, s. 62) esittävät, et lainsäätäjät kuitenkin pohtivat ankarasti veropalveluiden kohtaloa, sillä niiden uhka mahdolliselle väärinkäytölle sekä tilintarkastajan itsenäisyydelle tiedostettiin. Vuonna 2003 käynnissä olivat jo Yhdysvaltain senaatin järjestämät kuulustelut taloushenkilöstölle, koskien verosuojasta. Tiedossa siis oli, että verosuojausmenetelmin oli toimittu epäeettisesti, joskaan ei suoranaisesti lainvastaisesti. (Bottiglieri et al. 2009, s. 3)

SOX:n säännökset koskevat yhtäläillä itse tilintarkastajia, kuin tilintarkastusyhteisöjen veropalveluita tuottavia osastojakin (Sage & Sage, 2005, s. 29). SOX sallii perinteiset veropalvelut, kuten opastuksen, suunnittelun ja neuvonnan (Sage & Sage, 2005, s. 29), mutta kieltää markkinoimasta tai myymästä tilintarkastusasiakkaille keinoja verosuojaukseen (Terando & Kurtenbach, 2009, s. 118). Periaatteena on, että veropalvelu on luvallinen, kunhan se ei vaaranna tilintarkastajan tarkastustehtävää siten, että hän joutuisi tarkastamaan omaa työtään. (Purcell & Lifson, 2003, s. 33)

Ehtona sallittujen palveluiden tuottamiselle on SOX:n Sec. 202:n mukaan, että ne ovat etukäteen hyväksytyt tarkastuskomitealla (Sage & Sage, 2005, s. 29) ja että kyseiset palvelut tuodaan julki. Tarkastuskomitean tulee olla yrityksen taloudellista raportointia varten perustettu erillinen elin. Mikäli komiteaa ei erikseen ole perustettu, yhtiön hallintoneuvoston jäsenet toimivat tarkastuskomitean tehtävissä. (Ashraf & Allen, 2003a, s. 38, 40.) SEC edellyttää tarkastuskomitealta varovaisuutta hyväksyessään veropalveluita sellaisilta tilintarkastusyhtiöiltä, joiden tavoitteena voisi olla veronkierto tai verokohtelu ei muutoin olisi IRC:n tai muiden lakien mukaista. SEC ei kuitenkaan ole erikseen rajoittanut laillisia verosuunnittelu- tai neuvontapalveluita, mutta kehottaa välttämään tiettyjä verosuojauskeinoja (tax shelters). SEC ei myöskään ole määrittänyt veronkiertotermiä, mutta tilintarkastajat käsittävät sen yleensä verojen minimoimisena laillisin keinoin. Verotarkastajien näkemys puolestaan on, että veronkierto on laitonta toimintaa, jolla pyritään vähentämään veronmaksajan veroa. (Sage & Sage, 2005, s. 30) Käsitteen tulkinta on arvatenkin kiistanalainen, sillä verojen minimointiin pyrkiminen on tuttua myös yksityishenkilöille heidän suunnitellussa muun muassa pääoma-, perintö- ja lahjaverotuksiaan. On luonnollista, että ihmiset pyrkivät toiminnallaan tavoittelemaan omaa etuaan. Rajojen hahmottaminen on siksi oletettavasti vaikeaa ja tilintarkastajien sekä veroviranomaisten eriävät näkemykset ymmärrettäviä heidän toisistaan poikkeavien tavoitteiden vuoksi.

Poikkeuksen komitealla hyväksyttäviin tehtäviin muodostavat ”De minimis” -ehdot täyttävät palvelut. Näitä ei tarvitse hyväksyttää erikseen, mikäli tehtävästä saatujen palkkioiden osuus ei ylitä viittä prosenttia tilintarkastajan vuoden aikana kyseiseltä asiakkaalta saamista palkkioista, asiakas ei katsonut palvelun kuuluvan tilintarkastustehtävien ulkopuolelle tai tehtävä on välittömästi tuotu tarkastuskomitean tietoisuuteen ja komitea katsoo sen olevan tilintarkastusta täydentävä tehtävä. (Ashraf & Allen, 2003a, s. 38)

Kiellettyjen palveluiden listalle on SOX:n Sec. 201:ssä eritelty kahdeksan palvelutyyppeä, joita tilintarkastaja ei saa samanaikaisesti tarkastustehtävässä ollessaan tuottaa asiakkaalleen. Nämä palvelut ovat: (1) kirjanpito tai muu taloudenpito, (2) talousinformaatiojärjestelmien kehittäminen, (3) arvostusmenetelmien, oikeudenmukaisuuden tai apporttien arviointi, (4) vakuuspalvelut, (5) sisäisen valvonnan ulkoistaminen, (6), johtaminen tai henkilöstön hallinta, (7), arvopaperinvälitys, sijoitusneuvonta, sijoituspankkitoimipalvelut sekä (8) laki- ja asiantuntijapalvelut, jotka eivät liity tilintarkastukseen. (Ashraf & Allen, 2003a, s. 38.) Lisäyksenä näihin on yhdeksäs kohta, jonka Sec. 201(a) määrittelee ”muiksi PCAOB:n kieltämiksi palveluiksi”. Nämä kiellot perustuvat kolmeen periaatteeseen, joiden mukaan tilintarkastusyhteisö ei saa tarkastaa omaa työtään, toimia johtotehtävissä tai olla työntekijänä tilintarkastusasiakkaalla eikä toimia asiakkaan edustajana. (Ashraf & Pinney, 2003, s. 5.) Yhdeksäs kohta tiivistää sisäänsä myös aiemmat kahdeksan kiellettyä palvelua, joista jokainen joko pakottaa tilintarkastajan tarkistamaan omaa työtään tai asettaa hänet johtotehtäviin yhtiössä. Veropalvelut poikkeavat luonteeltaan näistä kielletyistä tehtävistä, eikä niiden aiheuttama uhka ole aivan samankaltainen kuin SOX:issa käsiteltävien muiden konsultointipalveluiden. Tämän vuoksi veropalveluita ei ole SOX:ssa luettu mukaan tilintarkastajien kiellettyjen palveluiden joukkoon, vaan SOX:n kohdassa Sec. 208(a) viitataan noudattamaan SEC:n asettamaa lainsäädäntöä koskien tilintarkastajan muita kuin tilintarkastustehtäviä, joihin myös veropalvelut lukeutuvat (Rybark, 2008, s. 2).

SOX otettiin käyttöön normaalista käytännöstä poiketen yhteiskunnan ja lehdistön vankan tuen kautta. Tästä johtuen se on kohdannut jälkikäteen paljon takaiskuja. Jo ennen lainsäädännön hyväksymistä, Yhdysvaltain kauppakamari (The U.S. Chamber of Commerce) vastusti SOX:ia, mutta suurimpien yritysten toimitusjohtajien muodostama organisaatio, the Business Roundtable, puolsi SOX:n käyttöönottoa. Syynä

puoltoon uskotaan olevan, ettei organisaatio voinut vastustaa SOX:ia ilman, että he näyttäisivät vastustavan hyvää hallinnointitapaa (corporate governance). (Canada et al. 2007, s. 988.) Jo ennen lain hyväksyttämistä oli nähtävillä epäluuloa asetusta kohtaan. Kannanottoja oli tämän perusteella syytäkin odottaa myös asetuksen astuttua voimaan. Seuraavaksi käsitellään Bakerin (2008), Ahmed et al. (2010), Dodwellin (2008), Montañan (2007), Jenningsin (2007) sekä Parles et al. (2007) näkemyksiä SOX:ista. Parles et al. (2007) ovat tiivistäneet SOX:n saaneen kritiikin ryhmiin, jotka ovat: tiukentunut lainsäädäntö, ammatilliset yhteentörmäykset, aiheutuneet kustannukset, yritysten federalismi sekä selkeyden puute.

Baker (2008) on tutkinut toimitusjohtajien, akateemisten tutkijoiden sekä muiden kuin yhdysvaltalaisien henkilöiden mielipiteitä SOX:sta. Kritiikkinä toimitusjohtajien osalta on saanut SOX:n käyttöönoton vaatimat kustannukset. Baker (2008) esittää tutkimuksessaan myös Brodin (2005) saamia tuloksia, joiden mukaan 94 % vastanneista yrityksistä oli sitä mieltä, että SOX:n käyttöönoton vaatima työmäärä ja kustannukset eivät ole tasapainossa sen tuottamien hyötyjen kanssa. Ahmed et al. (2010, s. 366) ovat myös tutkineet SOX:n aiheuttamia kustannuksia ja tutkimustuloksinaan esittävät, että pelkästään SOX:n käyttöönoton kustannukset vaihtelevat pienempien yritysten kuudesta miljoonasta dollarista aina suurempien yritysten 39 miljoonaan dollariin, kun SEC:n arvio yrityskohtaisista kustannuksista oli noin 91 000 dollaria. Vaikka SOX:n aiheuttamat kustannukset ovat korkeat, ei kukaan vielä ole Montañan (2007, s. 53) mukaan nähnyt niitä ylitse pääsemättöminä esteinä. Korkeille kustannuksille Montaña (2007, s. 52) esittää perusteluina erityisesti epäselvyyden sec. 404:n ohjeistuksessa. Sec 404 käsittelee johdon raportointivelvollisuuksia taloudellisen raportoinnin tarkkailusta. Esitetyn kritiikin vastapainoksi sec. 404:ää on kiiteltu sen ansiosta tehtyjen petoslöydösten ansiosta, jotka puolestaan ovat valtavia rahansäästöjä, sekä sen mahdollistamasta huolellisemmasta tarkastuksesta. (Jennings, 2007, s. 44; Dodwell, 2008, s. 40). Sec. 404:n kuormittavuus on huomattu, eikä sitä edes aivan pienimmiltä yrityksiltä vaadita. Suurempienkin yritysten osalta asian kanssa tehdään töitä ja SEC pyrkii löytämään keinoja kustannusten vähentämiseksi. (Parles et al. 2007, s. 41)

Bakerin (2008) tutkimuksessa on esillä akateemisten tutkijoiden, kuten Defondin & Francisin (2005) käsityksiä SOX:sta. Heidän ajatuksiaan ovat muun muassa, että

SOX:n mukainen tiettyjen NAS-palveluiden kieltäminen saattaa olla harhaanjohtettua ja poliittisesti motivoitua. Lisäksi he eivät löydä perusteita SOX:n myötä perustettujen elinten, kuten tarkastuskomitean olemassaololle. Ulkomaisiin lainsäädäntöihin verrattaessa puolestaan saadaan tuloksia, jotka viittaavat siihen, että SOX on nähty hyvänä esikuvana. Esimerkiksi Ranskassa julkistettiin pian SOX:n jälkeen vuonna 2003 uusi lainsäädäntö, Law of Financial Security, joka on hyvin samankaltainen ja SOX:ia esimerkkinä käyttäen laadittu. Bakerin (2008) tutkimus on SOX:ia kohtaan melko ankara, mutta Dodwell (2008), Montaña (2007), Jennings (2007) ja Parles et al. (2007) katsovat SOX:n loppujen lopuksi onnistuneen tavoitteessaan palauttaa sijoittajien luottamus tilintarkastajien lausuntoihin. Parles et al. (2007) sekä Montaña (2007) muistuttavat tutkimuksissaan, että SOX on edelleen hyvin nuori laki ja sen todelliset vaikutukset eivät vielä ole näkyvillä. Barlas (2009, s. 23) uutisoi, että SOX:iin on yhä tulossa muutoksia, joihinkin kohtiin jo toista kertaa. Lain todellinen vaikutus jäänee siis vielä nähtäväksi.

Veropalveluiden osalta SOX:n tilanne on oletettavasti melko pysyvä. Koska veropalveluita ei SOX:ssa juurikaan käsitellä, ei niiden osalta ole löydettävissä erityistä kriittisyyttä. Terando ja Kurtenbach (2009, s. 119) tuovat tutkimuksessaan ilmi, että SOX:n voidaan sanoa epäonnistuneen tehtävässään osoittaa tiettyjen veropalveluiden vaikutuksia tilintarkastajan riippumattomuuteen, joten rajojen vetäminen jäi PCAOB:n tehtäväksi. PCAOB:n tämän jälkeen esittämissä säännöksissä tuodaan esiin, ettei veropalvelua voida katsoa lailliseksi pelkästään nimensä perusteella, vaan on myös mahdollista, että se nähdään laki- tai asiantuntijapalveluna, jotka ovat lain mukaan kiellettyjä. SOX:n voidaan nähdä jättäneen aukkoja lainsäädäntöön erityisesti veropalveluiden osalta, sillä pintapuolinen käsittely ei riittänyt tuomaan selkeyttä veropalveluiden käsittelystä. Tähän on mahdollisesti vaikuttanut lainsäädännön pikainen läpivienti ja keskittyminen sillä hetkellä pinnalla olleisiin muihin NAS-palveluihin. Seuraavaksi käsiteltävät PCAOB:n säännökset puolestaan ovat pureutuneet yksityiskohdaisemmin veropalveluiden esiin tuomiin ongelmakohtiin ja niiden välttämiseksi luotuihin ratkaisuihin.

4.3 PCAOB:n eettisyys- ja riippumattomuussäännöt

PCAOB on SOX:n perustama itsesäätoinen ja voittoa tavoittelematon yhtiö, jonka tehtävänä on valvoa laskentatoimen alan lainsäätelyä (Ashraf & Allen, 2003c, s. 20). Vuonna 2006 PCAOB julkaisi julkisten osakeyhtiöiden tilintarkastajia koskevat seitsemän itsenäisyys- ja eettisyysäännöstä, joiden painopiste on veropalveluissa (Allen, 2006, s. 59). Veropalveluita käsittelevät säännökset 3522, 3523 sekä 3524. Vuonna 2008 huhtikuussa PCAOB teki muutoksia näihin säännöksiin ja SEC hyväksyi nämä muutokset elokuussa todettuaan, että ne ovat yhteneviä SOX:n ja arvopaperilakien kanssa (Lumb, 2008, s. 2).

Tietyn luonteiset veroja käsittelevät liiketoimet ovat kiellettyjä säännöksen 3522 mukaan. Luottamuksellisten verotransaktioiden sekä aggressiivista veroasetelmaa tavoittelevat transaktiot ovat kiellettyjä, sillä SEC uskoo niiden mahdollistavan väärinkäytön, joiden lähempää tarkkailua ei kestäisi tilintarkastaja itse, eikä hänen asiakkaansa (Terando & Kurtenbach, 2009, s. 122). Luottamukselliseksi verotransaktioksi määritellään sellainen transaktio, jossa asiakas maksaa neuvonantajalleen palkkion ja suostuu palveluntuottajan pyynnöstä olemaan paljastamatta tämän strategioita, verokohtelua tai –rakenteita. Palvelu voi olla luottamuksellinen verotransaktio vain, jos palvelun tuottaja on edellyttänyt salassapitoa. Aggressiivisten verotransaktioiden määritelmään kuuluu sellaisten transaktioiden markkinointia, suunnittelua tai toimitamista, jotka joko ovat alun perin tilintarkastajan ehdottamia, niiden pääasiallinen tavoite on veronkierto tai se ei todennäköisesti ole sallittu sovellettavien verolakien mukaan (Terando & Kurtenbach, 2009, s. 122). Mikäli halutaan todistaa tietyn tapahtuman olevan muu kuin aggressiivinen transaktio, täytyy tarjoajan harkita tätä järkevien ja objektiivisten faktojen, verolakien ja muiden merkittävien tekijöiden pohjalta ja todeta tapahtuman täyttävän IRC:n todennäköisyys-standardin (”more likely than not”). Säännös 3522 koskee kaiken tyyppisiä vero-oikeuksia, joita tilintarkastaja tarjoaa asiakkaalleen tilintarkastustehtävänsä suorittamisen aikana. Se koskee myös tilintarkastusyhtiön tytäryhtiöitä. (Allen, 2006, s. 61-63) Sikäli kun verosuojaus on ollut hankalasti määriteltävissä, on säännöksen 3522 noudattaminen kolmesta veropalveluihin kohdistuvista säännöksistä vaikeinta. Säännös 3522 edellyttää tulkintaa ja analysointia tarkastuskomitealta. Pian käsiteltävän säännöksen 3524 voidaan kuitenkin

nähdä helpottavan tätä ongelmaa, sillä palvelun yksityiskohtainen läpikäynti helpottaa sen luonteesta tehtäviä arviointeja.

Säännös 3523 kieltää veropalvelut tietyille avainhenkilöille tilintarkastusajanjakson aikana. Tilintarkastusajanjaksoksi katsotaan se aika, jota tarkastettava tilinpäätös käsittelee ja tilintarkastajan ammatilliseksi sitoutumisajaksi (professional engagement period) aika siitä lähtien, kun sopimus tarkastustoimesta allekirjoitetaan tai tarkastustoimet aloitetaan, riippuen siitä kumpi tapahtuu aiemmin. Ammatillisen suhteen katsotaan päättyvän, kun tilintarkastaja ilmoittaa SEC:lle, että ei enää tarkasta kyseistä asiakasta. (Lumb, 2008, s. 2.) Avainhenkilöstölle tarjotut veropalvelut ovat olleet aikanaan merkittävä palvelumuoto veropalveluiden osalta. Tämän vuoksi ennen säännöksen voimaantuloa Center for Public Company Audit Firms:n (CPCAF) johtaja Lillian Ceynowa puhui kyseisten palveluiden puolesta ja toi esiin, että CPCAF:n jäsenet eivät ole kohdanneet ongelmia riippumattomuuden säilyttämisessä tarjotessaan veropalveluita FROR-henkilöille. Ymmärrettävästi tilintarkastajat olisivat mielellään säilyttäneet nämä tuottoiset palvelut valikoimissaan, mutta PCAOB:n puheenjohtajan mukaan riski riippumattomuuden vaarantumiselle oli liian suuri. (Hirsh, 2005, s. 14.) Säännös 3523 on vuoden 2008 voimaan tulleen muutoksensa jälkeen saanut kaksi kommenttikirjettä, joista molemmat olivat sitä tukevia (Lumb, 2008, s. 9)

Aiemmin säännös oli jyrkempi ja se kielsi kaikki taloudellisissa raportointitehtävissä tilintarkastusajanjakson aikana työskenteleville henkilöille tarjottavat veropalvelut. Uusittujen sääntöjen mukaan on kiellettyä tuottaa veropalveluita henkilölle, joka toimii FROR-tehtävissä tilintarkastettavalla asiakkaalla. Kielto koskee myös näissä tehtävissä toimivien henkilöiden lähimpiä perheenjäseniä (Lumb, 2008, s. 2), mutta pois lukee kuitenkin sellaiset henkilöt, jotka ovat FROR-tehtävissä ainoastaan hallituksessa tai muussa johtoelimessä omaavan asemansa vuoksi tai jotka ovat FROR-asemassa sellaisessa tytäryhtiössä, jonka tilinpäätös on vähäpätöinen tai jonka tilintarkastajana toimii joku muu kuin emoyhtiön tilintarkastaja sekä lisäksi sellaiset henkilöt, jotka vastaanottavat enintään 180 päivää FROR-asemaan ylentymistään tai palkatuksi tulemistaan veropalveluita tilintarkastajalta (Lumb, 2008, s. 10). Vaikka kielto koskeekin vain FROR-asemassa olevia henkilöitä, kehottaa PCAOB tarkastuskomiteaa tutkimaan kaikkia tilintarkastajien yksilöille tarjoamia palveluita (Hirsh, 2005, s. 14). Veropalveluiden tarjoaminen taloudellisessa raportointiasemassa oleville henkilöille luo vaikutelman yhteisien etujen tavoittelusta yhtiön talousjohdon ja tilin-

tarkastusyhteisön välille (Allen, 2006, s. 63). Vaikka tämä säännös ei suoraan kohdistukaan itse yhtiölle tarjottuihin palveluihin, on hyvin perusteltua, miksi tiettyjen avainhenkilöiden ja tilintarkastajan tulee säilyttää sopiva etäisyys toisistaan.

Tilintarkastajan tulee säännöksen 3524 mukaan hyväksyttää palvelunsa tarkastuskomitealla joko yksitellen siten, että komitea tarkastaa jokaisen sitoumuksen erikseen tai aiemmin annettujen sääntöjen ja käytäntöjen mukaisesti (Allen, 2007, s.30). Informaation laadun takaamiseksi PCAOB edellyttää tilintarkastajien tarjoavan tarkastuskomiteoille yksityiskohtaisempaa ja analyttisempaa tietoa palveluidensa sisällöstä. Tämän vuoksi tilintarkastajan tulee suorittaa hyväksymisprosessi kolmen vaiheen kautta. Tilintarkastajan tulee palveluaan tarkastuskomitealla yksityiskohtaisesti hyväksyttäessään ensinnäkin toimittaa komitealle kuvaus tarjottavasta palvelusta, josta IRS:ltä omaksuttujen säännösten mukaisesti ilmenee kaikki palveluun liittyvät rakenteet, palkkionmuodostus sekä muut mahdolliset sitoumukset tilintarkastajan ja yhtiön taikka sen tytäryhtiön välillä. Toiseksi tilintarkastajan tulee keskustella tarkastuskomitean kanssa palvelun mahdollisista vaikutuksista tilintarkastajan riippumattomuuteen. Tilintarkastajan tulee selventää tarkastuskomitealle mahdollisimman tarkkaan aiotun palvelun yksityiskohdat ja yhdessä tarkastuskomitean kanssa pohtia, voisiko palvelu sijoittajien silmissä aiheuttaa epäilyksiä tilintarkastajan itsenäisyydestä. Kolmas edellytys on, että tilintarkastaja dokumentoi tarkastuskomitean kanssa käydyn keskustelun tärkeimmät seikat. (Allen, 2007, s.30) Tällä tavoin tilintarkastajan toimia on helppo seurata ja huomata mahdolliset lainvastaiset toimet. Myös tilintarkastajan itsensä on mitä todennäköisimmin helppo toimia suunnitelmansa mukaan, eikä hänen tarvitse enää tehtävää suorittaessaan pohtia palvelun luonnetta ja sallittavuutta.

PCAOB:n veropalveluita koskevista säännöksistä ei ole löydettävissä kovinkaan paljon kritiikkiä. Rankin (2005) on artikkelissaan koonnut yhteen PCAOB:n saamaa palautetta silloisten ehdotusten, nykyisten voimassa olevien säännösten osalta. Artikkeleissa haastateltu veroasianajaja Robert Chira esittää, että PCAOB:n tulevat säännökset olisivat edelleen liian sallivia. Hänen mukaansa kaikki tilintarkastukseen liittymättömät veropalvelut tulisi kieltää. Tätä ajatusta Harvardin lakiprofessori Bernard Wolfman olisi valmis viemään vielä pidemmälle, hänen mukaansa tilintarkastajien ei tule tarjota veropalveluita julkisille yhtiöille lainkaan, riippumatta siitä onko kyseessä tilintarkastajan tarkastettava asiakas vai jokin muu yhtiö. PCAOB kuitenkin pysyi kannassaan rajoittamaan vain osaa veropalveluista ja jättää tilintarkastajille mahdollisuus

tarjota tietynluonteisia veropalveluita asiakkailleen, sillä kaikkien palveluiden kieltäminen olisi liian kuormittava päätös niin tilintarkastajille kuin heidän asiakkailleenkin. Tätä lopullista päätöstä tukee myös Financial Accounting Standards Boardin entinen puheenjohtaja Dennis R. Beresford, jonka mukaan säännökset luovat sopivan tasapainon tarjotuille ja kielletyille veropalveluille. Beresford puoltaa vero- ja muiden NAS-palveluiden tuottamista tilintarkastettaville asiakkaille erityisesti taloudellisista syistä. Beresfordin mukaan tilintarkastajien tietämys yrityksestä ja muista seikoista tuottavat palveluiden tuottamiselle taloudellisesti perusteltavissa olevia etuja. (Rankin, K. 2005, s. 3, 29)

PCAOB:n säännökset rajaavat pois kaksi tilintarkastajille aiemmin merkittävänä pidettyjä palvelutyyppiä, luottamukselliset verotransaktiot sekä aggressiivista veroasetelmaa tavoittelevat transaktiot ja avainhenkilöstölle tarjotut veropalvelut. Lisäksi merkittävä muutos on palveluiden yksityiskohtainen läpikäynti erikseen perustetun elimen, tarkastuskomitean kanssa. Näiden säännösten voitaisiin kritiikistä huolimatta nähdä pureutuneen varsin huolellisesti juuri tilintarkastuksen ja veropalveluiden ongelmakohtiin, sillä aiemmin mainitut mahdolliset veronkierron ongelmat sekä näkyvän riippumattomuuden osalta merkittävät seikat on säännöksissä huomioitu tehokkaasti ja ne on pyritty eliminoimaan. Epäilemättä helpoin keino välttyä tilintarkastuksen ja veropalveluiden yhdistämisen ongelmilta olisi kieltää niiden yhtäaikainen tarjoaminen. Kuten PCAOB Rankinin (2005, s. 3) artikkelissa tuo ilmi, olisi tämä kuitenkin kohtuuttoman raskas päätös ja aiheuttaisi paljon ongelmia sekä tilintarkastajilla, että heidän asiakasyhtiöillään. Sen sijaan on päädytty huolelliseen valvontaan, jonka uskotaan olevan riittävää kattamaan sijoittajien vaatimukset tilintarkastajan riippumattomuutta arvioitaessa. PCAOB:n säännökset julkistettiin vuonna 2006, neljä vuotta SOX:n jälkeen. Säännöksien tarve syntyi SOX:n myötä ja voidaan todeta, että neljän vuoden aikana PCAOB on ehtinyt valmistella säännöksiä huolella. Säännöksiä ei jälkikäteen ole käsitelty tai kommentoitu merkittävimmissä akateemisissa lehdissä näkyvästi, joten hiljaisuuden voidaan nähdä osoittavan hyväksyntää niin akateemisten tutkijoiden kuin alan ammattilaistenkin keskuudessa.

5. Yhteenveto ja johtopäätökset

Tilintarkastajien pääasiallinen tehtävä on antaa tarkastetusta tilinpäätöksestä lausunto, jonka pohjalta sijoittajat tekevät arvioita ja päätöksiä yrityksen taloudellisesta tilanteesta. Jotta tilintarkastajan työ voi saavuttaa tavoitteensa, tulee tilintarkastajan suorittaa työnsä riippumattomasti, eli minkään ulkopuolisen tekijän ei tule vaikuttaa millään tavalla tilintarkastajan antamaan lausuntoon. Riippumattomuuden turvaamiseksi on Yhdysvalloissa asetettu lainsäädäntöjä ja asetuksia, joiden mukaisesti tilintarkastajan on toimittava.

Sijoittajien usko tilintarkastajan työhön ja riippumattomuuteen oli Yhdysvalloissa erityisesti koetuksella vuonna 2001, jolloin paljastui erään suuren tilintarkastusyhtiön ja sen asiakkaan välisiä useita petoksia. Selvisi, että tilintarkastajien antamat lausunnot olivat täysin vailla uskottavaa pohjaa ja että yhtiöt olivat toimineet oman taloudellisen etunsa mukaisesti antaen julkisesti asiakasyrityksen toimista ja taloudellisesta tilanteesta todellisuuden vastaisen kuvan. Reaktiona tähän Yhdysvalloissa käynnistettiin parannusoperaatioina lainsäädännön muutosprosesseja.

Huomiota sai lainsäädännön muutoksia laadittaessa osakseen myös tilintarkastajien tarjoamat veroneuvontapalvelut, joiden vaikutuksista tilintarkastajan riippumattomuuteen ei ole löydetty yksimielistä mielipidettä. Uhkana tilintarkastustyölle on nähty veropalveluista saadut palkkiot ja tilintarkastajan näkyvän sekä todellisen riippumattomuuden vaarantuminen. Sijoittajien luottamuksen tilintarkastajiin pelätään kärsivän, mikäli tilintarkastaja on asiakasyrityksensä kanssa liian läheinen. Aiemman lainsäädännön vajavaisuuden vuoksi uhkana yhteiskuntaa kohtaan oli veronkierto, jolla on laajassa mittakaavassa merkittäviä vaikutuksia yhteiskunnan talouden tilaan. Veropalveluiden tarjonnan puolestapuhujat puolestaan uskovat tilintarkastuksen laadun paranevan niin sanotun knowledge spilloverin kautta, eli tilintarkastajan tiedon tarkastettavasta yrityksestä nähdään lisääntyvän veropalveluita tuottaessa, sillä tilintarkastaja joutuu tällöin perehtymään yritykseen yhä tarkemmin. Asiakasyritykselle palveluista on hyötyä myös mahdollisista kustannussäästöistä, kun palveluita ei tarvitse hakea ulkopuolelta.

Veropalveluita päädyttiin rajoittamaan ensimmäisen kerran vuonna 2002 SOX:n myötä, mutta tarkemmin niiden tarjontaa tilintarkastettaville asiakasyrityksille rajoitettiin

vuonna 2006, jolloin PCAOB asetti kolme merkittävää säännöstä, joiden noudattaminen Yhdysvalloissa on pakollista. Nämä säännökset asettivat vaatimuksia tarjottujen veropalveluiden huolelliselle läpikäynnille ennen palvelun tuottamista, jotta lainsäädännön vastaiset palvelut eivät pääsisi toteutusasteelle. Lisäksi säännöksillä kiellettiin jyrkästi aiemmin ongelmia aiheuttaneet palvelutyypit, eli veropalveluiden tuottaminen yhtiön avainhenkilöstölle sekä aggressiiviset verotransaktiot. Tarkoituksena on estää sellaiset palvelut, jotka voisivat pahimmassa tapauksessa aiheuttaa veronkiertoa tai saada tilintarkastaja antamaan virheellisiä lausuntoja ollessaan joko liian tuttavallinen yritysjohdon kanssa, mahdollisen painostuksen kohteena tai riippuvainen saaduista palkkioista.

Näiden säännösten lisäksi SEC vaatii veropalveluista saatujen palkkioiden julkistettavuutta. Palkkioriippuvuus on yksi suurimmista huolenaiheista kaikkiin konsultointipalveluihin liittyen. Ennen SOX:ia veropalveluilla sekä muilla konsultointipalveluilla oli suuri osuus tilintarkastajalle maksetuista palkkioista ja ne saattoivat jopa ylittää itse tarkastustehtävästä saadut palkkiot. Luonnollisesti tästä herää epäily, että tilintarkastajan tarkastustyö ei ole pääroolissa ja että muista palveluista saatujen palkkioiden menettämisen uhalla ei uskalleta tuoda tilintarkastuskertomuksessa esiin mahdollisia epäkohtia asiakasyrityksen taloudellisesta tilanteesta. Palkkioiden julkistamisen myötä mahdollisuudet peitellä palveluiden laajuutta ja mahdollisia vaikutuksia riippumattomuuteen on enää mahdotonta peitellä.

SOX:in jälkeisten lakiympäristön muutosten voidaan nähdä vaikuttaneen merkittävästi tilintarkastajan toimintaympäristöön. Mahdollisuudet riippumattomuuden vaarantavien veropalveluiden tuottamiseen on minimoitu ja kiristetyt säännökset on vastaanotettu kaiken kaikkiaan myönteisesti. Voimassaolevien lainsäädäntöjen mukaisesti tilintarkastajan tulee valikoida tarkkaan tarjoamansa veropalvelut, sillä hänen on pohdittava riippumattomuutensa säilymistä niin tosiasiallisesti kuin näkyvästi. Tämä ei ole helppoa, sillä nykyään merkitystä ei ole ainoastaan sillä, että tilintarkastaja itse ja hänen asiakkaansa tietävät riippumattomuuden tosiasiallisuuden, vaan on huomioidava myös se, miten kolmannet osapuolet riippumattomuuden näkevät. Uudet lainsäädännöt ovat ottaneet huomioon tämän näkyvän riippumattomuuden ja FROR-henkilöille tarjottujen palveluiden kieltäminen on hyvä esimerkki näkyvän riippumattomuuden turvaamisesta.

Lakiympäristön täydellisiä vaikutuksia ei voida nähdä vielä lakien oltua voimassa muutamia vuosia. Todellisten vaikutusten havaitsemiseen on vielä aikaa, mutta alustavasti voidaan tutkimusten perusteella olettaa lainsäädöksiä onnistuneen ja riskiteijöiden karsiutuneen huomattavasti aiempaan lainsäädäntöön verrattuna. Väärinkäytöksiä ei Yhdysvalloissa tämän hetkisen lainsäädännön aikana ole tullut ilmi, eikä Enronin tapauksen laajuisia skandaaleita kovin kevein perustein voida olettaakaan enää tapahtuvan.

Tutkimuksen pohjalta voidaan nyt esittää Yhdysvaltain veropalveluita koskevan lainsäädännön olevan tasapainossa. Lainsäädännön uudistukset eivät ole aiheuttaneet merkittävää vastarintaa sen vaikutuspiirissä olevien tahojen osalta. Kritiikkiä esitetystä lainsäädännöstä eniten on saanut SOX, mutta saatu kritiikki ei ole koskenut veropalveluita. PCAOB:n asettamat lainsäädännöt puolestaan ovat olleet hyvin kattavia, mutta eivät nekään ole nostattaneet vastarintaa. Vaarana oli veropalveluiden kieltäminen tilintarkastajilta, mutta niissä piilevän hyödyn, kuten tiedon lisääntymisen eli ”knowledge spilloverin” ja taloudellisten etujen ansiosta palvelut haluttiin säilyttää tilintarkastajilla, kuitenkin tiukasti kontrolloituina.

Tutkimustulosten pohjalta tutkimusta olisi mahdollista jatkaa esimerkiksi laajentamalla näkökulmaa pienten ja keskisuurten yritysten keskuuteen. Koska uudet lainsäädännöt ovat todetusti hyvin raskaita, eivät jotkut yritykset halua ottaa niitä kannettavakseen ja saattavat jättää esimerkiksi listautumatta pörssiin tai jättäytyä sieltä pois. Valtaosa yrityksistä ei ole listautuneita ja olisi mielenkiintoista tutkia myös niiden lainsäädäntöä ja miten toimii niin sanottu kevennetty SOX. Veropalveluiden maailma pk-yrityksissä on myös hyvin toisenlainen ja mahdollisuudet ostaa palveluita muilta kuin omalta tilintarkastajalta eivät taloudellisista syistä ole kovin laajat.

Toinen mahdollinen jatkotutkimuksen kohde voisi olla tarkastelu päinvastaisessa suunnassa, eli laajentamalla tutkimusta kansainväliseksi. Yhdysvallat ovat ottaneet tiukan linjan veropalveluiden suhteen, mutta tilanne muualla maailmassa voi olla aivan toinen.

LÄHTEET

Kirjallisuus ja artikkelit

Ahmed, A., McAnally, M., Rasmussen, S. & Weaver, C. 2010. How costly is the Sarbanes Oxley Act? Evidence on the effects of the Act on corporate profitability. *Journal of Corporate Finance*. vol. 6, nro. 3, s. 352-369.

Allen, C. 2006. Ethics Rules Get Tighter. *Journal of Accountancy*. vol. 202, nro. 6, s. 59-64.

Asare, S., Cunningham, L. & Wright, A. 2007. The Sarbanes-Oxley Act: Legal Implications and Research Opportunities. *Research in Accounting Regulation*. vol. 19, s. 81-105.

Ashraf, S. & Allen, P. L. 2003a. The changing landscape for tax and other services: The impact of Sarbanes-Oxley. *Corporate Taxation*. vol. 30, nro. 1, s. 37-44.

Ashraf, S. & Allen, P. L. 2003b. The changing landscape for tax and other services: Part 2. *Corporate Taxation*. vol. 30, nro. 2, s. 3-16.

Ashraf, S. & Allen, P. L. 2003c. The changing landscape for tax and other services: Part 3. *Corporate Taxation*. vol. 30, nro. 4, s. 19-25.

Baker, C.R. 2008. Ideological reactions to Sarbanes–Oxley. *Accounting Forum*. vol. 32, nro. 2, s. 114-124.

Barlas, S. 2009. SOX Rules Still Coming. *Strategic Finance*. vol. 90, nro. 12, s. 23-25.

Bedard, J., Falsetta, D., Krishnamoorthy G. & Omer, T. 2010, Voluntary Disclosure of Auditor-Provided Tax Service Fees. *The Journal of the American Taxation Association*. vol. 32, nro. 1, s. 59-77.

- Canada, J., Kuhn, J. & Sutton, S. 2007. Accidentally in the public interest: The perfect storm that yielded the Sarbanes-Oxley act. *Critical Perspectives on Accounting*. vol. 19, nro. 7. s. 987-1003.
- Cohen, J., Gaynor, L. M., Krishnamoorthy, G. & Wright, A. M. 2007. Auditor Communications with the Audit Committee and the Board of Directors: Policy Recommendations and Opportunities for Future Research. *Accounting Horizons*. vol. 21, nro. 2, s. 165-187.
- Cripe, B. & McAllister, B. 2009. Determinants of Audit/Tax Separation Decisions. *American Journal of Business*. vol. 24, nro. 1, s. 47-56.
- Dodwell, W. 2008. Six Years of the Sarbanes-Oxley Act: Are We Better Off? *The CPA Journal*. vol. 78, nro. 8, s. 38-43.
- Gaynor, L., McDaniel, L. & Neal, T. 2006. The effects of joint provision and disclosure of nonaudit services on audit committee members' decisions and investors' preferences. *Accounting Review*. vol. 81, nro. 4, s. 873-896.
- Gramling, A. & Karapanos, V. 2008. Auditor Independence: A Focus on the SEC Independence Rules. *Issues in Accounting Education*. vol. 23, nro. 2, s. 247-260.
- Hardesty, D. 2003. Tax services under the Sarbanes-Oxley Act. *Corporate Finance Review*. vol. 8, nro. 2, s. 9-19.
- Hirsh, A. 2005. New PCAOB Rules Affect Personal Tax Services for Key Management. *The CPA Journal*. vol. 75, nro. 12, s. 14-15.
- Horsmanheimo, P., Kaisanlahti, T. & Steiner, M-L. 2007. Tilintarkastuslaki - kommentaari. Helsinki: WSOYpro.
- Jennings, M. 2007. Five Years out from Sarbanes-Oxley: The Flaws of The Dashboard Mentality on Ethics and Governance. *Corporate Finance Review*. vol. 11, nro. 6, s. 44-48.
- Lassila, D. R., Omer, T. C., Shelley, M. K. & Smith, L. M. 2010. Do Complexity, Governance, and Auditor Independence Influence whether Firms Retain Their Auditors for Tax Services? *The Journal of the American Taxation Association*. vol. 32, nro. 1, s. 1-23.

- Lumb, J. 2008. SEC Approves PCAOB's Ethics and Independence Rules. *PCAOB Reporter*. vol. 6, nro. 17, s. 2, 9.
- Mishra, S., Raghunandan, K. & Rama, D. 2005. Do Investors' Perceptions Vary with Types of Nonaudit Fees? Evidence from Auditor Ratification Voting. *Auditing: A Journal of Practice & Theory*. vol. 24, nro. 2, s. 9-25.
- Montaña, J. 2007. The Sarbanes-Oxley Act: Five Years Later. *Information Management Journal*. vol. 41, nro. 6, s. 48-53.
- Omer, T. C., Bedard, J. C. & Falsetta, D. 2006. Auditor-Provided Tax Services: The Effects of a Changing Regulatory Environment. *The Accounting Review*. vol. 81, nro. 5, s. 1095-1117.
- Parles, L., O'Sullivan, S. & Shannon, J. 2007. Sarbanes-Oxley: An Overview of Current Issues and Concerns. *Review of Business*. vol. 27, nro. 3, s. 38-46.
- Purcell, T. & Lifson, D. 2001. Auditor Independence and Tax Practitioners. *Journal of Accountancy*. vol 191, nro. 6, s. 71-74.
- Purcell, T. & Lifson, D., 2003. Tax Services After Sarbanes-Oxley. *Journal of Accountancy*. vol. 196, nro. 5, s. 32-37.
- Rankin, K. 2005. PCAOB to spotlight faulty firms. *Accounting Today*. vol. 23, nro. 12, s. 3, 29.
- Reckers, P. & Robinson D. 2008. New Evidence on Auditor Independence Policy. *Advances in Accounting*. vol 23, s. 207-229.
- Riistama, V. 1994. Tilintarkastuksen teoria ja käytäntö. Jyväskylä: Gummerrus Kirjapaino Oy.
- Robinson, D. 2008. Auditor Independence and Auditor-Provided Tax Service: Evidence from Going-Concern Audit Opinions Prior to Bankruptcy Filings. *Auditing*. vol. 27, nro. 2, s. 31-52.
- Roybark, H. 2008. Educational interventions for teaching the new auditor independence rules. *Journal of Accounting Education*. vol. 26, nro. 1, s. 1-29.

- Saarikivi, M-L. 1999. Tilintarkastajan riippumattomuus. Väitöskirja, A-155. Helsingin kauppakorkeakoulu. Helsinki.
- Sage, L. G. & Sage, J. A. 2005. Tax Services Implications of the Sarbanes-Oxley Act of 2002. *Managerial Finance*. vol. 31, nro. 9, s. 29-34.
- Schneider, A., Church, B. K. & Ely, K. M. 2006. Non-Audit Services and Auditor Independence: A Review of the Literature. *Journal of Accounting Literature*. vol. 25, s. 169-211.
- Sikka, P. & Hampton, M. 2005. The role of accountancy firms in tax avoidance: Some evidence and issues. *Accounting Forum*. vol. 29, nro. 3, s. 325-343.
- Spindel, F. 1989. Independence And Non-Audit Services. *The CPA Journal*. vol. 59, nro. 1, s. 48-52.
- Terando, W. D. & Kurtenbach, J. M. 2009. The impact of tax law uncertainty on the development of the Sarbanes-Oxley auditor independence rules with regard to tax shelters. *Research in Accounting Regulation*. vol. 21, nro. 2, s. 118-124.
- Wolosky, H. 2005. PCAOB on Tax Services and Independence. *The Practical Accountant*. vol. 38, nro. 2, s. 22-23.

Internet-lähteet

- AICPA, 2010, http://tax.aicpa.org/NR/rdonlyres/59F11538-2F23-4583-84A5-ED06D01CDBCC/0/SSTS_Online_PDF.pdf [verkkodokumentti] [viitattu 4.4.2010]
- Joint Committee on Taxation. 2002. <http://www.jct.gov/x-19-02.pdf> [verkkodokumentti] [viitattu 11.4.2010]
- SEC. 2010. <http://www.sec.gov/about/whatwedo.shtml#org> [verkkodokumentti] [viitattu 10.3.2010]
- SEC, 2001, http://www.sec.gov/rules/final/33-7919.htm#P29_5079 [verkkodokumentti] [viitattu 1.4.2010]