

Järelevalve aastaraamat

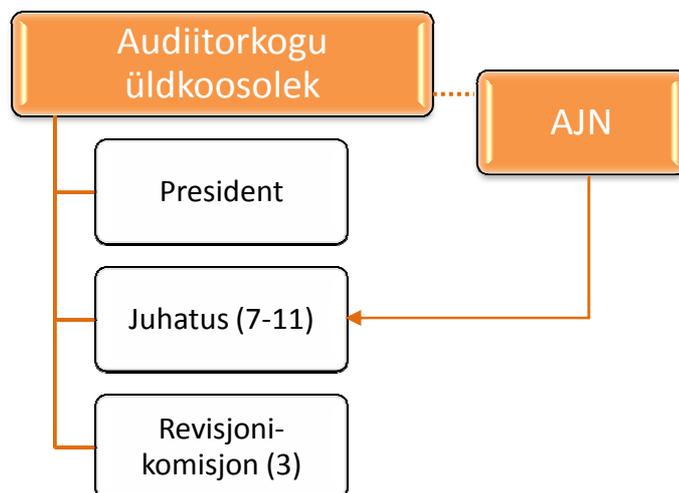
Auditortegevuse järelevalve nõukogu

2010

Avaliku järelevalve korraldus Eestis

Audiitortegevuse järelevalve nõukogu mandaat ja koosseis

Riigikogu poolt 2010. aasta 27. jaanuaril vastu võetud uus audiitortegevuse seadus (edaspidi *AudS*) jõustus 2010. aasta 8. märtsil. Audiitortegevuse järelevalve nõukogu (edaspidi *järelevalvenõukogu*) on *AudS*-i alusel loodud Audiitorkogu sõltumatu järelevalveorgan, kelle ülesanne on korraldada järelevalvet avalikes huvides ning võtta meetmeid audiitortegevuse arengu eelduste loomiseks, vandeaudiitori kutsetegevuse kvaliteedi saavutamiseks ja selle kaitsmiseks. Järelevalvenõukogu on seitsme- kuni üheksaliikmeline haldusorgan, kes täidab kooskõlas avalike huvidega talle seadusega pandud ülesandeid.



Joonis 1. Audiitorkogu organite struktuur ja järelevalvenõukogu asukoht selles

2010. aasta 19. märtsil nimetas rahandusminister oma käskkirjaga järelevalvenõukogu liikmeks:

- 1) Martin Hirvoja (Justiitsministeerium);
- 2) Andres Järving (Eesti Kaubandus-Tööstuskoda);
- 3) Kilvar Kessler (Finantsinspeksioon);
- 4) Ines Metsalu (Riigikontroll);
- 5) Kurmet Ojamaa (Rahandusministeerium);
- 6) Andres Root (Audiitorkogu);
- 7) Rein Ruusalu (Audiitorkogu).

Järelevalvenõukogu esimeheks nimetati Kurmet Ojamaa.

Järelevalvemudel

Järelevalvemudeliks on valitud seirataav kutseühendusesisene ülevaatus (*monitored peer review*). AudS-i kohaselt jaotub järelevalve 3-tasandi vahel. Esimesed kaks tasandit moodustavad Audiitorkogu organid – juhatus ja järelevalvenõukogu. Juhatus allub järelevalvealases tegevuses järelevalvenõukogule, olles üheks oluliseks mehhanismiks ja tööorganiks, millega viikse järelevalvealast tegevust kutseühendusesiseselt ellu. Kolmandaks tasandiks on Rahandusministeerium, kelle roll riiklikus järelevalves on kindlustada, et Audiitorkogu täidab järelevalvelisi ülesandeid kooskõlas avaliku huviga.



Analoogilise ülesehitusega on audiitortevõuse avalik järelevalve näiteks Saksamaal. Sealse süsteemiga lähemalt tutvumiseks on võimalik informatsiooni saada järgmiselt aadressilt: <http://www.apak-aoc.de/english/home/home.asp>.

Järelevalve ja laiemalt Audiitorkogu rahastamine toimub kahest allikast. Esimese allika moodustavad Audiitorkogusisesed liikmemaksud – vandeaudiitori liikmemaks (majandusaastas 64 EUR) ja tegevusloamaks audiitorettevõtjale (1% Eestis osutatud audiitorteenuste müügitulust). Teiseks allikaks on sihtotstarbeline eraldis riigieelarvest, millega kaetakse järelevalvenõukogu kulud järelevalve korraldamiseks. Sihtotstarbelised eraldised riigieelarvest peavad olema piisavad ja järjepidevad ning tagama järelevalvenõukogule pandud järelevalvega seotud eesmärkide ja kohustuste täitmise sõltumatuse.

Järelevalvenõukogu tegevus ja selle tulemused

2010. aasta järelevalve aastaraamat hõlmab järelevalvenõukogu tegevusperioodi, mis algas 2010. aasta 8. märtsil ja vältas sama aasta 30. juunini. Järelevalvenõukogu prioriteet oli uue institutsioonina tegevuspõhimõtete kujundamine. Samuti osalemine AudS-i rakendamises, sh Audiitorkogu sisese regulatsiooni väljatöötamises ja kinnitamis.

Audiitortegevuse järelevalve nõukogu töökord, mis sätestab järelevalvenõukogu tegevuse korraldamise alused, töövormid, vandeaudiitori vande vastuvõtmise ning raamatupidamise ja eelarve koostamise korralduse, kinnitati rahandusministri 17. märtsi 2010. a määrusega nr 19 ja see jõustus 26. märtsil 2010.

Järelevalvenõukogu teeb otsuseid koosolekul või koosolekut kokku kutsumata. Järelevalvenõukogu korraline koosolek toimub iga kuu kolmandal kolmapäeval Audiitorkogus. Aruandeperioodil peeti 4 koosolekut ja 5 korral tehti otsus kaughääletusel, koosolekut kokku kutsumata. Järelevalvenõukogu tegi arutluse all olnud teemade osas 11 otsust. Arutluse all olnud teemad võib jaotada 3 suuremasse kategooriasse: vandeaudiitori vande vastuvõtmine, vandeaudiitori kutse äravõtmine ning regulatsioonide heakskiitmine ja kinnitamine.

Rahandusministri otsusega anti 8. märtsil 2010. aastal vandeaudiitori kutse 363-le audiitorile, kellele oli audiitori kutsetunnistus väljastatud enne AudS-i uue redaktsiooni jõustumist. Vandeaudiitori vanne võeti vastu 342-lt vandeaudiitori kutse saanud isikult. Vandeaudiitori kutse võeti ära 11-lt vandeaudiitori kutse saanud isikult. Valdavalt oli tegemist vandeaudiitori kutse saanutega, kes olid langetanud otsuse loobuda kutsest ning jätsid seetõttu vandeaudiitori vande mõistliku aja jooksul andmata.

2010. aasta märtsi lõpus toimunud kaughääletusel otsustas järelevalvenõukogu kiita heaks ettevalmistatud vandeaudiitori aruande vormide eelnõu ning teha rahandusministrile ettepanek kehtestada see määrusega AudS § 54 lg 2 alusel. Juuni lõpus toimunud kaughääletusel otsustas järelevalvenõukogu kinnitada Audiitorkogu liikme tegevusaruande ja läbipaistvusaruande koostamise, esitamise ja avaldamise korra.

Järelevalvenõukogu õigusaktid, mis on Audiitorkogu liikmetele üldkehtivad, avaldatakse üldkasutatavas arvutivõrgus oleval Audiitorkogu kodulehel.

Järelevalvenõukogu alustas aruandeperioodil 2 järelevalvealast menetlust. Üks menetlustest on lõppenud ja teine on käesoleva aruande avaldamise ajal pooleli. Korraldades järelevalvet avalikes huvides, peab järelevalvenõukogu väga oluliseks kõigi normiadressaatide ühetaolist allutatust kvaliteedikontrollile.

Järelevalvenõukogu valmistas koostöös Rahandusministeeriumiga ette rahvusvahelise konverentsi „*Implementing a Public Oversight System in line with the Statutory Audit Directive*“. Konverentsil osalesid Maailmapanga spetsialistide kõrval ka Läti ja Saksamaa järelevalveorganite delegatsioonid. Konverents toimus 8. ja 9. juulil 2010. aastal Pärnus.

Järelevalvenõukogu hindab konstruktiivsuse ja tulemuslikkuse osas koostööd Audiitorkogu juhatusel heaks. Rahvusvahelise koostöö raames osales järelevalvenõukogu esindaja 15.04.2010 toimunud *European Group of Auditors' Oversight Bodies* (EAOB) koosolekul Brüsselis. Aruandeperioodil aktuaalsena püsinud järelevalvealased rahvusvahelise koostöö teemad olid: suhted kolmandate riikidega, sh kolmandate riikide järelevalvesüsteemide samaväärsuse hindamine, järelevalve käigus auditi tõendusmaterjalide vahetamise võimalikkuse küsimused, Euroopa Liidu liikmesriikide järelevalveasutuste vaheline koostöö, sh koostöö uued vormid EAOB raames, rahvuslike järelevalvesüsteemide tõhusus, informatsiooni vahetamise sujuvus.

Järelevalvenõukogu tegevuse rahastamine

Järelevalvenõukogu tegevuskulude katmiseks oli 2010. aasta riigieelarvesse planeeritud sihtotstarbeline eraldis summas 1 631 036 krooni. 2010. aasta 17. mail sõlmis Audiitorkogu Rahandusministeeriumiga riigieelarvelise eraldise kasutamise lepingu. Vastavalt lepingule tehakse väljamakseid 2 korda: esimesel ja teisel poolaastal. Kummagi väljamakse suurus on 815 518 krooni. Kasutamata jääv riigieelarveline eraldis kuulub tagasikandmisele riigieelarvesse.

Järelevalvenõukogu eelarveliste tulude-kulude täitmise ülejääk aruandeperioodil oli 538 372 krooni, mis järelevalvenõukogu eelarve ühe osana kantakse üle Audiitorkogu eelarvesse, mis on koostatud 2010/2011 majandusaasta kohta.

Aruandeperioodi järgselt toimunud sündmused

Alljärgnevalt leiavad märkimist olulisemad sündmused, mis leidsid aset peale aruandeperioodi lõppu ja enne aastaraamatu avaldamist.

Vandeaudiitori vanne võeti vastu 6-lt vandeaudiitori kutse saanud isikult. Vandeaudiitori kutse võeti ära 4-lt vandeaudiitori kutse saanud isikult, kes oli esitanud järelevalvenõukogule vastava avalduse. Seisuga 15. oktoober 2010 on audiitortegevuse registrisse kantud 348 vandeaudiitorit.

Järelevalvenõukogu tegi 15. septembril 2010. aastal otsuse nr 17 – AudS § 46 lõike 2 ja § 124 lõike 1 punkti 3 alusel kinnitada AudS § 115 lõike 3 punkti 2 kohaselt Audiitorkogu juhatuse poolt järelevalvenõukogule esitatud Rahvusvahelise Arvestusekspertide Föderatsiooni rahvusvaheliste standardite alusel koostatud 44 vandeaudiitori kutsetegevuse standardit. Nimetatud Audiitorkogu vandeaudiitori kutsetegevuse standardid on avaldatud alates 15.09.2010 Audiitorkogu kodulehel (vt link: <http://www.auditorkogu.ee/?p=189&sd=d6dd87b04e78d5c21fbd7cef8716a2dc>).

Osundatud järelevalvenõukogu otsus nr 17 jõustub 2010. aasta 14. detsembril.

Nimetatud otsusega realiseeritakse audiitortegevust reguleeriva direktiivi (2006/43/EÜ) uues redaktsioonis sätestatud valdkondlike nõuete lõplik ülevõtmine Eesti õigusruumi. Direktiiv sätestab kutsetegevuse kvaliteedistandardit sisustava põhimõtte - *audit on audit*. Direktiivi eesmärkidest lähtudes pole võimalik rääkida auditist, mis vastab rahvusvahelistele standarditele ja auditist, mis nendele ei vasta või vastab vaid osaliselt. Direktiivi kohaselt peaksid vandeaudiitorid järgima kõige kõrgemaid eetikastandardeid. Nende suhtes peaksid kehtima kutse-eetika standardid, mis hõlmavad vähemalt nende avaliku huvi funktsiooni, nende usaldusväärsuse ja objektiivsuse ning nende kutsealase pädevuse ja nõuetekohase hoolsuse. Vandeaudiitori avaliku huvi funktsioon tähendab, et laiem avalikkus ja institutsioonid usaldavad vandeaudiitori töö kvaliteeti. Auditi hea kvaliteet aitab finantsaruandluse usaldusväärsuse ja tõhususe edendamiseks kaasa turgude korrapärasele toimimisele. Oluline on tagada kõigi ühenduse õiguse alusel nõutavate kohustuslike auditite järjepidevalt kõrge kvaliteet. Kõik kohustuslikud auditid tuleks seetõttu läbi viia rahvusvaheliste auditeerimisstandardite alusel. Euroopa Komisjoni poolt 13.10.2010 avaldatud auditi poliitikavaldkonna roheline raamatu peatükis 2.2 märgitakse, et enamik liikmesriike on rahvusvahelised auditeerimise standardid juba vastu võtnud või vastu võtmas ning neid kohaldavad ka peamised audiitorühingute võrgustikud.

Järelevalvenõukogu töölaan 2010/2011 aastaks

2010/2011 aasta töölaan hõlmab järelevalvenõukogu tegevusi 2010. aasta 01. juulist 2011. aasta 30. juunini. Töölaani perioodil pööratakse suurimat tähelepanu regulatiivsele ja järelevalvelisele tegevusele.

Regulatiivne tegevus

Töölaaniperioodi esimese poolaasta jooksul peame vajalikuks saavutada kutseeksami programmi ja korra ning vandeaudiitori juhendamisel praktiseerimise ja kutsealal tegutsemise tõendamise korra selline sisuline ja normitehniline läbitöötatus, mis võimaldaks nende kooskõlastamist järelevalvenõukogu poolt, misjärel saaks need esitada ettepanekuna Rahandusministeeriumile määruse andmiseks. Samuti tuleb pöörata suurt tähelepanu Audiitorkogu õigusaktina järelevalvenõukogu poolt kinnitatavate kordade (kvaliteedikontrolli kord, distsiplinaarmenetluse kord, kaebuste menetlemise ja uurimise kord, Audiitorkogu asjaajamise kord ja vandeaudiitori täiendusõppe programm) ettevalmistamisele. Regulatsiooni kehtimahakkamisega lõpeb uue AudS-i järgne üleminekuperiood ja kujunevad eeldused järelevalvelisele tegevusele. Audiitorkogu õigusaktid, mis on Audiitorkogu liikmetele üldkehtivad, avaldatakse Audiitorkogu kodulehel üldkasutatavas arvutivõrgus. Arvestades asjaolu, et vandeaudiitori kutsetegevuse standardid on kavandatud teenima kõige laiemat avalikku huvi, peab järelevalvenõukogu vajalikuks algatada diskussiooni, kas Audiitorkogu üldkohustuslikud õigusaktid oleks kohane avaldada edaspidi Riigi Teatajas.

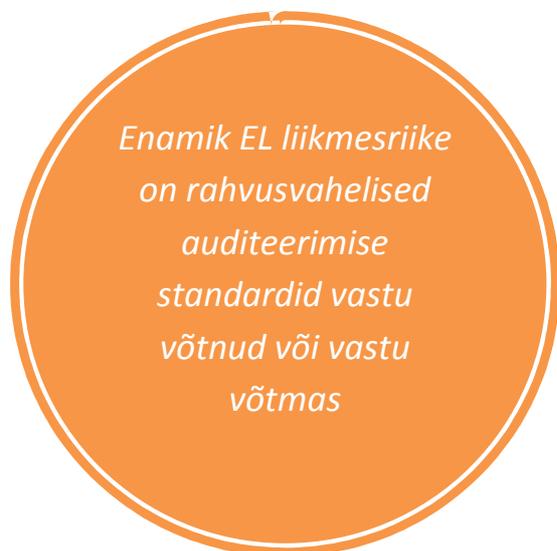
Audiitorkogu juhatuse ülesandeks on audiitortegevusega seotud soovitude ja juhendite väljatöötamine. Peame eriti oluliseks rõhutada, et kiidame heaks juhatuse püüdlused esitada veel 2010. aasta jooksul järelevalvenõukogule kinnitamiseks meetodilised abimaterjalid (n: kontroll-lehed), mis aitaksid ühe olulise meetmena saavutada praktiseerijatel vandeaudiitori kutsetegevuse standardi kasutuselevõtu sujuvus.

Järelevalveline tegevus

Piisava regulatiivse raamistiku olemasolu lubab alustada järelevalvelise tegevusega. Korralise kvaliteedikontrolli raskuskese jääb 2011. kalendriaasta teise poolde. Korralisi kvaliteedikontrolle peaks planeerima ühes majandusaastas läbi viia vähemalt 40

audiitorettevõtja juures. Selline kvaliteedikontrollide intensiivsus lubaks eeldatavasti täita AudS-is sätestatud kvaliteedikontrollide nimisageduse nõude.

Kvaliteedikontrolli teostamise käigus hinnatakse audiitorteenuse osutamiseks kasutatud ressursside kogust ja kvaliteeti, et selgitada vastavust AudS-i alusel kinnitatud



vandeaudiitori kutsetegevuse standarditele ja võimaldada otsustada AudS-ga sätestatud nõuete täitmise üle. Kvaliteediprintsiipide ühetaoline rakendamine aitab kaasa ebaausa konkurentsi vähendamisele, parandades seeläbi konkurentsiolukorda. Samas soovime rõhutada, et arvestades regulatsiooni uudsust, peame vajalikuks lähtuda järelevalvepraktika kujundamisel õigluse, diskretsiooni ja otstarbekuse printsiibist ausa konkurentsi tingimustes.

Peame möödapääsmatult vajalikuks järelevalvespetsialisti ametikoha mehitamist Audiitorkogus 2010. aasta jooksul.

Juhatuse rolli tööorganina ja järelevalvenõukogu partnerina on raske ülehinnata. Kutseühendusesisene järelevalves osaleja peab olema vaba huvide konfliktidest, hoiduma teatavaks saanud info ja dokumentide erahuvides kasutamisest ning tegutsema lähtudes avalikest huvidest.

Järgmistel perioodidel peame eriti vajalikuks tihendada rahvusvahelist koostööd, esmajärjekorras Läänemereäärsete riikide järelevalveorganitega. Samuti peame jätkuvalt oluliseks koostööd EGAOB raames. Eestilt oodatakse seisukoha kujundamist seoses EGAOB organisatsioonilise struktuuri ümberkujundamisega. Järelevalvelises koostöös planeerime aktiivselt osaleda EGAOB alamtöörühmade tegevuses, mis keskenduvad järelevalve metoodikaalastele küsimustele.

Kutseeksami korraldamine

Kutseksam korraldatakse vastavalt vajadusele, kuid mitte harvem kui kord aastas. Järelevalvenõukogu tervitab kutseeksami jagamist mooduliteks, mis võimaldaks eksamineeritavatel valmistuda konkreetsetel piiritletavate valdkondade ja teemade

kaupa ning looks tehnilised eeldused pidevaks eksamineerimiseks senise kahepäevase kutseeksami asemel.

Järelevalvenõukogu soovib eksamikomisjoni liikmed ja esimehe nimetada hiljemalt 2010. aasta novembri keskpaigaks. Järelevalvenõukogu määrab kutseeksami toimumise aja ja koha ning dokumentide esitamise tähtaja, lähtudes kutseeksami tehnilise läbiviidavuse (sh infotehnoloogiline valmisolek, kutseeksami küsimuste-ülesannete ja vastuste olemasolu) eelduste täidetusest. Orienteeruv vandeaudiitorite eriosa testide algusaeg on 2010. aasta detsembri keskpaik.

Eelarve

Järelevalvenõukogu tegevuskulude katmiseks on 2011. aasta riigieelarvesse planeeritud sihtotstarbeline eraldis summas 1 712 393 krooni. Nimetatud eraldis kajastub järelevalvenõukogu eelarve ühe osana Audiitorkogu 2010/2011 majandusaasta eelarve projektis, mis kooskõlastatuna esitatakse Audiitorkogu üldkoosolekule kinnitamiseks.