

Reykjavík, 28. febrúar 2018

R2018020016/12.8.4

Alþingi, nefndarsvið
Kirkjustræti
150 REYKJAVÍK

Kt. 420169-3889

Umsögn ríkisskattstjóra um frumvarp til laga um breytingu á lögum um ársreikninga, nr. 3/2006, og lögum um hlutafélög, nr. 2/1995, með síðari breytingum (aukinn aðgangur að ársreikningaskrá og hlutafélagaskrá). 12. mál.

Ríkisskattstjóri þakkar fyrir tölvupóst sem barst 8. febrúar 2018 þar sem gefinn er kostur á að veita umsögn um ofangreint þingmál. Ríkisskattstjóri telur tilefni til að vekja athygli á eftirfarandi atriðum í tengslum við frumvarpið:

I.

Með lögum nr. 64/2017 var gerð breyting á lögum um fyrirtækjaskrá, nr. 17/2003, með síðari breytingum (aukinn aðgangur að fyrirtækjaskrá). Með þeim lögum var svohljóðandi nýjum málslið bætt við, sbr. 2. mgr. 8. gr. laganna: „*Engin gjaldtaka skal þó vera fyrir rafræna uppflettingu í skránni og skulu allar upplýsingar birtast í rafrænni uppflettingu.*“ Með lagabreytingu þessari varð sú breyting að rafræn birting upplýsinga í fyrirtækjaskrá um tiltekin atriði, sbr. 1. – 8. tölul. 4. gr. laga nr. 17/2003 var gerð gjaldfrjáls. Við túlkun lagabreytingarinnar var litið til athugasemda með frumvarpi að lögum og nefndarálits efnahags- og viðskiptanefndar. Þar var gengið út frá því að eingöngu upplýsingar sem byggðu á lögum um fyrirtækjaskrá nr. 17/2003 yrðu gjaldfrjálsar. Frumvarp það sem hér er til umsagnar miðar að því að auka enn frekar gjaldfrjálsan aðgang að upplýsingum og er lagt til að upplýsingar úr ársreikningaskrá og hlutafélagaskrá verði gerðar aðgengilegar fyrir almenning án innheimtu þjónustugjalda.

Í því frumvarpi sem liggur fyrir er um að ræða breytingu á lögum nr. 3/2006, um ársreikninga, og lögum nr. 2/1995, um hlutafélög, og eru breytingaákvæði beggja laganna samhljóða:

„*Engin gjaldtaka skal þó vera fyrir rafræna uppflettingu í skránni og skulu allar upplýsingar birtast í rafrænni uppflettingu.*“

Ekki hefur verið lagt fram frumvarp til breytinga á lögum um önnur félagasamfélög.

II.

Ríkisskattstjóri starfrækir fyrirtækjaskrá og gilda um hana lög nr. 17/2003. Fyrirtækjaskrá heldur aðgreinanlegar skrár yfir hlutafélög, einkahlutafélög, samvinnufélög, sameignarfélag, samlagsfélög og sjálfseignarstofnanir sem stunda atvinnurekstur. Auk þess starfrækir ríkisskattstjóri ársreikningaskrá og heldur skrá um félagasamtök.

Starfsemi fyrirtækjaskrár og ársreikningaskrár er að verulegu leyti fjármögnuð með innheimtu þjónustugjalda, samkvæmt gjaldskrá. Greiðendur þjónustugjalda eru að stærstu leyti viðskiptalífið.

Í fyrirtækjaskrá skal skrá eftirfarandi upplýsingar eftir því sem við á, sbr. 4. gr. laga nr. 17/2003:

1. Heiti.
2. Kennitala.
3. Heimilisfang.
4. Rekstrar- eða félagsform.
5. Stofndagur.
6. Nafn, lögheimili og kennitala forráðamanna.
7. Atvinnugreinarnúmer samkvæmt atvinnugreinaflokkun Hagstofu Íslands.
8. Slit félags.
9. Önnur þau atriði sem skylt er að skrá um starfsemi félaga og fyrirtækja samkvæmt lögum eða nauðsynlegt eða hagkvæmt þykir að skrá vegna hagsmuna opinberra aðila eða miðlunar upplýsinga til opinberra aðila, fyrirtækja og almennings.

Samkvæmt 8. gr. laga um fyrirtækjaskrá skal ríkisskattstjóri veita opinberum aðilum, fyrirtækjum og almenningi upplýsingar úr fyrirtækjaskrá. Á vef ríkisskattstjóra hefur **almenningsi** um langt skeið verið unnt án nokkurs kostnaðar að fletta upp grunnupplýsingum um fyrirtæki landsins. Með lögum nr. 64/2017 um breytingu á lögum um fyrirtækjaskrá var slík upplýsingagjöf aukin sbr. 1. 8. tölul. tilvitnaðrar 4. gr. og birtar án gjaldskyldu.

Svo sem fyrr segir starfrækir ríkisskattstjóri einnig ársreikningaskrá. Félögum samkvæmt 1. gr. ársreikningalaga ber að skila ársreikningi sínum til ársreikningaskrár og skal ársreikningaskrá veita aðgang að þeim gögnum sem skilaskyld eru, sbr. 109. gr. laga nr. 3/2006, um ársreikninga. Veittur er slíkur aðgangur gegn greiðslu gjalds.

Tilgangur þess að taka á móti, varðveita og veita aðgang að ársreikningum er sá að gefa atvinnulífinu tæki til að meta hvort stýra eigi fjármagni til viðkomandi fyrirtækja, hvort sem er í formi lána og annarrar fyrirgreiðslu eða sem hlutafé.

Frekari upplýsingar eru ekki aðgengilegar almenningi á vef ríkisskattstjóra, en unnt er annað hvort að fletta upp á upplýsingum í afgreiðslu ríkisskattstjóra eða að fá útprentanir á einstökum upplýsingum gegn gjaldi.

III.

Í athugasemdum með frumvarpi því sem hér liggur fyrir segir að lagt sé til að upplýsingar ársreikningaskrár og hluthafaskrár verði aðgengilegar fyrir almenning. Tekið skal fram að ríkisskattstjóri heldur ekki skrá yfir *hluthafa*, þ.e. hluthafaskrá. Upplýsingar um hluthafa berast ríkisskattstjóra árlega, annars vegar með ársreikningum félaga (til ársreikningaskrár) og hins vegar í hluthafaupplýsingum sem berast ríkisskattstjóra vegna álagningar opinberra gjalda. Síðarnefndu upplýsingarnar eru ekki ætlaðar til opinberrar birtingar.

Ríkisskattstjóri veitir nú þegar miðlurum aðgang að ársreikningaskrá, hlutafélagaskrá, einkahlutafélagaskrá o.fl. skráum til vinnslu og miðlunar upplýsinga. Af því frumvarpi sem hér er til umsagnar verður ekki ráðið að heimildir til öflunar gagna til vinnslu slíkra upplýsinga verði gjaldfrjálsar.

Þær upplýsingar sem sóttar hafa verið í skrár ríkisskattstjóra eru:

- einstakar upplýsingar eða uppfléttingar
- aðgangur fyrirtækja að gagnagrunnum
- kaup á heilum skráum

Í frumvarpi þessu er lagt til að „Engin gjaldtaka skuli vera fyrir rafræna uppflettingu í skránni ...“ og í athugasemdum með frumvarpinu er lagt til að upplýsingar ársreikningaskrár og hlutafaskrár verði aðgengilegar fyrir **almennig**. Í frumvarpinu er þannig fjallað um rafrænar upplýsingar fyrir almennig. Ekki er ljóst hvort eingöngu er um að ræða uppflettingu og þá án heimildar til að prenta umræddar upplýsingar út. Hins vegar virðist umrædd opnun fyrir upplýsingar ætluð **almennigi**. Ekki kemur fram hvað átt er við með almennigi og hvort um er að ræða takmarkanir eða rýmkun á veitingu þessara upplýsinga gjaldfrjálst með því að tilgreina „rafræna“ uppflettingu og „almennig“ og hvort ætlunin er eftir sem áður að fyrirtæki o.fl. sem ekki teljist til almennings greiði fyrir þessar upplýsingar.

Þær tekjur sem ríkisskattstjóri hefur af innheimtu þjónustugjalda vegna upplýsinga úr ofangreindum skráum koma n.tt. úr:

- hlutafélagaskrá annars vegar til miðlara og hins vegar úr afgreiðslu RSK. Innheimt er fyrir vottorð úr hlutafélagaskrá og samþykktir félaga, aukatilkyningar, samrunagögn o.fl. Tekjur frá miðlurum á árinu 2017 námu 67,5 m.kr. og úr afgreiðslu RSK 22,6 m.kr. Heildartekjur af þjónustugjöldum fyrir upplýsingar úr hlutafélagaskrá á árinu 2017 námu því **90,1 m.kr.**
- ársreikningaskrá þar er um að ræða innheimtu vegna ársreikninga með rafrænum hætti í gegnum miðlara og í afgreiðslu RSK þar sem þeir eru afhentir á pappíriformi. Heildartekjur af innheimtu upplýsinga úr ársreikningaskrá á árinu 2017 voru **43,6 m.kr.**, þar af til miðlara kr. 38,5 m.kr. og innheimta í afgreiðslu 5,1 m.kr.
- fyrirtækjaskrá en megnið af þjónustugjöldum stafar af samningum sem RSK hefur gert við fyrirtæki og stofnanir um afnot af rafrænu afriti fyrirtækjaskrár. Fyrir þau afnot hefur viðkomandi aðili greitt árgjald sem nemur 100.800 kr. Heildartekjur RSK á árinu 2017 vegna þessara samninga voru 19,8 m.kr. Þá hefur RSK haft þjónustugjöld af viðbótarupplýsingum fyrirtækjaskrár (grunnupplýsingar hafa verið gjaldfrjálsar) sem innihalda nafn stjórnarformanns/framkvæmdarstjóra. Heildartekjur vegna viðbótarupplýsinga á árinu 2017 voru um 0,5 m.kr. Heildarþjónustugjöld vegna samninga um afnot og viðbótarupplýsingar voru því 20,3 m.kr. á árinu 2017, en þessar upplýsingar voru gerðar gjaldfrjálsar frá og með 1.1.2018. Þá eru innheimt svoköllað kennitölugjald, sem er 5.000 kr. fyrir hvert nýskráð félag. Innheimta RSK á kennitölugjaldi nam **18,0 m.kr.** árið 2017. Heildartekjur af fyrirtækjaskrá árið 2017 voru því **38,3 m.kr.**

Í eftirfarandi töflu er að finna sundurliðun á innheimtu ríkisskattstjóra vegna framangreinds skráahalds á árunum 2014 til 2017:

Uppruni tekna	2014	2015	2016	2017
Hlutafélagaskrá	83.000.000	89.200.000	91.400.000	90.100.000
Fyrirtækjaskrá	34.600.000	35.500.000	39.500.000	38.300.000
Ársreikningaskrá	30.800.000	37.400.000	37.600.000	43.600.000
Samtals:	148.400.000	162.100.000	168.500.000	172.000.000

Af framangreindu er ljóst að fyrirtækjaskrá yrði fyrir umtalsverðri skerðingu þjónustugjalda verði umrætt frumvarp að lögum. **Tekjur RSK á árinu 2017 af hlutafélagaskrá og**

ársreikningaskrá námu alls 133,7 m.kr. Ekki liggur fyrir hversu mikila skerðingu á árinu 2018 og framvegis yrði um að ræða, en búast má við að hún verði veruleg. Gera má ráð fyrir að margir þeirra aðila sem fram til þessa hafa greitt fyrir upplýsingar úr hlutafélagaskrá og ársreikningaskrá muni, ef frumvarp þetta verður að lögum, sækja þessar upplýsingar gjaldfrjálst á heimasíðu ríkisskattstjóra. Samkvæmt framangreindu er því ljóst að fótunum er að verulegu leyti kippt undan fjármögnun á rekstri fyrirtækjaskrár verði innheimta þjónustugjalda að öllu leyti felld niður. Mun ríkisskattstjóri því verða af miklum rekstrartekjum sem bæta þarf embættinu með aukningu á beinu rekstrarframlagi. Þeirri breytingu á rekstrargrundvelli fyrirtækjaskrár ríkisskattstjóra, sem fyrirhuguð er, má líkja við það að ákveðinn yrði ókeypis aðgangur að söfnum landsins.

IV.

Víkur þá að fyrirbyggjandi frumvarpi, þar sem gerð er tillaga að breytingum á neðangreindum lögum:

1. Lög um ársreikninga nr. 3/2006.

Gerð er tillaga að breytingu á 127. gr. laga um ársreikninga nr. 3/2006. Við greinina bætist nýr málslíður. Með þeirri breytingu sem lögð er til verður 127. gr. orðuð þannig:

„Ráðherra getur sett reglugerð¹⁾ um framkvæmd laga þessara, þar á meðal um alþjóðlega reikningsskilastaðla sem samþykktir hafa verið skv. 3. gr. reglugerðar Evrópuþingsins og ráðsins (EB) nr. 1606/2002 frá 19. júlí 2002 og um uppsetningu ársreikninga og samstæðureikninga, óstyttra og samandreginna, svo og um skil á þeim og birtingu þeirra hjá ársreikningaskrá.

Viðmiðunarmörkin í 11. og 33. tölul. 2. gr. og 1. og 2. tölul. 1. mgr. 98. gr. eru grunnfjárhæðir sem miðast við gengi evru 19. júlí 2013. Ráðherra er heimilt að breyta þessum fjárhæðum til samræmis við breytingar á fjárhæðum í tilskipun 2013/34/ESB eða ef verulegar breytingar verða á gengi evru. Engin gjaldtaka skal þó vera fyrir rafræna uppflettingu í skránni og skulu allar upplýsingar birtast í rafrænni uppflettingu.“

Í ákvæðinu svo sem lagt er upp með er ekkert efnislegt samhengi milli frumtexta og viðbóta og m.a. ekki ljóst um hvaða skrá verið er að ræða.

Í X. kafla laga nr. 3/2006, um ársreikninga, er í 109. gr. mælt fyrir um að ríkisskattstjóri skuli starfrækja ársreikningaskrá. Þar er einnig fjallað um skil á ársreikningum og að ársreikningaskrá skuli veita aðgang að þeim gögnum sem skilaskyld eru samkvæmt greininni. Eðlilegra virðist að gera breytingu á 3. mgr. 109. gr. laganna enda yrði breytingin í efnislegu samhengi við önnur ákvæði greinarinnar. Eftir breytingu yrði 3. mgr. 109. gr. svohljóðandi:

Ársreikningaskrá skal veita aðgang að þeim gögnum sem skilaskyld eru samkvæmt þessari grein. Ráðherra setur með reglugerð ákvæði um gjaldtöku. Engin gjaldtaka skal þó vera fyrir rafræna uppflettingu í skránni og skulu allar upplýsingar birtast í rafrænni uppflettingu.

2. Lög um hlutafélög nr. 2/1995.

Í 2. gr. frumvarpsins er lögð til breyting á 2. mgr. 147. gr. laga um hlutafélög nr. 2/1995. Eftir breytingu hljóðar 147. gr. svona:

„Ríkisskattstjóri skráir íslensk hlutafélög og útibú erlendra hlutafélaga og starfrækir hlutafélagaskrá í því skyni.

Deim ráðherra er fer með skráningu félaga er heimilt að setja með reglugerð nánari ákvæði um skráningu hlutafélaga, þar með talið um skipulag skráningarinnar, rekstur hlutafélagaskrár, aðgang að skránni og gjalddöku, m.a. fyrir útgáfu vottorða og afnot af þeim upplýsingum sem hlutafélagaskrá hefur á tölvutæku formi. Upplýsingar úr hlutafélagaskrá skal vera unnt að veita með rafrænum hætti. Engin gjaldtaka skal þó vera fyrir rafræna uppflettingu í skránni og skulu allar upplýsingar birtast í rafrænni uppflettingu.

Tilkynningar til hlutafélagaskrár ásamt fylgiskjölum og tilskildum skráningar- og birtingargjöldum skal senda beint til hlutafélagaskrár á því formi sem hlutafélagaskrá ákveður.

Tilkynningar og gögn sem skylt er að senda hlutafélagaskrá skulu vera á íslensku.“

Ríkisskattstjóri gerir ekki athugasemd við texta breytingarinnar sem slíkan.

3. Lög um einkahlutafélög nr. 138/1994.

Í frumvarpinu er ekki lögð til breyting á lögum um einkahlutafélög. Verður að telja eðlilegt, ef ætlunin er að veita gjaldfrjálsan aðgang, að setja einnig inn ákvæði um gjaldfrjálsa rafræna uppflettingu á upplýsingum um þau. Í 121. gr. laga nr. 138/1994 er ákvæði um skráningu einkahlutafélaga og eru 1. og 2. mgr. ákvæðisins samhljóða ákvæðum 1. og 2. mgr. 147. gr. laga um hlutafélög að breyttu breytanda.

Við 2. mgr. 147. gr. laga nr. 138/1994 mætti því bæta nýjum málslið:

Engin gjaldtaka skal þó vera fyrir rafræna uppflettingu í skránni og skulu allar upplýsingar birtast í rafrænni uppflettingu.

Sama á við um:

Lög um samvinnufélög nr. 22/1991

Lög um sameignarfélag nr. 50/2007

Lög um verslanaskrár, firmu og prókúruumboð nr. 42/1903, IV. kafli.

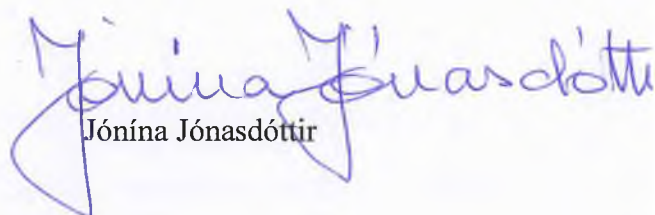
V.

Nái fyrirhugaðar lagabreytingar fram að ganga, væri æskilegt að veitt yrði heimild til að setja reglugerð um afmörkun þeirra upplýsinga sem veita ætti gjaldfrjálst aðgengi að og framkvæmd hins rafræna aðgengis, hvort heldur átt er við einstakar uppflettingar almennings eða aðgang fyrirtækja að gagnagrunnum eða afritun einstakra skráa vegna úrvinnslu upplýsinga.

Að sama skapi leyfir ríkisskattstjóri sér að undirstrika að haldast verður í hendur gjaldfrjálst aðgengi og auknar fjárveitingar til rekstar sem samsvarar þeirri skerðingu rekstrarkostnaðar sem niðurfelling þjónustugjalda hefur augljóslega í för með sér fyrir áframhaldandi rekstur fyrirtækjaskrár.

Virðingarfyllst


Ingvar J Rögnvaldsson


Jónína Jónasdóttir