

Nefndasvið Alþingis  
Efnahags- og viðskiptanefnd  
Austurstræti 8-10  
Reykjavík

Reykjavík, 8. maí 2020.

### **Efni: Umsögn um frumvarp til laga um breytingu á lögum um ársreikninga og lögum um endurskoðendur og endurskoðun, 721. mál.**

Vísað er til erindis efnahags- og viðskiptanefndar, dags. 5. maí sl., þar sem endurskoðendaráði var sent til umsagnar frumvarp til laga um breytingu á lögum um ársreikninga og lögum um endurskoðendur og endurskoðun (gagnsæi stærri kerfislega mikilvægra félaga), 721. mál.

Í frumvarpinu eru lagðar til breytingar á 9. tölul. 2. gr. laga um ársreikninga, nr. 3/2006 og 3. tölul. 1. mgr. 2. gr. laga um endurskoðendur og endurskoðun nr. 94/2019 sem miða að því að fjölga þeim lögaðilum er teljast *eining tengd almannahagsmunum*.

Athugasemdir endurskoðendaráðs við frumvarpið eru eftirfarandi:

#### **1. Skilgreining á einingu tengdri almannahagsmunum**

Í frumvarpinu er lagt til að hugtakið eining tengd almannahagsmunum taki til fleiri aðila en samkvæmt gildandi lögum. Er lagt til að tiltekin sjávarútvegsfyrirtæki, stóriðjufyrirtæki, orkufyrirtæki, flugfélög, fjarskiptafélög og skipafélög í millilandaflutningum teljist einnig til eininga tengdum almannahagsmunum. Segir í frumvarpstextanum að framangreindir aðilar sem teljist vera stórt félag í skilningi d-liðar 11. tölul. 2. gr. laga um ársreikninga verði taldar einingar tengdar almannahagsmunum.

Endurskoðendaráð bendir í fyrsta lagi á að í gildandi lögum eru eftirfarandi aðilar skilgreindir sem eining tengd almannahagsmunum:

1. Aðilar sem hafa verðbréf sín skráð á skipulegum verðbréfamarkaði.
2. Lífeyrissjóðir.
3. Lánastofnanir.

---

#### 4. Vátryggingafélög

Skilgreining á hugtakinu eining tengd almannahagsmunum hér er svipuð og í sænskum lögum, en víðtækari en í dönskum og norskum lögum. Í Danmörku teljast einungis lánastofnanir og þeir aðilar sem hafa bréf sín skráð á skipulegum verðbréfamarkaði til eininga tengdra almannahagsmunum. Í Noregi falla vátryggingafélög einnig undir skilgreininguna. Með breytingu þeirri sem lögð er til í frumvarpinu mun skilgreining á einingum tengdum almannahagsmunum því verða mun víðtækari en í nágrannalöndum okkar.

Í öðru lagi bendir endurskoðendaráð á að erfitt geti orðið fyrir ráðið að fylgjast með því hvaða félög teljast einingar tengdar almannahagsmunum ef frumvarpið verður samþykkt, en þetta skiptir máli við gæðaeftirlit endurskoðendaráðs með endurskoðendum þessara aðila.

Í þriðja lagi bendir ráðið á að óljóst er hversu mikið einingum tengdum almannahagsmunum mun fjölga vegna breytinganna, og bendir ráðið á að þetta geti haft áhrif á starfsemi ráðsins þar sem meiri kröfur eru gerðar til eftirlits með endurskoðun eininga tengdum almannahagsmunum.

#### 2. Endurskoðun félaga

Í almennum athugasemdum við frumvarpið segir að í lögum um endurskoðendur og endurskoðun séu gerðar auknar kröfur til endurskoðunar þeirra félaga sem teljast einingar tengdar almannahagsmunum. Vegna þessa bendir endurskoðendaráð á að alþjóðlegir endurskoðendastaðlar gera ekki greinarmun á endurskoðun eininga tengdum almannahagsmunum og endurskoðun annarra eininga nema að mjög takmörkuðu leyti.

Telur endurskoðendaráð því bæði villandi og óheppilegt að gefið sé í skyn að endurskoðun annarra eininga sé með einhverjum hætti óvandaðri en endurskoðun eininga tengdum almannahagsmunum. Bendir endurskoðendaráð á að munurinn á einingum tengdum almannahagsmunum og öðrum einingum, hvað varðar endurskoðun, felst aðallega í því að meira eftirlit er með endurskoðun eininga tengdum almannahagsmunum og að gerðar eru ítarlegri kröfur til endurskoðenda slíkra eininga m.a. hvað varðar óhæði, lengd starfstíma o.fl.

#### 3. Auknar kröfur til upplýsingagjafar í skýrslu stjórnar

Í frumvarpinu er lagt til að gerðar verði breytingar á lögum um ársreikninga sem fela í sér að auknar kröfur eru gerðar til þess hvaða upplýsingar á að birta í skýrslu stjórnar.

Vegna þessa telur endurskoðendaráð rétt að vekja athygli á því að endurskoðendaráði hafa borist ábendingar um að óvissa ríki um hvort endurskoðendum beri að endurskoða upplýsingar í skýrslu stjórnar eða eingöngu staðfesta að í skýrslu stjórnar séu þær upplýsingar sem þar ber að veita án þess að álit sé veitt á réttmæti þeirra. Þannig sé óvissa um hvað teljist til ársreiknings.

Ákvæði 2. mgr. 3. gr. laga um ársreikninga nr. 3/2006 gefur til kynna að skýrsla stjórnar sé hluti af ársreikningi, en ákvæðið hljóðar svo:

---

*„Stjórn og framkvæmdastjóri bera ábyrgð á gerð, skilum og birtingu ársreiknings fyrir hvert reikningsár. Í félögum sem hafa ekki formlega stjórn hvílir þessi skylda á öllum félagsaðilum sameiginlega. Í ársreikningi skal koma fram nafn félags, félagsform, kennitala félagsins og aðsetur. Ársreikningurinn skal að lágmarki hafa að geyma rekstrarreikning, efnahagsreikning og skýringar. Ársreikningur lítilla, meðalstórra og stórra félaga skal einnig hafa að geyma skýrslu stjórnar og ársreikningur meðalstórra og stórra félaga skal einnig hafa að geyma sjóðstreymisýfirlit.“*

Ákvæðið má túlka þannig að endurskoða ætti skýrslu stjórnar eins og aðra hluta ársreiknings og að endurskoðendum beri að endurskoða upplýsingar í skýrslu stjórnar.

Ákvæði 2. mgr. 104. gr. sömu laga virðist hins vegar gefa til kynna að ekki eigi að endurskoða upplýsingar sem fram koma í skýrslu stjórnar, heldur eigi eingöngu að veita álit á því hvort skýrslan hafi að geyma fullnægjandi upplýsingar, en ákvæðið hljóðar svo:

*„Áritun endurskoðanda skal vera í samræmi við það sem fram kemur í lögum um endurskoðendur, nr. 79/2008. Auk þess skal í áritun endurskoðanda koma fram álit á því hvort skýrsla stjórnar geymi þær upplýsingar sem þar ber að veita.“*

Lögskýringagögn veita ekki vísbendingu um það hvort að endurskoðendum beri að endurskoða upplýsingar í skýrslu stjórnar eða eingöngu staðfesta að í skýrslu stjórnar séu þær upplýsingar sem þar ber að veita.

Má sjá af áritunum ársreikninga margra af stærstu fyrirtækjum landsins að endurskoðendur túlka framangreindar reglur með mismunandi hætti og er því nokkuð ósamræmi í áritunum hvað þetta varðar.

Í ljósi framangreinds telur endurskoðendaráð að uppi sé óvissa um túlkun framangreindra ákvæða sem þurfi að eyða sem allra fyrst. Endurskoðendaráð telur að besta leiðin til að eyða óvissunni sé að breyta orðalagi framangreindra lagaákvæða þannig að skýrt sé kveðið á um skyldu endurskoðenda að þessu leyti.

#### **4. Gildistaka**

Í gildistökuákvæði í 8. gr. frumvarpsins er lagt til að lögin öðlist þegar gildi og komi til framkvæmda fyrir reikningsár sem hefst 1. janúar 2020 eða síðar. Þó öðlist ákvæði 6. gr. gildi 1. janúar 2021 og ákvæði 1. og 7. gr. öðlist gildi og komi til framkvæmda fyrir reikningsár sem hefst 1. janúar 2021 eða síðar.

Endurskoðendaráð vekur athygli á því að gert er ráð fyrir að þau ákvæði frumvarpsins hafa í för með sér auknar skyldur ákveðinna fyrirtækja til upplýsingagjafar í skýrslu stjórnar eiga að taka gildi við samþykkt frumvarpsins og geta því leitt af sér að misjafnar kröfur verði gerðar til skýrslu stjórnar í ársreikningi félaga á reikningsárinu eftir því hvort að þau halda aðalfund áður en lögin verða samþykkt eða eftir þann tímapunkt. Telur ráðið að e.t.v. væri eðlilegt að þessi ákvæði tækju gildi og komi til framkvæmda fyrir reikningsár sem hefst 1. janúar 2021 eða síðar eins og ákvæði 1. og 7. gr. frumvarpsins.

---

Að öðru leyti gerir endurskoðendaráð ekki athugasemdir við frumvarpið.

Virðingarfyllt,

Áslaug Árnadóttir,  
formaður endurskoðendaráðs



Félag löggiltra  
endurskoðenda

Reykjavík 18. maí 2020  
Tilvísun FLE 7-2020

**Nefndasvið Alþingis**  
**Austurstræti 8-10**  
**150 Reykjavík**  
**b/t Sigrúnar Helgu Sigurjónsdóttur**

**Málefni: Frumvarp til laga um breytingu á lögum um ársreikninga og lögum um endurskoðendur og endurskoðun, 721 mál.**

Framangreint frumvarp hefur verið lagt fyrir Alþingi. Álitsnefnd Félags löggiltra endurskoðenda (FLE) hefur tekið frumvarpið til skoðunar og vill koma eftirfarandi á framfæri.

#### *Inngangur*

Það er almennt álit FLE að heppilegast sé að íslensk löggjöf á sviði viðskiptalífs sé sem líkust löggjöf nágrannalandanna enda leiðir það að jafnaði til einföldunar og aukins skýrleika við starfsemi þvert á landamæri. Þrátt fyrir það telur FLE að frumvarp það sem fyrir liggur og felur í sér útvíkkun á hugtakinu *eining tengd almannahagsmunum* (ETA) sé til þess fallið að auka gagnsæi í starfsemi íslenskra fyrirtækja sem geta haft víðtæk áhrif á almenning í landinu og eru því kerfislega mikilvæg. Félagið fagnar því frumvarpinu sem slíku en vill þó gera við það ákveðnar athugasemdir.

#### *Varðandi 2. til 5. grein frumvarpsins*

Með ákvæðum 2. til 5. greinar eru gerðar breytingar á ákvæðum greina númer 66, 66b, 66c og 66d í lögum um ársreikninga. Af því tilefni vill FLE beina því til Alþingis að tekin verði af öll tvímæli um hvort skýrsla stjórnar sé hluti ársreiknings eða ekki.

Samkvæmt ákvæðum 2. mgr. 3. gr. laga um ársreikninga skal ársreikningur hafa að geyma skýrslu stjórnar og er þar með hluti ársreiknings. Skýrsla stjórnar er ekki hluti ársreiknings í skilningi alþjóðlegra reikningsskilastaðla (IAS/IFRS) en í IAS 1 er talið upp hvað ársreikningur inniheldur og er skýrsla stjórnar ekki þar á meðal. Þá eru ákvæði í 104. gr. ársreikningslaga, sem kveða á um sérstakar staðfestingar endurskoðenda varðandi skýrslu stjórnar, vísbending um að skýrsla stjórnar sé að öðru leyti ekki undir við endurskoðun. FLE telur brýnt að ársreikningalög kveði skýrt á um þessi atriði og telur eðlilegast að skýrsla stjórnar fylgi ársreikningi en sé ekki hluti hans og þar með ekki undir í endurskoðun hans. Það breytir þó ekki því að endurskoðendur skirrast ekki við að vinna þá endurskoðunar- og staðfestingarvinnu sem löggjafinn telur rétt að unnin sé vegna skýrslu stjórnar. Það

á jafnt við um skýrslu stjórnar sem slíka og viðauka með henni er varða stjórnhætti og ófjárhagslegar upplýsingar.

Að þessu sögðu vill FLE gera nokkrar athugasemdir við greinar 2 til 5 í frumvarpinu. Í inngangi að breyttri 66. gr. segir að til viðbótar við upplýsingar skv. 65. gr. skuli veita „glögg yfirlit yfir árangur í rekstri félagsins, stöðu þess og þróun ásamt lýsingu á megináhættu og óvissuþáttum sem það stendur frammi fyrir“. Ekki verður séð að þessi orð bæti neinu við það sem þegar er komið fram í 65. gr. eða í ársreikningnum sjálfum enda fæst hin glögga mynd aðeins með því að horfa til ársreikningsins í heild sinni. Þá telur FLE að 2. tl. 1. mgr. 66. gr. um „mikilvægar vísbendingar um áfjárhagslegan árangur“ sé óþarfur enda er sérstök grein, 66.d sem fjallar um ófjárhagslega upplýsingagjöf. Þegar fjallað er um sömu atriði á fleiri en einum stað í lögum og þá með mismunandi orðalagi skapast hætta á misskilningi.

Ófjárhagslegar upplýsingar skv. 66. gr. d eru mikilvægur hluti upplýsingagjafar stærri fyrirtækja. Nokkuð hefur skort á skýrar leiðbeiningar um innihald og framsetningu ófjárhagslegra upplýsinga. Mörg fyrirtæki gera nú sérstakar skýrslur þar sem fjallað er um umhverfismál, félagsmál og stjórnhætti og leggja mikinn metnað í að gera slíka upplýsingagjöf sem gleggsta. Ákvæði ársreikningalaga kveða hins vegar á um að slíkar upplýsingar skuli vera í yfirlit sem fylgi skýrslu stjórnar. Þegar við bætist ákvæðið sem nefnt er hér að framan um að í skýrslu stjórnar skuli fjalla um ófjárhagslegan árangur er hætt við að þessar mikilvægu upplýsingar verði ekki nægilega markvissar, skýrar og upplýsandi fyrir notendur ársreikninganna. FLE leggur því til heimilt verði að birta ófjárhagslegar upplýsingar annað hvort í sérstöku yfirlit með ársreikningi eða í sérstakri skýrslu sem birt er jafnhliða ársreikningi.

Ófjárhagslegar upplýsingar eru nú víða orðnar mikilvægur þáttur við mat á fyrirtækjum og ákvarðanir um fjárfestingu þeim eða viðskipti við þau. Ólíkt hinum hefðbundnu fjárhagslegu reikningsskilum hafa ekki komið fram staðlar sem heimurinn hefur sammælt um að nota og er því framsetning og innihald upplýsinganna með mjög svo ólíkum hætti. Það er krefjandi fyrir notendur að bera upplýsingar milli fyrirtækja saman og einnig að hafa traust á réttmæti þeirra. Mikilvægt er að komist verði að samkomulagi um viðmið við framsetningu ófjárhagslegra upplýsinga. Sú umræða er mikil á heimsvísu og einhver bið á að samræmingu verði náð. Þrátt fyrir það vill FLE vekja athygli á að ekki hafa verið gerðar kröfur í lögum um að þessar upplýsingar séu staðfestar á neinn hátt af óháðum aðilum og er það bagalegt og dregur úr gagnsemi upplýsinganna.

FLE hvetur til þess að úr þessu verði bætt, og gerðar kröfur til félaga um óháða ytri staðfestingu ófjárhagslegra upplýsinga. FLE vekur athygli á því að Alþjóðlegir endurskoðunarstaðlar gera ráð fyrir því að ófjárhagslegar upplýsingar séu staðfestar og gildir sérstakur staðall um aðrar staðfestingar.

Með því að lögfesta kröfur um óháða staðfestingu á ófjárhaglegum upplýsingum væri Ísland leiðandi í þá átt að uppfylla heimsmarkmið Sameinuðu þjóðanna og auka traust á slíkar upplýsingar.

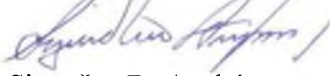
FLE myndi fagna því tækifæri að ræða þennan þátt frekar við ráðuneytið.

*Varðandi 6. grein frumvarpsins*

FLE fagnar því að með frumvarpinu er gert ráð fyrir að Ársreikningaskrá birti skilaskyld gögn með rafrænum hætti og að þau séu gjaldfrjáls.

Virðingarfyllst,

f.h. Félags löggiltra endurskoðenda



Sigurður B. Arnþórsson  
Framkvæmdastjóri FLE

Nefndarsvið Alþingis  
Efnahags- og viðskiptanefnd  
Austurstræti 8-10  
101 Reykjavík

[nefndarsvid@althingi.is](mailto:nefndarsvid@althingi.is)

14. maí 2020

**Mál: Umsögn um frumvarp til laga um ársreikninga og endurskoðendur og endurskoðun (gagnsæi stærri kerfislega mikilvægra félaga), 721. mál.**

Stjórn Félags um innri endurskoðun (FIE) hefur yfirfarið ofangreint frumvarp. Stjórnin fagnar frumvarpinu en telur að þau úrræði sem í þeim eru boðuð gangi of skammt til að tryggja að markmið frumvarpsins um að auka traust og tryggja gagnsæi upplýsingagjöf náist.

I

Það er eindregin afstaða stjórnar FIE að til þess að auka traust á og tryggja gagnsæi í upplýsingagjöf fyrirtækja sem talin eru þjóðhagslega mikilvæg og varða almannahagsmuni þurfi að styrkja innra eftirlitskerfi þeirra. Telur stjórn FIE að lykilþáttur þess sé að gerð verði krafa um að hjá umræddum fyrirtækjum verði framkvæmd innri endurskoðun.

*Innri endurskoðun er starfsemi sem veitir óháða og hlutlæga staðfestingu og ráðgjöf, sem ætlað er að vera virðisaukandi og bæta rekstur fyrirtækja, stofnana og félagasamtaka. Með kerfisbundnum og öguðum vinnubrögðum leggur innri endurskoðun mat á og bætir virkni áhættustýringar, eftirlits og stjórnarháttanna og stuðlar þannig að því að fyrirtæki, stofnanir og félagasamtök nái markmiðum sínum.*

II

Í 2. gr. frumvarpsins er m.a. fjallað um að í skýrslu stjórnar félaga skuli vera lýsing á megináhættu og óvissuþáttum sem það stendur frammi fyrir og gera skuli grein fyrir meginmarkmiðum og stefnu áhættustýringar félagsins. Stjórn FIE telur jákvætt og mikilvægt að upplýst sé um þetta en um leið megi ekki gleyma mikilvægi þess að raunverulega standi eitthvað að baki slíkum upplýsingum. Tilvist innri endurskoðunar sem leggur mat á og bætir virkni áhættustýringar myndi hér byggja vel undir þær kröfur um upplýsingagjöf sem sett eru fram í 2. gr. frumvarpsins. Það er meðal hlutverka innri endurskoðunar að yfirfara og staðfesta að unnið sé eftir stefnumörkun stjórnar, greina að hve miklu leyti fylgni sé við skilgreint verklag, kanna virkni innra eftirlits og það sé til þess fallið að stýra og takmarka eftir því sem kostur er fyrirliiggjandi áhættu.

III

Í greinargerð frumvarpsins kemur fram að ríkari kröfur séu gerðar til eininga tengdum almannahagsmunum um góða stjórnarhætti og undirstrikar það enn frekar mikilvægi innri endurskoðunar fyrir slíkar einingar út frá skilgreindu hlutverki hennar um að bæta virkni stjórnarháttanna. Meðal hlutverka innri endurskoðunar er að meta og gera viðeigandi tillögur um úrbætur á ferlum í stjórnarháttum sem tengjast ákvörðunum um stefnu og rekstur og yfirsýn



yfir áhættustýringu og eftirlit. Hlutverkið liggur jafnframt í því að gera tillögur um úrbætur til að stuðla að viðeigandi siðferði og gildismati.

#### IV

Í greinargerðinni er jafnframt vísað til skyldu eininga tengda almannahagsmunum til að vera með endurskoðunarnefnd sem m.a. hafi eftirlit með virkni og skipulagi innra eftirlits. Telur stjórn FIE mikilvægt að slíkar nefndir séu til staðar en bendir jafnframt á að sé engin innri endurskoðun til staðar hafi slíkar nefndir afar takmörkuð tæki til að uppfylla eftirlitsskyldu sína á virkni og skipulagi innra eftirlits. Tilvist innri endurskoðunar sem óháður aðili sem hefur tryggan greiðan aðgang að upplýsingum og hefur hlutlægni að leiðarljósi í störfum sínum er hér lykilatriði og veitir stjórnendum um leið heilbrigt og nauðsynlegt aðhald. Að öðrum kosti eru endurskoðunarnefndir settar í þá erfiðu stöðu að þurfa reiða sig á upplýsingar frá þeim sem þær eiga að hafa eftirlit með.

Þá bendir stjórn FIE á að krafa er gerð um innri endurskoðun hjá lánastofnunum, váttryggingarfélagum og lífeyrissjóðum sem allt eru einingar tengdar almannahagsmunum og að rökrétt væri að sú krafa næði til allra slíka eininga en ekki einungis hluta þeirra. Einnig er gerð krafa um að framkvæmd innri endurskoðunar hjá ríkisaðilum í A-hluta.

#### V

Sé það raunverulegur vilji stjórnvalda að auka traust og tryggja gagnsæi í upplýsingagjöf fyrirtækja er nauðsynlegt að grípa til ráðstafana sem ganga lengra en umrætt frumvarp gerir. Tryggja þarf að innra eftirlitskerfi séu til staðar og að þau séu virk og er innri endurskoðun nauðsynlegur þáttur í því.

Tillaga stjórnar félagsins er því að inn í lög um ársreikninga nr. 3/2006 verði bætt inn eftirfarandi ákvæðum:

- 1. Við einingu tengda almannahagsmunum skal starfa endurskoðunardeild sem annast innri endurskoðun. Innri endurskoðunardeild skal starfa óháð öðrum deildum í skipulagi einingar og er hluti af skipulagi hennar og þáttur í eftirlitskerfi hennar.*
- 2. Stjórn einingar tengdri almannahagsmunum skal ráða forstöðumann endurskoðunardeildar sem fer með innri endurskoðun í umboði hennar.*
- 3. Innri endurskoðun skal reglulega gera stjórn og endurskoðunarnefnd grein fyrir starfsemi sinni. Skyld er að taka þær athugasemdir sem forstöðumaður innri endurskoðunar metur mikilvægar fyrir á stjórnarfundum og færa til bókar. Forstöðumaður innri endurskoðunardeildar hefur rétt til setu á stjórnarfundum þar sem athugasemdir hans eru á dagskrá.*

Virðingarfyllt,  
f.h. stjórnar FIE



Björn Snær Atlason, ritari stjórnar



KPMG ehf.  
Borgartún 27  
105 Reykjavík

Sími 545 6000  
Fax 545 6001  
Veffang [www.kpmg.is](http://www.kpmg.is)

Efnahags- og viðskiptanefnd Alþingis

20. maí 2020

## Umsögn um 721. mál

### Frumvarp til laga um breytingu á lögum um ársreikninga og lögum um endurskoðendur (gagnsæi stærri kerfislega mikilvægra félaga).

Ofangreint frumvarp til laga var sent KPMG ehf. til umsagnar þann 5. maí 2020. KPMG telur ástæðu til að koma á framfæri nokkrum ábendingum vegna fyrirliggjandi draga.

#### Almennt um frumvarpið

Rétt er að benda á að 42. gr. laga um endurskoðendur nr. 94/2019 lögfesti reglugerð Evrópuþingsins og ráðsins (ESB) nr. 537/2014 um sérstakar kröfur í tengslum við lögboðna endurskoðun á einingum sem tengjast almannahagsmunum o.fl.

Umrædd reglugerð ESB hefur verið innleidd í aðildarríkjunum og almennt er þar farin sú leið að takmarka skilgreiningu á einingu tengdri almannahagsmunum við þau lágmark sem þar er að finna, þ.e. þær sem birtast í a, c og d-liðum 2. gr. laga nr. 94/2019. Af eðlilegum ástæðum ákvað Alþingi að bæta lífeyrissjóðum við hvað Ísland varðar, sbr. b-lið 2. gr. laganna.

KPMG bendir á að útvíkkun á skilgreiningu eininga tengdum almannahagsmunum eykur ekki verulega þær upplýsingakröfur sem gerðar eru til stórra félaga samkvæmt núgildandi lögum að viðbættum þeim breytingum sem lagðar eru til í frumvarpinu.

Því væri væntanlega unnt að ná fram auknu gagnsæi án þess að breyta skilgreiningu á einingu tengdum almannahagsmunum, með því skylda stór félög og samstæður í þeim atvinnugreinum sem frumvarpið fjallar um til þess að beita alþjóðlegum reikningsskilastöðlum.

Slíkt hefði jafnframt í för með sér að þessum félögum væri gert skylt að birta ársreikning sinn í síðasta lagi fjórum mánuðum eftir reikningsskiladag til samræmis við núgildandi ákvæði ársreikningalaganna.

#### Um 1. gr. frumvarpsins

Vakin er athygli á því að samkvæmt frumvarpinu getur komið upp sú staða að innan sömu samstæðu, þar sem móðurfélagið er eining tengd almannahagsmunum, þá verði dótturfélög það einnig. Slíkt kann að fela í sér töluvert óhagræði. Sem dæmi má nefna orkufyrirtæki sem telst eining tengd almannahagsmunum en rekur dreifiveitu og raforkuframleiðslu í aðskildum

dótturfélögum. Verði frumvarpið að lögum teljast öll þrjú félögin einingar tengdar almannahagsmunum en ekki einvörðungu móðurfélagið eins nú er. Lagt er því til að sett verði inn ákvæði um að félög sem eru dótturfélög samstæðu einingar tengdrar almannahagsmunum sem eru hluti af samstæðureikningsskilum móðurfélagsins verði undanþegin framangreindri skilgreiningu.

### **Um 7. gr. frumvarpsins**

KPMG veltir því fyrir sér hvort ekki sé unnt sé að ná fram markmiðum frumvarpsins um aukið gagnsæi án þess að skilgreiningu á einingu tengdri almannahagsmunum sé breytt í lögum um endurskoðendur. Tilgangur endurskoðunar er að staðfesta að þær upplýsingar sem koma fram í reikningsskilum einingar séu í samræmi við þær reikningsskilareglur sem um reikningsskilin gilda og að reikningsskilin gefi glögga mynd af fjárhagsstöðu og afkomu. Um endurskoðun eininga tengdra almannahagsmunum gilda alþjóðlegir endurskoðunarstaðlar eins og um endurskoðun annarra eininga. Auknar kröfur sem gerðar eru til endurskoðunar eininga tengdra almannahagsmunum lúta að mestu að kröfum um óhæði og starfstíma endurskoðandans og ákveðnum liðum í áhættumati svo sem mikilvægismörkum og formi áritunar.

Mikilvægismörk sem ákvörðuð eru við endurskoðun eru skilgreind sú skekkja sem reikningsskilin geta innihaldið án þess að hafa áhrif á ákvarðanir notenda þeirra. Mikilvægismörk hafa því veruleg áhrif á framkvæmd endurskoðunar hvað varðar val á aðgerðum og hversu ítarlegar prófanir þarf að framkvæma. Kostnaður við endurskoðun eykst almennt við lægri mikilvægismörk, þar sem umfang vinnunnar eykst.

Í tilviki eininga tengdra almannahagsmunum er almennt miðað við lægri mikilvægismörk en fyrir aðrar einingar. Byggir það á því að notendur reikningsskilanna og þeir sem taka ákvarðanir byggðar á þeim eru almennt fleiri s.s. um kaup og sölu verðbréfa. Í tilviki annarra eininga eru þeir sem taka ákvarðanir um fjárhagsleg málefni yfirleitt mun færri og byggja jafnvel ákvarðanatöku sína á betri gögnum en í tilviki eininga tengdum almannahagsmunum.

Nú þegar eru í gildi ákvæði í lögum um ársreikninga þar sem lagðar eru auknar skyldur til upplýsingagjafar á félög yfir ákveðinni stærð, sbr. 66. gr. og 66 gr. d. laga um ársreikninga nr. 3/2006.

Þar sem markmið frumvarpsins er að auka gagnsæi í reikningsskilum þá verður ekki séð að útvíkkun skilgreiningar á einingu tengdri almannahagsmunum í lögum um endurskoðendur skili því nema að takmörkuðu leyti.

Virðingarfyllst,

***KPMG ehf.***

Auður Þórisdóttir

Nefndasvið Alþingis  
Efnahags- og viðskiptanefnd  
Austurstræti 8-10  
Reykjavík

**MÁL: GAGNSÆI STÆRRI KERFISLEGA MIKLVÆGRA FÉLAGA**

721. MÁL

Í tengslum við frumvarp til laga um breytingu á lögum um ársreikninga og lögum um endurskoðendur og endurskoðun (gagnsæi stærri kerfislega mikilvægra félaga) vill reikningsskilaráð koma eftirfarandi á framfæri.

Reikningsskilaráð telur mikilvægt að til staðar séu greinargóðar og samræmdar reikningsskilareglur fyrir stór félög. Mikil vinna myndi hins vegar felast í því að setja saman slíkar reikningsskilareglur hér á landi (e. local GAAP). Í því sambandi telur reikningsskilaráð eðlilegt að tekið verði til skoðunar hvort að samræma ætti reikningsskil stærri fyrirtækja með þeim hætti að félög sem falla undir skilgreininguna á stórum félögum (að undanskildum lífeyrissjóðum) í skilningi ársreikningalaga **sé skylt að gera reikningsskil sín í samræmi við alþjóðlega reikningsskilastaðla (IFRS)** óháð því hvort að viðkomandi fyrirtæki sé með skráð verðbréf eða ekki.

Þetta myndi að mati reikningsskilaráðs auka samanburðarhæfni stórra félaga og auka við skýringakröfur þeirra stóru félaga sem semja reikningsskil sín samkvæmt lögum um ársreikninga í dag. Auk þess myndi þetta leiða til þess að aukið samræmi væri til staðar í arðgreiðslustofni þessara félaga en í dag eru til staðar frávik milli reikningshaldslegar meðferðar milli IFRS og laga um ársreikninga sem getur m.a. valdið því að arðgreiðslustofninn er ekki sá sami. Þess má einnig geta að félög sem gera reikningsskil sín í samræmi við IFRS ber skylda til að skila ársreikningi til opinberrar birtingar ekki síðar en fjórum mánuðum eftir lok reikningsárs sem eykur gagnsæi með reikningsskilum þessara félaga.

Reikningsskilaráð telur æskilegt að þessi breyting, þ.e. að stórum félög verði skylt að beita alþjóðlegum reikningsskilastöðlum, verði gerð nú samhliða þeim lagabreytingum sem lagðar eru til í frumvarpinu, en að lágmarki mætti innleiða þessa skyldu fyrir kerfislega mikilvæg fyrirtæki sem samkvæmt nánari afmörkun í lagafrumvarpinu, munu einnig teljast einingar tengdar almannahagsmunum án tillits til skráningar á skipulegum verðbréfamarkaði.

Gera má ráð fyrir því að innleiðing á alþjóðlegum reikningsskilastöðlum (IFRS) taki tíma og því geti fylgt kostnaður. Reikningsskilaráð leggur því til að stór félög myndu gera reikningsskil sín í samræmi við alþjóðlega reikningsskilastaðla (IFRS) frá og með reikningsárinu 1. janúar 2021 svo að félögin sem undir lagabreytinguna myndu falla, hefðu nægan tíma fyrir innleiðinguna.

**Reikningsskilaráð**

18. maí 2020

*Aðalsteinn Hákonarson*  
*Elín Hanna Pétursdóttir*  
*Signý Magnúsdóttir*  
*Sigurjón G. Geirsson*  
*Unnar Friðrik Pálsson*

Nefndasvið Alþingis  
Austurstræti 8-10  
101 Reykjavík

Reykjavík, 20.5.2020  
Tilvísun: 20200500510

Kt. 420169- 3889

**Umsögn ríkisskattstjóra um frumvarp til laga um breytingu á lögum um ársreikninga og lögum um endurskoðendur og endurskoðun (gagnsæi stærri kerfislega mikilvægra félaga) - 721. mál, þskj, 1244**

Með tölvupósti, dags. 5. maí 2020, var ríkisskattstjóra gefinn kostur á að veita umsögn um ofangreint þingmál. Telur embættið tilefni til eftirfarandi athugasemda:

**I.**

Samkvæmt ummælum í greinargerð er megingilgangur fyrirhugaðrar lagasetningar að auka traust og tryggja gagnsæi í upplýsingagjöf stærri fyrirtækja. Þannig er lagt til með 1. gr. frumvarpsins að skilgreining á einingum tengdum almannahagsmunum skv. 9. tl. 2. gr. laga nr. 3/2006, um ársreikninga, verði útvíkkuð í því skyni að fella þar undir fleiri félög sem almennt eru talin þjóðhagslega mikilvæg og varða hagsmuni almennings. Ríkisskattstjóri bendir í þessu sambandi á að alþjóðlegir reikningsskilastaðlar gera ríkari kröfur um upplýsingagjöf en núgildandi ákvæði ársreikningalaga. Í þessu sambandi, sbr. og breytingar þær sem leiða af 1. gr. frumvarpsins, væri því ákjósanlegt að jafnframt yrði bætti við 90. gr. ársreikningalaga neðangreindri málsgrein, en 90. gr. tiltekur hvaða félögum beri skylda til að beita alþjóðlegum reikningsskilastöðlum við gerð samstæðureikninga og ársreiknings:

*„Félag skv. e. til i-liðs 9. tölul. 2. gr. skal beita alþjóðlegum reikningsskilastöðlum við samningu samstæðureiknings síns. Félag skv. 1. másl. sem ekki er skylt að semja samstæðureikning skal beita alþjóðlegum reikningsskilastöðlum við samningu ársreiknings síns.“*

**II.**

2. gr. frumvarpsins varðar breytingar á 66. gr. ársreikningalaga, n.t.t. um inntak skýrslu stjórnar, sem tryggja eiga gagnsæi í upplýsingagjöf í reikningsskilum. Þannig er orðalag 66. gr. fært til samræmis við texta 19. gr. tilskipunar 2013/34/ESB, sem greinin byggir á. Ríkisskattstjóri telur ástæðu til að ganga lengra en frumvarpstextinn gerir ráð fyrir til að auka frekar skírleika í þessari framkvæmd, og taka upp orðalag í 2. másl. 3. mgr. 1. tölul. greindrar 19. gr., n.t.t.:

*„Sem greiningartæki skal skýrsla framkvæmdastjórnar, eftir því sem við á, fela í sér tilvísanir til fjárhæða sem sett eru fram í árlegum reikningsskilum, og frekari skýringar á þeim.“*

**III.**

Með síðasta málsli. 5. tl. 1. mgr. 2. gr. frumvarpsins er heimilað að upplýsingarnar þær sem tilgreindar eru í 5. tl., n.t.t. um áhættuþætti tengda eignarhaldi og notkun fjármálagerninga, verði veittar í skýringum með ársreikningi í stað skýrslu stjórnar. Ríkisskattstjóri telur að til þess að tryggja gagnsæi og skírleika í þeirri framkvæmd sé nauðsynlegt að gera kröfu um að í skýrslu stjórnar sé vísað beint til viðeigandi skýringarliðs. Þá telur ríkisskattstjóri að sambærileg rök hnígi að því að heimila að upplýsingar skv. 3. og 4. tölul. 1. mgr. 2. gr. frumvarpsins megi koma fram í skýringum með ársreikningi í stað skýrslu stjórnar, svo fremi sem í skýrslunni sé bein tilvísun í viðkomandi skýringarlið.

#### IV.

Með 5. gr. frumvarpsins er gert ráð fyrir breytingum á 66. gr. d. ársreikningalaga og telur ríkisskattstjóri það til bóta. Embættið bendir þó jafnframt á að í 29. gr. a tilskipun 2014/95/ESB er að finna heimild fyrir þau félög sem hafa útbúið sérstakar skýrslur um ófjárhagslegar upplýsingar til að birta þessar skýrslur sérstaklega í stað þess að láta þær fylgja með í yfirliti með skýrslu stjórnar, sbr. núgildandi 1. málsli. 66. gr. d., sbr. og orðalag 5. gr. frumvarpsins. Slík heimild er skv. tilskipuninni skilyrt við að slík skýrsla sé birt á vefsvæði viðkomandi fyrirtækis ekki síðar en sex mánuðum eftir lok reikningsskiladags, og að jafnframt vísi skýrsla stjórnar til þess hvar skýrsla um ófjárhagslegar upplýsingar sé birt. Ríkisskattstjóri teldi það mjög til hagræðingar fyrir fyrirtæki að framangreindri heimild um birtingu ófjárhagslegra upplýsinga yrði bætt við 66. gr. d., en slíkt myndi væntalega jafnframt krefjast endurskoðunar á 4. mgr. 20. gr. laga nr. 145/1994 þannig að vörslutími umræddra skýrslna yrði færður til samræmis við 25 ára vörslutíma ársreikninga.

#### V.

Með 6. gr. frumvarpsins er gert ráð fyrir að ársreikningaskrá skuli birta ársreikninga, samstæðureikninga og skýrslur stjórnar á opinberu vefsvæði. Ríkisskattstjóri telur af því tilefni vert að nefna að tekjur embættisins af sölu umræddra gagna, sbr. 4. mgr. 109. gr. ársreikningalaga, námu 54,5 milljónum kr. á árinu 2019, en innheimt er samkvæmt XI. kafla laga nr. 88/1991, um aukatekjur ríkissjóðs, enda hefur ekki verið sett reglugerð, sbr. heimild í 3. mgr. 109. gr. ársreikningalaga. Væntanlega þyrfti þannig að taka tillit til þessa tekjutaps við fjárlagagerð vegna ársins 2021 og síðar. Þá hefur kostnaðarmat jafnframt leitt í ljós að einskiptis kostnaður við breytingar á tölvukerfum stofnunarinnar af þessu tilefni yrði um 7,5 milljónir kr. Miðað við gildistöku 1. janúar 2021, sbr. 8. gr. frumvarpsins, þá myndi sá kostnaður falla á árið 2020, og bendir ríkisskattstjóri á að væntanlega þyrfti að gera ráð fyrir honum í fjárlagagögum.

Virðingarfyllst,  
f. h. ríkisskattstjóra

Helga Valborg Steinarsdóttir

Halldór I. Pálsson