

Alþingi
Erindi nr. P 143/1776
komudagur 6.5.2014

Endurskoðendaráð

Nefndasvið Alþingis
Stjórnskipunar- og eftirlitsnefnd
Austurstræti 8-10
Reykjavík

Reykjavík, 6. maí 2014.

Vísað er til erindis nefndasviðs Alþingis, dags. 15. apríl sl., þar sem endurskoðendaráði var boðið að senda stjórnskipunar- og eftirlitsnefnd umsögn um frumvarp til laga um ríkisendurskoðanda og ríkisendurskoðun, 488. mál.

Endurskoðendaráð fagnar því að lagt sé til að lögfest verði skýr ákvæði um hvaða reglur eigi að gilda um ríkisendurskoðanda og þá endurskoðendur sem starfa hjá ríkisendurskoðun, en deilt hefur verið um hvort að ákvæði laga nr. 79/2008 um endurskoðendur gildi fullum fetum um þá endurskoðendur sem starfa hjá ríkisendurskoðun.

Þó að endurskoðendaráð telji jákvætt að skorið verði úr um það með hvaða hætti reglur um endurskoðendur eiga að gilda um ríkisendurskoðanda og starfsmenn ríkisendurskoðunar telur ráðið nauðsynlegt að vekja athygli á nokkrum atriðum í frumvarpinu og fara athugasemdir ráðsins hér á eftir:

Í fyrsta lagi vekur endurskoðendaráð athygli á því að í byrjun apríl var samþykkt í Evrópuþinginu breyting á tilskipun Evrópusambandsins um endurskoðun. Ljóst er að ef tilskipunin verður tekin upp í EES-samninginn mun hún kalla á þó nokkrar breytingar á íslenskum lögum og reglum um endurskoðendur. Því telur endurskoðendaráð mikilvægt að framangreindar breytingar séu hafðar í huga þegar gerðar eru breytingar á lögum um ríkisendurskoðanda og ríkisendurskoðun.

Endurskoðendaráð telur jafnframt ekki æskilegt, hvorki út frá faglegum sjónarmiðum né samkeppnissjónarmiðum, að endurskoðun ársreikninga sé unnin af starfsmönnum ríkisendurskoðunar og lúti þar með öðrum stöðlum og annars konar eftirliti en endurskoðun ársreikninga gerir almennt.

Í kafla 4.2 í greinargerð með frumvarpinu er fjallað um umfang og framkvæmd endurskoðunar ríkisendurskoðunar. Þar kemur fram að starfsemi stofnunarinnar sé greind í þrjú megin svið, sem

Endurskoðendaráð
Borgartúni 26
105 Reykjavík

annist fjárhagsendurskoðun, stjórnsýsluendurskoðun og skýrslugjöf til þingsins. Ennfremur kemur fram í sama kafla að fjárhagsendurskoðun sé ætlað að tryggja að fjárveitingar séu í samræmi við veittar fjárheimildir og að reikningsskilin gefi rétta mynd af útgjöldum ríkisins. Þetta eru allt önnur markmið en felast í endurskoðun samkvæmt 2.tl. 1. mgr. laga nr. 79/2008 um endurskoðendur. Þar segir að endurskoðun sé óháð og kerfisbundin öflun gagna og mat á þeim í þeim tilgangi að láta í ljós rökstutt og faglegt álit endurskoðandans um áreiðanleika þeirra og framsetningu í samræmi við lög, settar reikningsskilareglur eða önnur skilyrði sem fram koma í álitgerðinni. Í áritun endurskoðenda á ársreikninga er staðfest að ársreikningur gefi glögga mynd af rekstri, efnahag og breytingu á handbæru fé. Vinna Ríkisendurskoðunar miðar að því að staðfesta að fjárveitingar séu í samræmi við veittar fjárheimildir og að reikningsskil gefi glögga mynd af útgjöldum. Endurskoðendaráð telur nauðsynlegt að ríkisendurskoðun styðjist við sömu endurskoðunaraðferðir og lúti sömu reglum og endurskoðendur almennt þegar um endurskoðun ársreikninga er að ræða í þeim tilgangi að staðfesta að ársreikningur gefi glögga mynda af rekstri, efnahag og breytingu á handbæru fé. Að öðrum kosti verði stofnuninni gert skylt að úthýsa endurskoðun ársreikninga til endurskoðenda sem falli að öllu leyti undir lög nr. 79/2008 um endurskoðendur. Nauðsynlegt er að greint sé á milli ofangreindra endurskoðunaraðgerða vegna mismunandi tilgangs þeirra.

Þá telur endurskoðendaráð nauðsynlegt að gera athugasemdir við 21. gr. frumvarpsins, en þar er kveðið á um gildissvið frumvarpsins gagnvart öðrum lögum.

Í 1. mgr. 21. gr. segir að ákvæði laga um endurskoðendur gildi ekki um ríkisendurskoðanda né starfsmenn ríkisendurskoðunar. Gott er að taka af allan vafa um það, en endurskoðendaráð telur það orka tvímælis að ákvæði 1. mgr. standist í ljósi 2. og 3. mgr. 21. gr.

Í 2. mgr. segir að ef ríkisendurskoðun annist endurskoðun fyrirtækja og félaga í eigu ríkisins sem eru skráningarskyld á verðbréfamarkaði á Íslandi, á Evrópska efnahagssvæðinu og í Færeyjum eða stofnana í almannabágu fari við endurskoðun þeirra eftir viðeigandi ákvæðum laga um endurskoðendur. Þá segir í 3. mgr. að ákvæði laga um endurskoðendur um skráningu endurskoðenda og endurmenntun gildi þó um endurskoðendur sem starfa hjá Ríkisendurskoðun.

Endurskoðendaráð telur þessi ákvæði langt frá því að vera skýr. Ef ákvæði laga um endurskoðendur gilda ekki um ríkisendurskoðanda eða starfsmenn ríkisendurskoðunar geta þessir aðilar þá verið endurskoðendur? Hvað er átt er við með því í 3. mgr. 21. gr. að ákvæði laga um endurskoðendur um skráningu endurskoðenda gildi um endurskoðendur sem starfa hjá ríkisendurskoðun? Samkvæmt 4. gr. laga um endurskoðendur birtir ráðuneytið opinbera skrá yfir endurskoðendur og endurskoðunarfyrirtæki sem fengið hafa réttindi til endurskoðunarstarfa enda séu ákvæði 2. og 3. gr. uppfyllt. Meðal skilyrða í framangreindum ákvæðum er m.a. að endurskoðandi hafi starfsábyrgðartryggingu, sem ríkisendurskoðun hefur ekki viljað taka fyrir sína starfsmenn. Ekki verður séð að starfsmenn ríkisendurskoðunar geti haft starfsleyfi sem endurskoðendur ef texti framangreinds ákvæðis er ekki skýrður nánar.

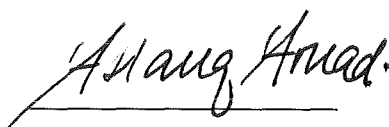
Endurskoðendaráð gerir jafnframt athugasemdir við ákvæði 2. mgr. 21. gr. og telur ráðið ákvæðið langt frá því að vera nægilega skýrt. Þannig vakna t.d. spurningar um það hvort að þeir endurskoðendur sem annast endurskoðun verkefna sem fjallað er um í 2. mgr. eigi að sæta gæðaeftirliti. Þá er í ákvæðinu einungis fjallað um aðila sem hafa verðbréf sín skráð á skipulegum verðbréfamarkaði, en ekki aðra aðila sem eru endurskoðunarskyldir samkvæmt lögum eða aðila sem kjósa að láta endurskoða ársreikninga sína. Mikilvægt er að sambærilegar reglur gildi um endurskoðun ársreikninga allra aðila sem eru endurskoðunarskyldir eða kjósa að láta endurskoða ársreikninga sína og verða notendur ársreikninga að geta treyst því að endurskoðun þeirra fari fram með sambærilegum hætti. Ekki verður séð að rök séu fyrir því að undanþiggja endurskoðun t.d. lífeyrissjóða sem endurskoðaðir eru af ríkisendurskoðun ákvæðum laga um endurskoðun.

Þá vakna einnig spurningar hvort að ákvæði 3. mgr. 20. gr. laga nr. 79/2008 gilda um verkefni sem fjallað er um í 2. mgr., en þar er kveðið á um að endurskoðandi sem ber ábyrgð á endurskoðun einingar tengdrar almannahagsmunum skuli taka sér hlé frá endurskoðun þeirrar einingar í a.m.k. tvö ár samfellt eigi síðar en sjö árum eftir að honum var falið verkið.

Loks telur endurskoðendaráð nauðsynlegt að skýrt sé hvaða reglur eiga að gilda um þau verkefni ríkisendurskoðunar sem er útvistað? Eiga almennar reglur og staðlar að gilda um þau eða sömu staðlar og reglur og ríkisendurskoðun beitir.

Að mati endurskoðendaráðs er því nauðsynlegt að skýra nánar en gert er í frumvarpinu hvernig samspili almennra reglna um endurskoðendur og reglna um ríkisendurskoðun eigi að vera háttáð.

Virðingarfyllst,



Áslaug Árnadóttir,
formaður endurskoðendaráðs