

# Minnisblað

## Frumvarp til laga um breytingu á lögum um endurskoðendur og lögum um ársreikninga (endurskoðunarnefndir, siðareglur, sektarákvæði o.fl.)

Málsnúmer: MVF23080061

Númer skjals:

Skráð: 7. nóvember 2023

Eigandi skjals: Harpa Theodórsdóttir

### Auðkenni

Dagsetning: 7. nóvember 2023

Fyrirtæki: Menningar- og viðskiptaráðuneytið

Nafn: Efnahags- og viðskiptanefnd

### Vinnsla

Staða: Í vinnslu

Geymslustaður skjals:

## Endurskoðendaráð

Endurskoðendaráð fagnar frumvarpinu og telur mikilvægt að þær breytingar sem þar eru lagðar til varðandi ákvæði laga um siðareglur endurskoðenda nái fram að ganga.

## Endurskoðunarnefndir

Þá fagnar endurskoðendaráð því að breyta eigi ákvæðum laga um endurskoðunarnefndir.

Endurskoðendaráð bendir þó á að verði frumvarpsdrögin að lögum muni bæði ársreikningaskrá og endurskoðendaráð fara með eftirlit með endurskoðunarnefndum. Ársreikningaskrá fer með eftirlit með því að endurskoðunarnefndir starfi og séu rétt skipaðar. Endurskoðendaráði er hins vegar ætlað að hafa eftirlit með frammistöðu nefndanna. Endurskoðendaráð telur mikilvægt að ákvæði laga um verkaskiptingu eftirlitsaðila séu sem skýrust og að æskilegt sé að fyrir liggi hver verkaskipting eftirlitsaðila verði.

Einnig er bent á að það torveldar eftirlit að hvergi er til skrá yfir þau fyrirtæki sem ber að skipa endurskoðunarnefnd.

Þá bendir endurskoðendaráð á að ráðinu er ætlað að meta frammistöðu endurskoðunarnefnda, en ekki er lagt til að lögfest verði nein úrræði sem endurskoðendaráð getur gripið til ef niðurstaða ráðsins er að frammistaða nefndanna sé ekki í samræmi við ákvæði laga. Einnig er bent á að engin ákvæði eru um það hvernig eftirlitinu skal háttað eða hvað langt má líða á milli þess að frammistaða endurskoðunarnefnda sé metin. Einnig bendir ráðið að ekki er gert ráð fyrir að ráðið fái frekara fjármagn til að sinna nýju hlutverki sínu varðandi endurskoðunarnefndir.

## Annað

Í frumvarpinu er einnig lagt til að gerðar verði breytingar á ýmsum ákvæðum sem reynst hafa gölluð í framkvæmd. Telur endurskoðendaráð mjög mikilvægt að breytingarnar nái fram að ganga.

## Viðbrögð MVF:

Með frumvarpinu er verið að innleiða ákvæði um endurskoðunarnefndir í endurskoðunartilskipun EU. Ákvæði um að endurskoðendaráð skuli meta frammistöðu endurskoðunarnefnda er að finna í reglugerð EU nr. 537/2014 um sérstakar kröfur í tengslum við lögboðna endurskoðun á einingum tengdum almannahagsmunum og var lögfest í 42. gr. laga nr. 94/2019 um endurskoðendur og endurskoðun. Hvorki í tilskipuninni eða reglugerðinni er að finna leiðbeiningar um hvernig þessu eftirlit skal háttað. Horfa þarf á

hvernig þessu verður háttað í löndunum í kringum okkur og verður það væntanlega tekið upp á samstarfsvettvangi endurskoðendaeftirlita í Evrópu.

## Skatturinn

### Endurskoðunarnefndir

Ríkisskattstjóri telur þær tillögur sem lagðar eru til með frumvarpinu ótvírætt til bóta. Varðandi 10. gr. frumvarpsins, n.t.t. breytingu á 108. gr. ársreikningalaga, skyldi þó bent á að ekki liggur fyrir skilgreining á hvað felist í því að nefndarmaður í endurskoðunarnefnd teljist vera óháður viðkomandi, en lögin gera ráð fyrir að a.m.k. einn nefndarmanna sé óháður. Það er mat ríkisskattstjóra að mikilvægt sé að skýra nánar hvað felist í því að nefndarmaður teljist óháður viðkomandi einingu. Hér þyrfti því eftir atvikum að koma til heimild ráðherra til að setja nánari skýringar í reglugerð eða jafnvel að hugtakið verði skýrt nánar í lögnum sjálfum. Ávinningur kann að vera af því fyrirkomulagi að sama endurskoðunarnefnd geti starfað í móðurfélagi og í dótturfélagi, en skýra þarf sömuleiðis hæfiskröfur, sér í lagi ef heimila á að endurskoðunarnefnd í erlendu móðurfélagi eigi einnig að starfa fyrir íslenskt dótturfélag.

### Sektir vegna seinna skila ársreikninga

Ríkisskattstjóri telur jafnframt þær breytingar sem leiða af 13. gr. frumvarpsins, um breytingar á 120. gr. ársreikningalaga, vera jákvæðar, og bendir á að um sé að ræða sambærilegt ákvæði og finna má í 4. mgr. 14. gr. laga nr. 82/2019, um raunverulega eigendur, en þar er ríkisskattstjóra heimilt að fella niður dagsektir hafi utanaðkomandi eða óviðráðanleg atvik valdið því að umbeðnar upplýsingar voru ekki lagaðar fram eða kröfum um úrbætur ekki sinnt. Þetta er eðli málsins samkvæmt hefðbundið „force major“ ákvæði, sem telja má að þurfi að vera til staðar til að bregðast megi við afleiðingum óviðráðanlegra utanaðkomandi aðstæðna, og þannig ekki um að ræða almenna heimild til að fella niður álagðar stjórnvaldssektir fyrir vanrækslu eða vangát aðila. Í því samhengi má geta þess að í 4. mgr. 121. gr. laga um ársreikninga er heimild til að fella niður stjórnvaldssektir að því tilskyldu að búið sé að skila inn fullnægjandi ársreikningum til ársreikningaskrár og að félaginu verið í kjölfarið slitið.

### Viðbrögð MVF:

Þrátt fyrir að ákvæði 2. mgr. b. liðar 13. gr. frumvarpsins feli í sér undantekningu sem ber að túlka þröngri lögskýringu er ekki vísað til hugtaksins „force majeure“ í lagatexta né greinargerð með frumvarpinu. Í greinargerð með frumvarpinu segir að óhjákvæmilega þurfi að leggja mat á hvert tilvik fyrir sig en rétt er að félög beri sönnunarbyrði um að atvik sem réttlæti lækkun eða niðurfellingu sekta hafi sannarlega átt sér stað. Við samningu ákvæðisins var litið til fyrirkomulags nágrannaríkja við álagningu stjórnvaldssekta vegna vanskila á ársreikningi.

### VÍ, SA og SFF

#### Endurskoðunarnefndir

Undanþága vegna endurskoðunarnefnda 12. gr. a. frumvarpsins felur í sér þá breytingu að ekki er gerð krafa um að dótturfélag, þar sem móðurfélag þess er eigandi 100% hlutafjár dótturfélagsins, þurfi að vera með endurskoðunarnefnd ef

móðurfélagið uppfyllir kröfur um endurskoðunarnefnd á samstæðustigi. Að mati samtakanna er hér um afar jákvæða breytingu að ræða en vert er að skoða hvort þörf sé á því að gera kröfu um að móðurfélag eigi 100% hlutafjár, eins og heimilað er samkvæmt a. lið 3. mgr. 39. gr. tilskipunar 2014/56 (sjá að neðan). Samtökin hefðu þá viljað sjá undanþáguna tekna upp í heild sinni, en tilskipunin heimilar að aðildarríki geti ákveðið að ekki sé gerð krafa um endurskoðunarnefnd í eftirfarandi einingum tengdum almannahagsmunum, sbr. 3. mgr. 39. gr. tilskipunar 2014/56: a) einingu tengdri almannahagsmunum, sem er dótturfélag Í skilningi tilskipunar 2013/34/ESB og uppfyllir ákveðnar kröfur settar fram í tilskipuninni b) einingu tengdri almannahagsmunum, sem er verðbréfasjóður, eins og skilgreint er í tilskipun Evrópuþingsins og ráðsins 2009/65/EB eða sérhæfður sjóður eins og skilgreint er í a-lið 1. mgr. 4. gr. tilskipunar Evrópuþingsins og ráðsins 2011/61/ESB c) einingu tengdri almannahagsmunum, sem hefur þann eina tilgang að starfa sem útgefandi verðbréfa tryggðum með eignum, eins og skilgreint er í 5. lið 2. gr. í reglugerð framkvæmdastjórnarinnar (EB) nr. 809/2004 d) lánastofnunum, í skilningi 1. liðar 3. mgr. 1. gr. tilskipunar 2013/36/ESB, sem eru ekki með hluti sína skráða á skipulegan markað í neinu aðildarríki, í skilningi 14. liðar 1. mgr. 4. gr. tilskipunar 2004/39/EB og hafa, samfelld eða með endurteknum hætti, aðeins gefið út skuldabréf að því tilskildu að heildarnafnverð allra slíkra skuldabréfa, sem eru tekin til viðskipta á skipulegum verðbréfamarkaði, sé undir 10.000.000 evrum og að þær hafi ekki birt útboðs- og skráningarlýsingu samkvæmt tilskipun 2003/71/EB. Samtökin telja ekkert standa í vegi fyrir því að nýta undanþáguna að fullu, líkt og aðrar nágrannabjórðir okkar gera. Ljóst er að þó að verið sé að undan þiggja ákveðin félög skyldunni til að starfrækja endurskoðunarnefnd breytir það engu um ábyrgð stjórnna á þeim málefnum sem endurskoðunarnefndin fjallar annars um. Þá ber einnig að hafa í huga að þau fyrirtæki sem um ræðir fylgja flest viðurkenndum leiðbeiningum um stjórnarhætti fyrirtækja, sem innihalda ítarleg ákvæði um endurskoðunarnefndir. Þar er lögð sú krafa á fyrirtæki að skýra skilmerkilega frá því ef fyrirtæki ákveða að víkja frá ákvæðum leiðbeininganna og er höfudáhersla lögð á gagnsæi í rekstri sem og stjórnun. Hagsmunir fyrirtækjanna sjálfra eru í húfi að tryggja góða stjórnarhætti, og hefur atvinnulífið til þessa vandað vel til verka þegar kemur að fylgni við leiðbeiningarnar.

#### **Mat endurskoðendaráðs á frammistöðu endurskoðunarnefnda**

12. gr. b bætir við grein sem verður 108. gr. f. en hún kveður á um að endurskoðendaráð skuli meta frammistöðu endurskoðunarnefnda. Í greinargerð um b. lið 13. greinar segir: „Í b-lið 12. gr. frumvarpsins er lagt til að kveðið verði á um eftirlit endurskoðendaráðs með frammistöðu endurskoðunarnefnda. Í 1. mgr. 27. gr. reglugerðar (ESB) 537/2014 er kveðið á um eftirlit með markaðsgæðum og samkeppni en þar er eftirlitsaðilum í aðildarríkjunum og Evrópska samkeppnisnetinu eftir atvikum falið að vakta reglulega þróun á markaði varðandi veitingu þjónustu á sviði lögboðinnar endurskoðunar til handa einingum sem tengjast almannahagsmunum. Í ákvæðinu eru talin upp í stafaliðum a-d þau atriði sem eftirlitsaðilar skulu einkum meta og er frammistaða endurskoðunarnefnda talin þar upp í c-lið. Framangreint eftirlit er talið nauðsynlegt til að fylgjast með þróun á markaði fyrir að veita einingum sem tengjast almannahagsmunum lögboðna endurskoðun.“

Eins og segir í greinargerð um tillagða breytingu þá er í 1. mgr. 27. gr. reglugerðar ESB 537/2014 talin upp í a-d. liðum eftirlit sem skal fara fram en athygli vekur að frumvarpið tekur einungis upp c. liðinn. Að mati samtakanna skortir nánari efnislegar

skýringar á því af hverju c. liðurinn er sá eini sem tekinn er upp og ekki skýrt hvernig endurskoðunarráð eigi að haga eftirliti með endurskoðunarnefndum m.a. út frá skörun við eftirlit Fjármálaeftirlits Seðlabanka Íslands þegar um er að ræða eftirlitsskylda aðila svo sem aðildarfélög samtaka fjármálafyrirtækja.

### **Viðbrögð MVF:**

#### **Endurskoðunarnefndir**

Við undirbúning og vinnslu frumvarpsins var kallaður saman vinnuhópur sem fór yfir ákvæðin varðandi endurskoðunarnefndirnar. Þar var þetta rætt. Þar kom fram að ekki þótti tímabært að taka inn allar þessar undanþágur að undanskilinni þeirri sem lögð er til í frumvarpinu með þeim fyrirvara að félagið væri í 100% eigu móðurfélags sem þurfi að vera með endurskoðunarnefnd og uppfylla kröfur um endurskoðunarnefnd á samstæðustigi. Er ákvæðið í samræmi við ákvæðið eins og það er lögfest í Noregi. Endurskoðunarnefndir eru í mótun hér á landi og ekki er talið tímabært að koma með fleiri undanþágur að svo stöddu.

#### **Mat endurskoðendaráðs á frammistöðu endurskoðunarnefnda**

Með frumvarpinu er verið að innleiða ákvæði ESB tilskipunar 2014/56 og var talið rétt að taka sérstaklega fram í lögunum að eitt af hlutverkum endurskoðendaráðs skuli vera að hafa eftirlit með frammistöðu endurskoðunarnefnda sbr. 27. gr. reglugerðar (ESB) nr. 537/2014. Reglugerðin er lögfest í 42. gr. laga nr. 94/2019 um endurskoðendur og endurskoðun og falla því öll ákvæði 27. gr. reglugerðarinnar undir eftirlit endurskoðendaráðs.