



Félag löggiltra endurskoðenda

Alþingi

Erindi nr. P 116 / 170

komudagur 23/10 1992

Ármúla 6 · P.O. Box 1546 · 121 Reykjavík · Ísland · ☎ 688118 · Fax 688139

Reykjavík, 22. október 1992.

Alþingi  
Efnahags- og viðskiptanefnd  
150 Reykjavík

B.t. Rögnu Árnadóttur, nefndarritara.

Málefni: Frumvarp til laga um verðbréfavíðskipti, 11. mál.  
Frumvarp til laga um verðbréfasjóði, 12. mál.  
Frumvarp til laga um Verðbréfaþing Íslands, 13. mál.

Vísað er til bréfa yðar dags. 18. september sl., þar sem farið er fram á umsögn Félags löggiltra endurskoðenda um ofangreind frumvörp.

Samkvæmt samþykktum félagsins skal stjórn þess vísa til Álitsnefndar öllum málum sem henni berast til umsagnar, er varða starfssvið endurskoðenda. Álitsnefnd hefur á fundi sínum fjallað um erindið og sent frá sér umsögn þá, sem fylgir með þessu bréfi. Stjórn félagsins samþykkir umsögnina fyrir sitt leyti.

Virðingarfyllst,  
F.h. Rúnars B. Jóhannssonar, form. FLE

  
Bryndís heilgadóttir

**Álitsnefnd**  
**Félags löggiltra endurskoðenda.**

Reykjavík, 20. október 1992.

Félag löggiltra endurskoðenda  
hr. Rúnar B. Jóhannsson, formaður,  
Ármúla 6  
108 Reykjavík

Málefni: Umsögn um frumvörp um verðbréfavíðskipti, um verðbréfasjóði og Verðbréfaþing Íslands samkvæmt tilmælum frá Efnahags- og viðskiptanefnd Alþingis.

Stjórn Félags löggiltra endurskoðenda (FLE) hefur í samræmi við samþykktir FLE falið Álitsnefnd félagsins að fjalla um ofangreind frumvörp að lögum. Efnahags- og viðskiptanefnd Alþingis óskaði með bréfum frá 18. september 1992 eftir umsögnum um eftirfarandi mál:

- \* Frumvarp til laga um verðbréfavíðskipti, 11. mál.
- \* Frumvarp til laga um verðbréfasjóði, 12. mál.
- \* Frumvarp til laga um Verðbréfaþing Íslands, 13. mál.

Í eftirfarandi umsögn er aðallega lögð áhersla á að skoða málin með tilliti til endurskoðunar og eftirlits og stöðu og hlutverks löggiltra endurskoðenda.

**FRUMVÖRP UM VERÐBRÉFAVÍÐSKIPTI OG VERÐBRÉFASJÓÐI**

**Eftirlit og endurskoðun**

Í 29. gr. frumvarps um verðbréfavíðskipti (11. mál) er fjallað um hlutverk endurskoðanda verðbréfafyrirtækis, en endurskoðandi skal vera löggiltur samkvæmt ákvæðum 28. gr. Í 1. og 2. mgr. 29. gr. eru tilgreind eðlileg ákvæði um framgang endurskoðunar, áritun endurskoðanda á ársreikning og hlutverk endurskoðanda að öðru leyti. Hins vegar segir eftirfarandi í 3. mgr. 29. gr. þessa frumvarps:

"Endurskoðanda er skylt að veita **bankaeftirlitinu** allar þær upplýsingar um mál-efni verðbréfafyrirtækis og framkvæmd endurskoðunar sem það kann að óska eftir og hann getur látið í té. Leiði endurskoðun í ljós verulega ágalla á rekstri verðbréfafyrirtækis varðandi framkvæmd rekstursins eða atriði sem geta veikt fjárhagsstöðu fyrirtækisins skal endurskoðandi gera stjórn fyrirtækisins og **bankaeftirlitinu** viðvart." (Áherslur eru okkar).

Álitsnefnd FLE mælir gegn þessu ákvæði frumvarpsins með vísun til eftirfarandi greinargerðar.

Samkvæmt lögum um löggilta endurskoðendur frá 18. maí 1976 er í 7. gr. kveðið á um að löggiltir endurskoðendur hafi réttindi og skyldur opinberra sýslunarmanna, þ.á.m.

**Þagnarskyldu.** Tilgangur laganna er samkvæmt 1. gr. að tryggja að til sé í landinu á hverjum tíma stétt manna sem hefur þekkingu til að gefa **hlutlaust og áreiðanlegt álit á reikningsskilum til notkunar í viðskiptum.**

Grundvöllur þess að endurskoðandi geti gengt skyldum sínum er sá, að **óhæði** hans sé tryggt. Með óhæði er átt við að endurskoðandinn sé hvorki háður þeim aðilum sem hann endurskoðar hjá, né öðrum sem geta að einhverju leyti haft annarra hagsmuna að gæta. Raunverulegt óhæði, bæði í reynd og í ásýnd, byggist því á **trausti til endurskoðandans.** Af þeirri ástæðu hefur löggjafinn gefið löggiltum endurskoðanda stöðu opinbers sýslunarmanns, með mjög ríka þagnarskyldu.

Félag löggiltra endurskoðenda er aðili að The International Federation of Accountants (IFAC). Þau samtök vinna að og gefa út endurskoðunarstaðla, til stuðnings og leiðbeiningar fyrir þá endurskoðendur, sem eru meðlimir í aðildarfélögum. The International Organization of Securities Commissions (IOSCO), sem er stofnun sem bankaeftirlitið hér á landi gæti verið aðili að, mun á þingi sínu á næstu dögum samþykkja staðla IFAC og gera þá formlega að eigin stöðlum. Í þessum stöðlum og öðrum erindum frá IFAC er m.a. kveðið á um hlutverk og skyldur endurskoðanda. Rík áhersla er lögð á sjálfstæði endurskoðandans, óhæði hans og nauðsyn þess að hann njóti trúnaðartrausts viðskiptamanna. Fjallað er um upplýsingagjöf til þriðja aðila í því sambandi. Í ýmsum stöðlum er fjallað um þessa þætti almennt, en einnig sérstaklega með tilliti til fjármálastofnana. Álitsnefnd FLE vill leyfa sér að vísa til eftirfarandi erinda frá IFAC, sem fylgja með bréfi þessu í ljósriti sem fylgiskjöl 1 - 3:

- \* International Guidelines on Ethics:  
Ethics for Professional Accountants, section 4 "*Confidentiality*".
- \* Proposed International Standard of Auditing:  
Illegal Acts, greinar 29 - 38 "*Reporting of Illegal Acts*".
- \* International Statements on Auditing:  
The Relationship Between Bank Supervisors and External Auditors, kaflar 5, 6 og 7.

Snemma árs 1987 var skipuð nefnd á vegum Norræna Ráðherraráðsins, sem fjalla skyldi um hlutverk endurskoðenda við að fletta ofan af hvers konar fjármálamisferli. Þessi nefnd, sem skipuð var löglærðum mönnum frá Svíþjóð, Danmörku, Finnlandi og Noregi, sendi snemma sumars 1992 frá sér skýrslu í bókarformi: "Revisorn och ekonomisk brottslighet" (Nord 1992:18). Niðurstaða nefndarmanna var sú, að ekki væri rétt eða skynsamlegt að breyta stöðu og hlutverki endurskoðenda í þá veru, að setja skyldu þeim á herðar um að upplýsa sjálfkrafa opinberar eftirlits- og lögreglustofnanir um misferli og ólögmet atriði, sem þeir kynnu að rekast á við endurskoðun. Slíkt hlutverk endurskoðenda myndi skerða traust til þeirra verulega og eyðileggja þar með núverandi stöðu þeirra sem óháðra eftirlitsaðila og leiðbeinenda, án þess þó að líklegt væri að slíkt hlutverk endurskoðenda myndi hafa nokkra úrslitabýðingu varðandi baráttuna við fjármálamisferli.

Á fundi Norræna endurskoðendasambandsins (NRF) fyrir stuttu var þessi skýrsla nefndarinnar til umfjöllunar. Fulltrúar norrænu endurskoðendafélaganna voru sam-mála meginniðurstöðu nefndarinnar, en ástæða var þó til athugasemda í sérstakri greinargerð. Afrit þessarar greinargerðar fylgir með þessu bréfi sem fylgiskjal 4.

Þó svo það ákvæði 29. gr. frumvarpsins um verðbréfavíðskipti, sem vitnað er til hér að framan, sé ekki eingöngu sett vegna hugsanlegs fjármálamisferlis innan verðbréfafyrirtækja, í þröngum skilningi, má engu að síður ráða af framanrituðu að það skýtur skökku við nú að fara að setja í íslenska löggjöf skyldu á herðar endurskoðanda að upplýsa utanaðkomandi eftirlitsstofnun, án takmarkana að því er virðist, um ýmis málefni þeirra víðskiptamanna sem þeir endurskoða hjá. Ekki getur verið rétt eða sanngjarnt, að vandamál er tengjast störfum bankaeftirlits hér á landi séu að einhverju leyti leyst með því að fá endurskoðendum í hendur hlutverk, sem í raun mun skaða stöðu þeirra, óhæði og traust hjá þeim aðilum sem þeir endurskoða. Þá er betra heima setið en af stað farið. Endurskoðendur endurskoða og skýra síðan stjórn og stjórnendum víðskiptamanna sinna frá þeim atriðum, sem fram koma við endurskoðunina. Samkvæmt núgildandi lögum eru frekari viðbrögð á ábyrgð stjórna fyrirtækjanna. Ef ekki er bætt úr þeim vanköntum er varða rekstur og efnahag, sem endurskoðandi hefur komist að við endurskoðunina og bent á, skýrir hann frá þeim í áritun sinni í reikningsskilunum, að viðlagðri ábyrgð að lögum. Endurskoðanda er samkvæmt lögum skylt að gera í áritun grein fyrir þeim atriðum sem ekki eru ljós af ársreikningi, en geta haft veruleg áhrif á mat á rekstrarniðurstöðu og efnahagsstöðu.

**Niðurstaða Álitsnefndar FLE er því sú, að ekki sé hægt að fallast á að sú upplýsingaskylda verði að lögum, sem að óbreyttu yrði lögð á herðar endurskoðenda með samþykkt 3. mgr. 29. gr. frumvarps um verðbréfavíðskipti.** Skaðinn af slíku ákvæði yrði margfaldur á við það hugsanlega vinnuhagræði fyrir bankaeftirlitið, sem semjendur frumvarpsins telja sig sjá fyrir. Engu breytir í þessu sambandi þó svo svipað ákvæði sé að finna í 43. gr. laga nr. 86/1985 um víðskiptabanka og í 47. gr. laga nr. 87/1985 um sparisjóði, enda telur Álitsnefnd að samþykkt þeirra lagaákvæða hafi verið mistök. Með þeirri lagasetningu var of langt gengið og eiga athugasemdir þessarar greinargerðar einnig við um þau ákvæði.

Í 31. gr. frumvarps að lögum um verðbréfasjóði (12. mál) er í 3. mgr. að finna sambærilegt ákvæði og í 3. mgr. 29. gr. frumvarps til laga um verðbréfavíðskipti. Gildir því framangreind umfjöllun og álit einnig um ákvæðið í frumvarpinu um verðbréfasjóði.

Að því er eftirlit og endurskoðun varðar vill Álitsnefnd FLE leyfa sér að lokum að benda á, að öll ákvæði hér að lútandi í gildandi lögum um víðskiptabanka og sparisjóði og í framangreindum frumvörpum gera ráð fyrir **einhliða upplýsingaskyldu endurskoðenda.** Hvergi er getið um eða gert ráð fyrir að bankaeftirlitinu beri skylda til að upplýsa endurskoðendur viðkomandi fjármálastofnana um mikilvæga þætti er varða rekstur og efnahag, sem eftirlitið kemst að raun um við störf sín. Ef upplýsingaskylda er fyrir hendi á annað borð eru að sjálfsögðu engin rök fyrir því að hún sé einhliða.

### **Gerð ársreiknings**

Í 5. mgr. 27. gr. frumvarps til laga um verðbréfavíðskipti og í 6. mgr. 29. gr. frumvarps um verðbréfasjóði segir, að bankaeftirlitinu sé heimilt að setja nánari reglur um gerð ársreiknings. **Álitsnefnd FLE telur þetta ákvæði óeðlilegt.** Vald til að setja reglur á grundvelli laga á samkvæmt álit nefndarinnar að vera í höndum ráðherra, sem hins vegar getur við samningu reglugerðar leitað álits og umsagnar ýmissa aðila. Í þessu tilfalli væru t.d. FLE, Reikningsskilaráð og bankaeftirlitið eðlilegir umsagnaraðilar.

## FRUMVARP TIL LAGA UM VERÐBRÉFAÞING ÍSLANDS

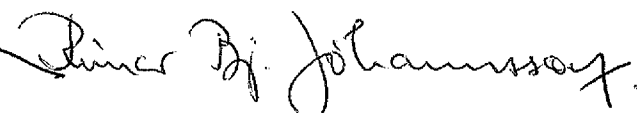

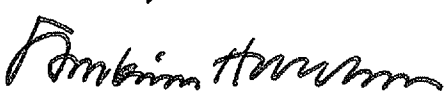

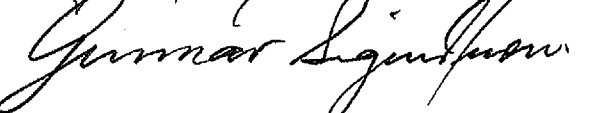
Álitsnefnd FLE vill vekja athygli á ákvæðum 1. mgr. 18. gr. frumvarps til laga um Verðbréfaþing Íslands. Í 2. ml. segir eftirfarandi:

"Skal bankaeftirlitinu heimill aðgangur að öllum gögnum og upplýsingum um starfsemi þingsins, þingaðila og **útgfenda skráðra verðbréfa** sem það telur nauðsynlegar vegna eftirlitsins." (Áherslur eru okkar).

Ekki er fyllilega ljóst af ákvæðinu hversu víðtæk upplýsingaheimild bankaeftirlitsins yrði samkvæmt því, en hins vegar má skilja það svo að eftirlitið hafi t.d. heimild til að krefjast hvers konar upplýsinga hjá þeim hlutafélögum, sem skrá hlutabréf sín á Verðbréfaþingi Íslands. Ekki þarf að fara í grafgötur með að slíkt ákvæði væri með öllu óeðlilegt og beinlínis skaðlegt fyrir þingið.

Virðingarfyllst,

Álitsnefnd Félags löggiltra endurskoðenda

Meðf.