

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 nágrennalöndum 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.

Virðingarfyllst,

Áslaug Árnadóttir,
formaður endurskoðendaráðs