

Nefndasvið Alþingis
Austurstræti 8-10
101 Reykjavík

Kennitala: 4201693889

Reykjavík, 5. október 2026

Málsnúmer: 20260302376

Umsögn ríkisskattstjóra um frumvarp til laga; Ársreikningar (stærðarhlutföll, endurskoðunarmörk, skilafrestur o.fl.), 77. mál.

Í tilefni af tölvupósti móttæknum þann 17. september 2026, þar sem gefinn er kostur á að veita umsögn um ofangreint mál, setur ríkisskattstjóri fram eftirfarandi athugasemdir við frumvarpið:

Í upphafi þykir rétt að vekja athygli á að misskilnings virðist gæta hjá sumum þeirra aðila sem gert hafa athugasemdir við frumvarp atvinnumálaráðherra um breytingar á lögum nr. 3/2006 um ársreikninga, þ.e. stærðarhlutföll, endurskoðunarmörk, skilafrestir o.fl. Jafnframt því að gera ítarlega grein fyrir þeim forsendum sem búa að baki því að lýst er yfir stuðningi við afstöðu ráðuneytisins, sbr. minnisblað, dags. 8. maí 2026, varðandi þær breytingar sem til stendur að gera á lögnum.

Almennt um hvernig ákvarða skal viðmiðunarmörk félaga og samstæðna

Stærðarflokkun félaga og samstæðna í ársreikningalögum byggir á innleiðingu á ákvæðum í 3. gr. tilskipunar Evrópuþingsins og ráðsins (ESB) nr. 2013/34 um ársreikninga (Accounting Directive). Félög eru flokkuð í örfélög, lítil félög, meðalstór félög og stór félög í 1.-4. mgr. greinarinnar. Hér þykir rétt að benda á að öll *örfélög* eru jafnframt lítil félög, enda er innleiðing 1. mgr. valkvæði fyrir aðildarríkin, og er þessi flokkur aðeins skilgreindur vegna sérstakra ívilnana sem aðildarríkjum er heimilt að beita gagnvart *örfélögum* en þetta er heimilt en ekki skylda. Samstæður eru svo flokkaðar í litlar samstæður, meðalstórar samstæður og stórar samstæður í 5.-7. mgr. sömu greinar. Þessi stærðarflokkun byggir á þremur viðmiðum en viðmiðið eitt er heildareignir (balance sheet total), viðmið tvö er hrein velta (net turnover) og viðmið þriðji er meðalfjöldi ársverka á reikningsárinu (average number of employees during the financial year). Tilskipunin kveður á um hver þessi viðmiðunarmörk skulu vera í hverju tilviki fyrir sig og eru þau sett fram, eins og áður greinir, í 1.-7. mgr. 3. gr. tilskipunarinnar.

Viðmiðunarmörk fjárhæða ársreikningatilskipunarinnar eru ákveðin í evrum sbr. ákvæði 3. gr. og skal Framkvæmdastjórn Evrópusambandsins endurskoða þau á a.m.k. fimm ára fresti, sbr. ákvæði 13. mgr. sömu greinar. Jafnframt skal Framkvæmdastjórnin, ef tilefni er til, breyta framangreindum viðmiðunarmörkum þannig að þau endurspegli þróun verðlags innan Evrópusambandsins. Með tilskipun framkvæmdastjórnarinnar og ráðsins (ESB) nr. 2023/2775 frá 17. október 2023 voru viðmiðunarfjárhæðir fyrir félög og samstæður hækkaðar um 25% frá því sem áður var, en þau höfðu staðið óbreytt frá árinu 2013. Jafnframt voru viðmiðunarmörk uppfærð um svigrúm sem aðildarríki hafa samkvæmt 2. mgr. 3. gr. tilskipunarinnar varðandi lítil félög og samsvarandi ákvæði 5. mgr. um litlar samstæður.

Hafi ríki ekki tekið upp evru, skal sbr. ákvæði 9. mgr., miða við fjárhæð í innlendum gjaldmiðli við samsvarandi fjárhæð miðað við gengisskráningu í „Official Journal of the European Union“ á þeim degi sem viðkomandi fjárhæð tekur gildi en samkvæmt tilskipuninni skal miða við; 24. desember 2023. Fyrir Ísland hefur ákvæðið verið aðlagð að EES-samningnum þannig að miðað er við gengi sem Seðlabanki Íslands

birtir. Jafnframt er samkvæmt 9. mgr. heimilt, að því er varðar þær fjárhæðir sem þar eru sérstaklega tilgreindar í evrum, að hækka eða lækka fjárhæðir um allt að 5% við umreikning í því skyni að fá sléttar fjárhæðir í innlendum gjaldmiðli..

Við innleiðingu viðmiðunarmarka fjárhæða skv. 11. tölul. og 33. tölul. 2. gr. laga nr. 3/2006 var því horft til afdráttarlausrar kröfu í 9. mgr. 3. gr. tilskipunar (ESB) 2013/34 um að miða skyldi við opinbert viðmiðunargengi Seðlabanka Íslands þann **19. júlí 2013**. Einnig var horft til þeirrar afmörkuðu heimildar í sömu grein um að til að hækka eða lækka tilteknar fjárhæðir um allt að 5% við umreikning úr evrum í því skyni að ná fram sléttum fjárhæðum í innlendum gjaldmiðli. Þetta endurspeglast í greinargerðinni sem fylgdi frumvarpi til laga nr. 73/2016 þar sem framangreind tilskipun var innleidd í íslenskan rétt. Þar kemur fram að umreikningur evru í íslenskar krónur hafi miðast við viðmiðunargengi Seðlabanka Íslands þann 19. júlí 2013 en jafnframt er vísað til sömu dagsetningar í 2. mgr. 127. gr. laga nr. 3/2006.

Nýjar viðmiðunarfjárhæðir skv. tilskipun (ESB) nr. 2023/2775 tóku gildi þann 24. desember 2023. Af orðalagi 9. mgr. 3. gr. leiðir að við miða skal við gengi evru gagnvart íslensku krónunni þann 24. desember 2023 í stað skráðs gengis þann 19. júlí 2013 þar sem Seðlabanki Íslands birti ekki opinbert gengi þann 24. desember 2023 var talið rétt að nota sömu nálgun og Noregur hefur gert og miða við síðasta skráða viðmiðunargengi bankans, þ.e. gengið eins og það var síðast skráð fyrir umrædda dagsetningu sem er **22. desember**. Gengi einnar evru þann dag var ígildi 150,50 íslenskra króna og voru fjárhæðir frumvarpsins ákvarðaðar á þeim grundvelli með hliðsjón af heimildinni til að jafna í næstu sléttu fjárhæð. Gengið sem var notað við að ákvarða fjárhæðir viðmiðunarmarka var því 150,00 íslenskar krónur.

Um 1. gr. frumvarpsins

Eins og fram kemur í greinargerð með frumvarpinu er verið að innleiða tilskipun framkvæmdastjórnar Evrópusambandsins (ESB) 2023/2775 um breytingar á viðmiðunarmörkum fyrir stærðarflokkun félaga og samstæða sem fram koma í 3. gr. tilskipunar Evrópuþingsins og ráðsins (ESB) 2013/34.

Um afstöðu umsagnaraðila varðandi breytingu á 1. gr. frumvarpsins

Sé eingöngu horft til stærðarviðmiðs 1. gr. frumvarpsins virðist sem flestir aðilar hafi dregið til baka þær umsagnir sem lutu að því að miða stærðarviðmið við þróun verðlags á Íslandi eða annarra þátta. Fram kemur í viðbótarumsögn Endurskoðunar BT frá 5. maí að fallið er frá tillögu um hækkun fjárhæða um allt að 60% vegna hækkunar vísitölu neysluverðs en þess í stað lögð áhersla á að hækka mörk *örfélaga* og lítilla félaga og lítilla samstæða. Afstaða Félags atvinnurekenda er að hækka beri mörk örfélaga. Afstaða Samtaka atvinnulífsins var að endurskoða skuli stærðarmörk á tveggja ára fresti að teknu tilliti til gengissveiflna krónunnar gegn evru, vísað er til almennrar skilgreiningar framkvæmdastjórnar ESB á litlum til meðalstórra fyrirtækja og lagt er til að notast verði við meðalgengi ársins 2026. Viðskiptaráð leggur einnig til reglubundna endurskoðun viðmiðunarmarka fjárhæða í lögunum.

Áréttað skal að 9. mgr. 3. gr. tilskipunarinnar mælir fyrir um umreikning þeirra viðmiðunarfjárhæða sem þar falla undir miðað við gengi á tilteknum degi, þ.e. við gildistöku þeirrar tilskipunar sem ákvarðar evrufjárhæðirnar. Ákvæðið hefur þannig ekki að geyma sérstaka heimild til reglulegrar endurákvörðunar innlendra fjárhæða á grundvelli síðari gengissveiflna m.v. evru í viðkomandi landi. Jafnframt skal á það minnt að það er á valdsviði framkvæmdastjórnar Evrópusambandsins að endurskoða evrufjárhæðirnar með tilliti til þróunar verðlags í ríkjum Evrópusambandsins samkvæmt 13. mgr. 3. gr. tilskipunarinnar. Við ákvörðun íslenskra viðmiðunarmarka verður þó að taka mið af því svigrúmi sem tilskipunin veitir í einstökum tilvikum.

Auk annars þykir einnig rétt að benda á að samkvæmt frumvarpinu er lögð til umtalsverð hækkun á mörkum fyrir *örfélög* eða úr 20.000.000 kr. upp í 50.000.000 kr. fyrir viðmiðið um heildareignir og úr 40.000.000 kr. upp í 100.000.000 kr. fyrir viðmiðið um hreina veltu. Er hér um að ræða 150% hækkun á viðmiðunarmörkum örfélaga. Eini tilgangurinn með flokkun félags sem örfélag er að veita ívilnanir varðandi þær upplýsingar sem birta þarf í ársreikningum slíkra félaga en Ísland lögfesti árið 2016 slíkar ívilnanir með rafrænni lausn ríkisskattstjóra við skil örfélaga. Þegar viðmiðunarmörk voru ákvörðuð á sínum tíma lá fyrir mat á stærðum evrópskra félaga og samkvæmt því var metið að 1% félaga myndu flokkast sem stór félög, 2% félaga sem meðalstór, 97% félaga sem lítil félög og 75% félaga sem örfélög, en öll *örfélög* eru jafnframt lítil félög. Miðað við greiningu á ársreikningum félaga ársins 2024 og 2023 féllu 81,6% félaga árið 2024 og 80,9% félaga árið 2023 undir flokkinn *örfélög*. Miðað við þær breytingar sem lagt er til með frumvarpinu má

gera ráð fyrir að u.þ.b. 89,1% félaga á árinu 2024 og 87,9% félaga á árinu 2023 hefðu flokkast sem *örfélög*. Með tilliti til framangreinds og þeirri verulegu hækkun sem nú er lögð til á viðmiðunarmörkum örfélaga, borið saman við viðmiðið að um 75% félaga ætti að falla þar undir, þá leggur ríkisskattstjóri til að ekki verði gengið lengra en tillögur ráðuneytisins bera með sér.

Að því er varðar það svigrúm sem tilskipunin veitir varðandi breytingu á viðmiðun stærða fyrir lítil félög og litlar samstæður þá er eindregið lagst gegn því að framangreind heimild verði nýtt. Er hér um að ræða heimild en ekki fyrirmæli og er aðildarríkjum enda falið að velja viðmið innan tiltekins hámarks og lágmarks með hliðsjón af eigin aðstæðum. Með hliðsjón af því að sé miðað við stærðir í ársreikningum árána 2024 og 2023 hefðu innan við 1% félaga flokkast sem meðalstór félög eftir breytinguna í stað a.m.k. 2% félaga, þá verður ekki séð að aðkallandi þörf sé á að nýta sér ýrustu heimildir sem tilskipunin kveður á um. Ef réttlæta á frekari rýmkun viðmiðunarmarkna fyrir lítil félög og litlar samstæður þyrfti að sýna fram á með gögnum að þau mörk sem lögð eru til grundvallar í frumvarpinu feli í sér óhóflegar byrðar á félög með hliðsjón af þörf notenda viðkomandi reikninga fyrir traustar og áreiðanlegar upplýsingar.

Lögð er því áhersla á, með hliðsjón af framangreindu, að þau viðmiðunarmörk fjárhæða sem sett eru fram í 1. gr. frumvarpsins standi óbreytt. Við ákvörðun slíkra marka þarf að tryggja að þau haldist innan þess svigrúms sem leiðir af 3. gr. tilskipunar 2013/34/ESB, eins og henni hefur verið breytt, og þeim valheimildum sem þar eru sérstaklega veittar.

Með hliðsjón af framansögðu telur ríkisskattstjóri engin rök standa til þess að víkja frá þeim tillögum sem fram koma í 1. gr. frumvarpsins um viðmiðunarmörk félaga.

Um 2. gr. frumvarpsins

Stuðningi er lýst við tillögu um breytingu á 8. mgr. 3. gr. laga nr. 3/2006 þess efnis að við bætist liður sem takmarki heimild örfélaga til að nýta rafræna lausn ríkisskattstjóra ef heildareignir fari fram úr 200 millj. kr. fyrir núverandi og síðastliðið reikningsár. Bent er á að í frumvarpi til laga nr. 73/2016 hafi komið skýrt fram að finna þyrfti jafnvægi á milli þarfa notenda reikningsskila og hagsmuna fyrirtækja um að skýrslugjöf sé ekki óþarflaga íþyngjandi. Eins og fram kemur í greinargerð með frumvarpi atvinnuvegaráðherra þá hafa notendur smærri félaga almennt minni þörf fyrir ítarlegar upplýsingar og áhætta í slíkum félögum fyrir samfélagið væri önnur og minni en í stærri félögum. Því var sett heimild í 7. mgr. 3. gr. laganna sem gerði örfélögum kleift, að skilyrðum 8. mgr. 3. gr. uppfylltum, að birta einfaldari fjárhagsyfirlit með lágmarksskýringum. Þessi heimild til að gera, birta og leggja fram einfaldari fjárhagsupplýsingar en gildir fyrir stærri félög, var eins og áður segir, heimiluð með 7. mgr. 3. gr. en í 8. mgr. eru talin upp þau tilvik sem takmarka hvaða félög nýta sér heimildina en nefna má að hvorki eignarhaldsfélögum eða fjárfestingarfélögum er heimilt að nýta sér undanþáguna í 7. mgr.

Það skal ítrekað að heimild 7. mgr. var hugsuð fyrir minnstu félögin sem eðli málsins samkvæmt eru með takmarkaðan og einfaldan rekstur en dæmi um slík félög eru minni fyrirtæki í verslun og þjónustu svo sem minni verslanir og iðnaðarmenn. Sú gagnrýni að nóg sé að efla eftirlit með gildandi reglum tekur ekki á því vandamáli sem er til staðar. Töluvert er um að félög með verulegar eignir, svo sem fasteignafélög og félög sem stunda fjárfestingarstarfsemi séu að nýta sér rafræna lausn ríkisskattstjóra. Þetta eru félög með flóknari áhættusnið, matskenndar eignir og oft verulega veðsetningu þó svo að tekjur og ársverk séu innan marka. Takmörkun á stærð efnahags félaga eins og lagt er til í frumvarpinu myndi því tryggja að *Hnappurinn* haldist sem úrræði fyrir félög minni aðila sem eru með einfaldan og takmarkaðan rekstur. Er þetta í samræmi við tilgang lögfestingar ákvæðis 7. mgr. 3. gr.

Tillaga um að miða frekar við eigið fé, þ.e. eignir að fráðregnum skuldum er heldur ekki í samræmi við markmið ákvæðisins. Slíkt viðmið segir aðeins til um hreina eign eigenda félagsins en tekur ekki tillit til umfangs og áhættu í rekstri viðkomandi félags. Slíkt gæti leitt til þess að félag með verulegar fjárfestingar og skuldir á móti geti komist upp með að birta mjög takmarkaðar upplýsingar um fjárhag sinn, þ.m.t. um áhættu í rekstri þess. Því er byggt á því mati að rafræn lausn ríkisskattstjóra til einföldunar takmarkist við félög sem eru með eignir undir 200 millj. kr., þ.e. fjórfalt viðmið eigna samkvæmt a-lið 11. tölul. 2. gr., feli í sér eðlilegt og sanngjarnt jafnvægi á milli einföldunar fyrir minnstu félögin og nauðsynlegrar upplýsingagjafar fyrir notendur reikningsskilanna.

Um 5. gr. frumvarpsins

Ríkisskattstjóri styður tillögu um að endurskoðunarmörk verði uppfærð um 25% í samræmi við breytingar á stærðarflokkum félaga samkvæmt 11. og 33. tölul. 2. gr. laganna auk þess sem miðað er við aðrar tekjur í þeim tilvikum þar sem hrein velta er ekki lýsandi fyrir starfseminu. Lögð er áhersla á að breyting á orðalagi 1. mgr. 98. gr. þess efnis að orðalag verði breytt til samræmis við orðalag 11. og 33. tölul. 2. gr. um að flokkun félags skuli ekki breytast nema félag annað hvort fari yfir eða hætti að fara yfir viðmiðunarmörk viðkomandi og síðastliðins reikningsárs en núverandi orðalag hefur verið talið óljóst og valdið ruglingi í framkvæmd. Bent skal á að reikningsskilaráð hefur staðfest að félag eigi að færast á milli stærðarflokka þegar það hefur farið yfir eða undir tvö af þremur viðmiðunarmörkum í tvö ár samfellt, það er á viðkomandi reikningári og árinu þar á undan.

Þá skal undirstrikað að lögfest verði sú breyting að undanþága frá endurskoðun gildi ekki ef heildareignir á viðkomandi og síðastliðnu reikningsári nemi a.m.k. 1.500 millj. kr. Þessi tillaga um eignarmark þjónar öðru markmiði en almenn viðmiðunarmörk. Breyting þessi hefur að markmiði að félag með verulegar eignir verði endurskoðað þó svo að tekjur og ársverk séu undir viðmiðunarmörkum. Er með þessu verið að tryggja hagsmuni notenda reikningsskilanna og þannig gagnsæi um áhættusniðmát viðkomandi félags. Þessi regla er öryggisviðmið sem varðar gegnsæi og hagsmuni notenda reikningsskilanna. Að lokum skal bent á að bæði í Danmörku og í Noregi eru slík viðmið til staðar um endurskoðun félaga en þau mörk sem lögð eru til í frumvarpinu eru tvöfalt hærri en í löggjöf þessara ríkja.

Um 6. gr. frumvarpsins

Ríkisskattstjóri er fylgjandi tillögu um breytingu á skilafrestum samkvæmt 109. gr. frumvarpsins. Samkvæmt tillögunni munu öll *örfélög* fá sama frest til að skila ársreikningum til opinberrar birtingar, burtséð frá því hvort þau nýti sér rafræna lausn ríkisskattstjóra eður ei, en í dag geta aðeins þau örfélög sem nýta sér rafræna lausn ríkisskattstjóra skilað skattframtali innan þess frest sem ríkisskattstjóri veitir fagaðilum. Önnur lítil félög en örfélög og meðalstór félög munu hafa átta mánaða frest til að halda aðalfund og birta ársreikninga, eins og verið hefur en stór félög sem ekki beita alþjóðlegum reikningsskilastöðlum eða flokkast sem útgefandi fá sex mánaða frest. Engin breyting er aftur á móti gerð á skilafrestum félaga sem beita alþjóðlegum reikningsskilastöðlum.

Ríkisskattstjóri er sammála þeim rökum sem sett eru fram hvað umrædd atriði varðar í greinargerð með frumvarpinu en stytting frests fyrir stór félög byggist á sjónarmiðum um tímabæra upplýsingagjöf og þar með aukið gagnsæi fjárhagsupplýsinga stórra félaga. Einnig má benda á, eins og fram kemur í greinargerðinni, að frestur til að skila ársreikningum er lengri hér á landi en í nágrannaríkjum okkar. Rétt þykir að ítreka að ákvæði um að skil miðist við viku eftir að aðalfundur staðfestir viðkomandi ársreikning haldi sér eins og lagt er til í frumvarpinu enda eru engin efnisleg rök fyrir því að veita lengri frest til opinberrar birtingar.

Um 8. gr. frumvarpsins

Einnig skal á það bent að tilefni er til að endurskoða núverandi 2. mgr. 127. gr. laga nr. 3/2006. Samkvæmt 9. mgr. 3. gr. tilskipunar 2013/34/ESB byggist gengis umreikningur þeirra viðmiðunarfjárhæða sem þar falla undir á gengi evru á tilteknum degi, þ.e. við gildistöku þeirrar tilskipunar sem ákvarðar evrufjárhæðirnar. Ekki verður séð að 9. mgr. 3. gr. ársreikningatilskipunarinnar veiti sjálfstæða heimild til þess að endurákværða viðmiðunarfjárhæðir reglulega á grundvelli síðari gengissveiflna. Að mati ríkisskattstjóra er því ástæða til að endurskoða þá almennu heimild sem nú er í 2. mgr. 127. gr. til að breyta viðmiðunarfjárhæðum vegna verulegra breytinga á gengi evru og afmarka hana þannig að tryggt sé að breytingar á þeim viðmiðunarmörkum sem leiða af 3. gr. tilskipunarinnar haldist innan þess svigrúms sem tilskipunin veitir.

Með vísan til framangreinds leggur ríkisskattstjóri til að til viðbótar þeim breytingum á 127. gr. sem þegar eru lagðar til í frumvarpinu, verði gerðar tvær breytingar á núverandi 2. mgr. greinarinnar. Annars vegar verði 1. málsl. 2. mgr. 127. gr. breytt þannig að í stað orðanna „... sem miðast við gengi evru 19. júlí 2013“ komi „... sem miðast við gengi evru 22. desember 2023“. Hins vegar verði tillaga um heimild ráðherra í síðari málslíð 2. mgr. 127. gr. til að breyta framangreindum viðmiðunarmörkum vegna verulegra breytinga á gengi evru tekin til endurskoðunar, þannig að tryggt sé fullt samræmi við þær reglur og það svigrúm sem leiðir af tilskipun 2013/34/ESB og upptöku hennar í EES-samninginn.

Sambærilegt álitaefti kann jafnframt að rísa vegna þeirrar nýju málsgreinar sem lagt er til að bætist við 127. gr., þar sem gerð er tillaga um að ráðherra yrði heimilað að breyta viðmiðunarfjárhæðum 66. gr. f, ef verulegar breytingar verða á gengi evru. Rétt þykir að samræmis sé gætt við afmörkun slíkra heimilda með hliðsjón af þeim reglum um gengisumreikning og námundun sem leiða af framangreindum EES-gerðum samkvæmt ákvörðunum á valdsviði framkvæmdastjórnarinnar líkt og gerð hefur verið grein fyrir hér að framan.

Virðingarfyllst,

F.h. ríkisskattstjóra

Rannveig Lind Bjargardóttir

Halldór Ingi Pálsson