158. löggjafarþing 2026–2027.
Þingskjal 422 — 77. mál.
2. umræða.

Nefndarálit með breytingartillögu

um frumvarp til laga um breytingu á lögum um ársreikninga, nr. 3/2026 (stærðarhlutföll, endurskoðunarmörk, skilafrestur o.fl.).

Frá minni hluta efnahags- og viðskiptanefndar.

Líkt og getið er í nefndaráliti meiri hlutans felur frumvarpið í sér innleiðingu á regluverki frá Evrópu, nánar tiltekið breytingum á ársreikningatilskipun Evrópuþingsins og ráðsins. Með regluverki Evrópusambandsins er stefnt að ákveðinni einsleitni innan þess og Evrópska efnahagssvæðisins. Rök hníga til þess að nýta þá tækifærið til þess að fella brott séríslenskar kröfur og skyldur en því fer fjarri að það sé gert. Þess í stað er lagt til að ýmist verði bætt í gullhúðunina eða að eldri gullhúðun verði fest í sessi.

Stærðarviðmið örfélaga (1. gr.).

Í 1. gr. frumvarpsins er mælt fyrir því að veltumörk félaga, sem ákvarða stærðarflokkun þeirra samkvæmt lögunum, verði hækkuð til samræmis við það sem ákveðið er í tilskipun framkvæmdastjórnarinnar (ESB) 2023/2775. Hækkunin nemur alls 25% og er mjög til bóta, þótt rök megi færa fyrir því að hækkunin ætti að vera meiri á Íslandi en á meginlandinu með tilliti til verðlagsþróunar frá síðustu breytingum veltumarka.

Aftur á móti er ekki lagt til að fjölga stöðugildum örfélaga. Í 3. tölul. a-liðar 11. tölul. 2. gr. laga um ársreikninga, nr. 3/2006, er mælt fyrir um að stöðugildi hjá örfélögum séu þrjú að hámarki. Er þar á ferð séríslensk gullhúðun en tilskipunin mælir fyrir um tíu stöðugilda hámark. Minni hlutinn telur löngu tímabært að þetta misræmi verði fært í rétt horf og leggur til breytingartillögu þess efnis. Enn fremur bendir minni hlutinn á að frumvarpið fullnýtir ekki þak tilskipunarinnar hvað varðar veltu- og eignamörk örfélaga og er því lagt til að þau hækki.

Stærðarmörk og endurskoðunarskylda (1., 2. og 5. gr.).

Ákvæði 11. og 33. tölul. 2. gr. laga um ársreikninga, sem mæla fyrir um stærðarflokkun félaga og samstæðna, svo og 98. gr. laganna, sem kveður á um undanþágu frá kjöri á endurskoðanda og endurskoðunarskyldu, hafa verið óskýr um það hvenær félag færist milli stærðarflokka og þá jafnframt hvenær það er undanþegið kröfum um endurskoðun.

Í stuttu máli felst óskýrleikinn í því að mælt er fyrir um að flokkun félags skuli ekki taka breytingum nema félag fari annaðhvort yfir eða undir viðmiðunarmörk veltu „viðkomandi og síðastliðins reikningsárs“. Í framkvæmd hefur ágreiningur lotið að því hvort auknar skyldur laganna taki gildi frá og með öðru rekstrarári (N) eða frá upphafi þriðja reikningsárs (N+1) eftir að farið er yfir mörk.

Með frumvarpinu er lagt til að festa í sessi fyrrnefndu lagatúlkunina en skemmst er frá því að segja að allir umsagnaraðilar og gestir nefndarinnar, utan ráðuneytisins og fulltrúa ríkisskattstjóra, þ.e. höfunda frumvarpsins að þessu leyti, eru ósammála því að sú niðurstaða sé haganleg. Ræðst það m.a. af því að breytingin leiðir til afturvirkni og ómöguleika í lögunum.

Afturvirknin birtist m.a. í því að ekki yrði endanlega ljóst hvort til endurskoðunarskyldu stofnast fyrr en við lok síðara reikningsárs, sem er jafnframt fyrsta árið sem undir yrði í

endurskoðuninni. Möguleiki er á að félag fari yfir mörk til að teljast stórt félag og þyrfti þá afturvirkt að safna tölum, gögnum og skjölum til að uppfylla lagaskyldu um ófjárhagslega upplýsingagjöf skv. 66. gr. d laganna. Sú breyting sem lögð er til með frumvarpinu hefur enn fremur í för með sér að ef í ljós kemur síðla árs að félag verður yfir mörkum beri því að kjósa endurskoðanda eða endurskoðunarfyrirtæki á aðalfundi þess árs. Sá fundur fer vanalega fram að vori og yrðu tímamörk til þess því löngu liðin. Sé um að ræða félag sem telst eining tengd almannahagsmunum hafa breytingarnar sömuleiðis í för með sér að félagið hefði átt, strax á aðalfundi sem haldinn var áður en í ljós kom að það var yfir mörkum, að kjósa sér endurskoðunarnefnd. Enn fremur kann breytingin að leiða til þess að fyrri ráðgjafar komi ekki til álita sem endurskoðendur félagsins þar sem þeir hafi veitt þjónustu sem óheimil er samhliða endurskoðun.

Að endingu skal þess getið að endurskoðandi félags, sem kemur að félaginu með þessum hætti, hefur eðli málsins samkvæmt ekki tök á því að framkvæma nauðsynlegar aðgerðir og athuganir á reikningsárinu sem liðið er og endurskoðunarskyldan stofnast á. Í reynd yrði viðkomandi settur í óþolandi stöðu verði frumvarpið óbreytt að lögum. Óljóst er hvernig slíkt er til þess fallið að tryggja traust og tiltrú á upplýsingum ársreikninga, svo og störfum endurskoðenda og endurskoðunarfyrirtækja, sbr. markmiðsákvæði 1. gr. laga um endurskoðendur og endurskoðun, nr. 94/2019.

Minni hlutinn telur sérstaka ástæðu til að fjalla um minnisblað atvinnuvegaráðuneytis, dags. 14. október sl., þar sem tekin er afstaða til umsagna við málið og m.a. sagt að „ráðuneytið [leggi] mikla áherslu á að ekki séu gerðar aðrar orðalagsbreytingar en þær sem lagðar eru til í frumvarpinu, hvað þetta atriði varðar“. Minni hlutinn telur rétt að minna ráðuneytið á að Alþingi og forseti fara saman með löggjafarvaldið.

Í minnisblaðinu segir jafnframt að ekki sé um efnisbreytingu að ræða „heldur [sé] aðeins verið að samræma orðalag innan laganna“. Að sama skapi er þess getið að verið sé að tryggja samræmi íslenskrar löggjafar við löggjöf annarra landa í Evrópu. Af umsögnum umsagnaraðila, bæði nú og þegar málið var síðast lagt frá á 157. löggjafarþingi, má aftur á móti ráða að óvissa hafi verið um lagatúlkunina um nokkurt skeið. Má í því samhengi benda á að eins og 1. mgr. 98. gr. laga um ársreikninga hljóðar nú áskilur ákvæðið að óskylt sé að kjósa endurskoðanda sé félag undir stærðarmörkum „tvö næstliðin reikningsár“. Samkvæmt orðanna hljóðan mætti skilja ákvæðið svo að skylt sé að kjósa endurskoðanda sé félag yfir mörkum annað árið en undir mörkum hið síðara ár. Einnig má að sama skapi halda því til haga að þótt verið sé að samræma fyrirkomulagið er varðar stærðarflokkunina er ekki algengt að tímamörk stærðarflokkunar hafi áhrif á endurskoðunarskyldu og afleiddar lagaskyldur með þessum hætti.

Með frumvarpinu er óvissu sannarlega eytt en það er gert með því að velja þann túlkunarkost sem íþyngir atvinnulífi meira. Að mati minni hlutans er einboðið að velja hinn kostinn, sem jafnframt felur ekki í sér innbyggða afturvirkni, og leggur minni hlutinn því til breytingartillögu í þá veru. Lagt er til að orðin „tvö næstliðin reikningsár“ í 1. mgr. 98. gr. laganna, sbr. a-lið 5. gr. frumvarpsins, haldist óbreytt og skal áréttað að skyldan til að kjósa endurskoðanda eða endurskoðunarfyrirtæki stofnist þá frá og með viðkomandi reikningsári, þ.e. því reikningsári sem fylgir á eftir hinum tveimur næstliðnu. Sú áréttting leiðir til þess að endurskoðunarskyldan verði til framvirkt og eyðir því afturvirkni þeirrar lagatúlkunar sem meiri hlutinn leggur til.

Þá telur minni hlutinn engin sérstök rök standa til þess að félög með meira en 200 millj. kr. eignir geti ekki talist örfélög, sbr. 2. gr. frumvarpsins. Í því samhengi má nefna að félag sem á eina fasteign og er með tiltölulega einfaldan rekstur gæti hæglega þurft, verði ákvæðið óbreytt að lögum, að semja og skila ársreikningi í stað þess að nýta sér undanþágu örfélaga

til að skila einföldu rekstrar- og efnahagsyfirliti. Er því lagt til að 2. gr. frumvarpsins falli brott.

Skýrsla með tekjuskattsupplýsingum (3. gr.).

Með 3. gr. frumvarpsins er stefnt að því að innleiða í lög tilskipun Evrópuþingsins og ráðsins (ESB) 2021/2101. Fyrir nefndinni komu fram athugasemdir þess efnis að greinin væri ekki nægilega skýr og kynni í einhverjum tilfellum að leggja of miklar byrðar á innlend félög.

Fyrir nefndinni komu fram athugasemdir frá KPMG Law ehf., sbr. viðbótarumsögn dags. 8. nóvember 2026, sem varða að mestu tæknileg atriði, svo og frá Deloitte ehf. við meðferð málsins á 157. þingi. Brugðist er við hluta athugasemda félaganna í c-lið 1. tölul. breytingartillögu með nefndaráliti meiri hlutans en að mati minni hlutans er þörf á að afmarka skyldur félags til upplýsingaöflunar frekar. Óljóst er af lestri ákvæðisins hvort félag verði gert ábyrgt fyrir ófullnægjandi upplýsingagjöf vegna starfsemi erlendis þegar stjórnendur hafa gert allt sem í sínu valdi stendur til að afla upplýsinga frá erlendu móðurfélagi en ekki fengið svör. Að sama skapi telur minni hlutinn að það ætti að vera fullnægjandi upplýsingagjöf innlends aðila að vísa í ársreikning erlends móður- eða dótturfélags sem skilað hefur upplýsingum í ársreikningi sem gerður er í samræmi við tilskipunina og leggur minni hlutinn til breytingu í þá veru.

Í fyrrnefndri viðbótarumsögn KPMG koma fram athugasemdir er varða viðmiðunarfjárhæðir og brottfall á skilgreiningum á tilteknum atriðum sem fallið hafa brott frá fyrri framlagningu frumvarpsins. Minni hlutinn tekur undir þær athugasemdir, gerir þær að sínum og leggur til breytingar þar á. Samhliða er lagt til að 8. gr. frumvarpsins falli brott, enda er hún óþörf þegar viðmiðunarfjárhæð er gefin upp í evrum í stað umreiknings yfir í krónur.

Endurskoðunarskylda vegna heildareigna (e-liður 5. gr.).

Með e-lið 5. gr. frumvarpsins er lagt til að undanþága frá endurskoðun ársreiknings, sbr. 1. mgr. 98. gr. laganna, nái ekki til félaga ef heildareignir þess eru yfir 1.500 millj. kr. viðkomandi og síðastliðið reikningsár.

Fyrir nefndinni gerðu nær allir umsagnaraðilar athugasemdir við þetta ákvæði frumvarpsins og bentu á þá staðreynd að þar væri ekki á ferð krafa sem leiðir af innleiðingu tilskipunarinnar. Þess í stað væri ákvæðið séríslensk og íþyngjandi uppfinning.

Að mati minni hlutans hafa ekki verið færð nægileg rök fyrir því að leiða ákvæðið í lög. Í greinargerð með frumvarpinu er ákvæðið rökstutt með tilliti til áhættu en ekki verður séð að það eigi við rök að styðjast. Má í því samhengi nefna að félag getur átt fáar en verðmætar eignir, til að mynda fasteignir eða hlutabréf, meðan rekstur þess er í reynd tiltölulega einfaldur eða nánast enginn. Að sama skapi getur tillagan leitt til þess að í einhverjum tilfellum þurfi að endurskoða stakt félag innan samstæðu. Mun eðlilegra væri ef umfang starfsemi, eðli og áhætta myndi ráða endurskoðunarskyldu en ekki virði eigna í efnahagsreikningi.

Í samræmi við það leggur minni hlutinn til að ákvæðið falli brott. Verði ekki á það fallist er lögð til varatillaga um að miðað verði við skuldir í stað eigna.

Séríslenskar einingar tengdar almannahagsmunum.

Í umsögnum við málið komu fram athugasemdir um séríslenskar reglur um einingar tengdar almannahagsmunum (PIE), sem lögfestar voru með lögum nr. 102/2020. Samkvæmt lögunum, sbr. 1. og 7. gr. þeirra, skulu einingar tengdar almannahagsmunum teljast stór félög á raforkumarkaði, félög með flugrekstrarleyfi, handhafar leyfis til reksturs fjarskiptanets og félög sem eiga fiskiskip með aflahlutdeild, reka fiskeldi eða sinna farmflutningum.

Samkvæmt umsagnaraðilum hafa reglurnar skapað nokkur vandkvæði í framkvæmd, helst í tvenns konar tilfellum. Annars vegar þegar félag fer yfir stærðarmörk seint á rekstrarári, með þeim afleiðingum að félagi verður ómögulegt að uppfylla þær lagaskyldur sem lögin leggja á PIE-félög á yfirstandandi rekstrarári, og hins vegar þegar íslenskt dótturfélag telst vera PIE-félag samkvæmt lögunum en erlent móðurfélag þess telst ekki vera PIE-félag samkvæmt lögum heimaríkis síns.

Minni hlutinn telur rétt að fella nefnda gullhúðun brott úr lögum og leggur til breytingar þess efnis.

Gildistaka (10. gr.).

Lagt er til að frumvarpið taki gildi 1. janúar 2027 en komi til framkvæmda fyrir reikningsár sem hefst 1. janúar 2026 eða síðar. Frumvarpið er því í eðli sínu afturvirkt.

Að mati minni hlutans er slík afturvirkni ótæk enda ljóst að hluti frumvarpsins leggur skyldur á félög til að afla upplýsinga sem nauðsynlegt hefði verið að taka saman jafnt og þétt yfir reikningsárið. Á það einkum og sér í lagi við hvað varðar 3. gr. frumvarpsins. Sökum þess er lagt til að frumvarpið, verði það að lögum, komi til framkvæmda fyrir reikningsár sem hefst eftir gildistöku laganna 1. janúar 2027 eða síðar.

Að framangreindu virtu leggur minni hlutinn til að frumvarpið verði **samþykkt** með eftirfarandi

BREYTINGU:

1. Við 1. gr.
   a. Á undan a-lið komi nýr stafliður, svohljóðandi: E-i-liður 9. tölul. falla brott.
   b. Í stað fjárhæðarinnar „50.000.000 kr.“ í 1. tölul. a-liðar komi: 65.000.000 kr.
   c. Í stað fjárhæðarinnar „100.000.000 kr.“ í 2. tölul. a-liðar komi: 130.000.000 kr.
   d. Á eftir 2. tölul. a-liðar komi nýr töluliður, svohljóðandi: Í stað tölunnar „3“ í 3. tölul. a-liðar kemur: 10.
   e. Við a-lið bætist nýr töluliður, svohljóðandi: 3. mgr. orðast svo:
      Flokkun félaga skal ekki breytast nema félag annaðhvort fari yfir eða undir viðmiðunarmörk tvö reikningsár í röð og tekur breytt flokkun þá gildi frá og með upphafsdegi næsta reikningsárs sem á eftir fylgir.
   f. Við b-lið bætist nýr töluliður, svohljóðandi: 2. mgr. orðast svo:
      Flokkun samstæðu skal ekki breytast nema samstæða annaðhvort fari yfir eða undir viðmiðunarmörk tvö reikningsár í röð og tekur breytt flokkun þá gildi frá og með upphafsdegi næsta reikningsárs sem á eftir fylgir.
2. 2. gr. falli brott.

   Varatillaga:
   Í stað orðanna „heildareignir umfram 200.000.000 kr. á viðkomandi og síðastliðnu reikningsári“ í 2. gr. komi: heildarskuldir umfram 200.000.000 kr. tvö næstliðin reikningsár.

3. Við 3. gr.
   a. Í stað fjárhæðarinnar „111.000.000.000 kr.“ í a- og b-lið 1. mgr. komi: 750.000.000 evra.
   b. Á eftir 8. mgr. komi tvær nýjar málsgreinar, svohljóðandi:
      Í ákvæði þessu er merking hugtaksins endanlegt móðurfélag eining sem á, beint

eða óbeint, ráðandi hlut í annarri einingu og er ekki, beint eða óbeint, í eigu annarrar einingar með ráðandi hlut í henni.

Í ákvæði þessu er merking hugtaksins fjölþjóðleg heildarsamstæða tvö eða fleiri fjölþjóða félög innan samstæðu með skattalega heimilisfesti í fleiri en einu ríki eða félag með skattalega heimilisfesti í einu ríki sem er líka skattskylt í öðru ríki vegna starfsemi fastrar starfsstöðvar í þess eigu. Heildarsamstæða samanstendur af móðurfélagi ásamt dótturfélögum, föstum starfsstöðvum og/eða öðrum lögaðilum.

4. Við 5. gr.
   a. A-liður orðist svo: Í stað tilvísunarinnar „3.–5. mgr.“ í 1. málsl. 1. mgr. kemur: 2.–7. mgr.
   b. E-liður falli brott.

Varatillaga:

Í stað orðanna „heildareignir á viðkomandi og síðastliðnu reikningsári“ í e-lið komi: heildarskuldir tvö næstliðin reikningsár.

5. 8. gr. falli brott.
6. Við 10. gr.
   a. Í stað ártalsins „2026“ í 10. gr. komi: 2027.
   b. Við bætist ný málsgrein, svohljóðandi:

Við gildistöku laga þessara falla brott e-i-liður 3. tölul. 2. gr. laga um endurskoðendur og endurskoðun, nr. 94/2019.

Alþingi, 17. nóvember 2026.

Jens Garðar Helgason, frsm. Hildur Sverrisdóttir. Nanna Margrét Gunnlaugsdóttir.

Stefán Vagn Stefánsson.