

153. löggjafarþing 2022–2023.
Þingskjal x — x. mál.
Stjórnarfrumvarp.

Frumvarp til laga

um breytingar á lögum um endurskoðendur og endurskoðun, nr. 94/2019, og lögum um ársreikninga, nr. 3/2006 (endurskoðunarnefndir, siðareglur endurskoðenda o.fl.).

Frá menningar- og viðskiptaráðherra.

I. KAFLI

Breyting á lögum um endurskoðendur og endurskoðun, nr. 94/2019

1. gr.

Á eftir orðunum „til endurskoðendaráðs“ í 1. másl. 7. mgr. 4. gr. laganna kemur: sem veitir starfsleyfið.

2. gr.

Orðin „og siðareglur endurskoðenda“ í 1. másl. 1. mgr. 14. gr. falla á brott.

3. gr.

33. gr. laganna orðast svo:

Endurskoðendaráð, sem er sjálfstætt stjórnvald, annast eftirlit með störfum endurskoðenda og endurskoðunarfyrirtækja samkvæmt fyrirmælum laga þessara og reglugerða og reglna settra á grundvelli þeirra.

4. gr.

Við 34. gr. laganna bætist við ný málsgrein sem orðast svo: Endurskoðendaráði er heimilt að ráða sér starfsmann til þess að nefndin geti sinnt skyldum sínum.

5. gr.

Eftirfarandi breytingar verða á 35. gr. laganna:

- a. Orðin „siðareglur endurskoðenda“ í 1. mgr. falla á brott.
- b. Orðin „og siðareglum endurskoðenda“ í 2. tölul. 3. mgr. falla á brott.
- c. Við 3. mgr. bætist við 5. töluliður sem orðast svo: frammistöðu endurskoðunarnefnda í samræmi við IX. kafla og reglugerð (ESB) nr. 537/2014.

6. gr.

Orðin „siðareglum endurskoðenda“ í 1. mgr. 37. gr. falla á brott.

7. gr.

Í stað fjárhæðarinnar „100 þús. kr.“ í 1. másl. 39. gr. laganna kemur: 120 þús. kr.

8. gr.

Í stað orðsins „skal“ í 1. málsl. 2. mgr. 48. gr. laganna kemur: er endurskoðendaráði heimilt að.

9. gr.

Eftirfarandi breytingar verða á 4. tölul. 1. mgr. 49. gr. laganna:

- a. Á eftir orðinu lög kemur: og
- b. Orðin „og siðareglur endurskoðenda“ falla á brott.

10. gr.

Eftirfarandi breytingar verða á 2. tölul. 1. mgr. 51. gr. laganna:

- a. Á eftir orðinu lög kemur: og
- b. Orðin „og siðareglur endurskoðenda“ falla á brott.

II. KAFLI

Breyting á lögum um ársreikninga, nr. 3/2006

11. gr.

Eftirfarandi breytingar verða á 108. gr. a laganna:

- a. Við 2. mgr. bætist nýr málslíður sem orðast svo: Sé nefndarmaður utanaðkomandi aðili skal hann tilnefndur af aðalfundi. Formaður nefndarinnar skal vera óháður einingunni og skipaður af nefndarmönnum.
- b. 3. og 4. másl. 3.mgr. orðist svo: Nefndarmenn skulu sameiginlega hafa yfir að ráða viðeigandi þekkingu og hæfni á því sviði sem endurskoðaða einingin starfar í. Að minnsta kosti einn nefndarmanna skal hafa þekkingu og hæfni á sviði reikningsskila og/eða endurskoðunar.

12. gr.

Á eftir orðinu „reikningsskila“ í 1. tölul. 108. gr. b. kemur: og eftir atvikum veita ráðleggingar eða leggja fram tillögur að umbótum við ferlið til að tryggja gæði reikningsskilanna.

13. gr.

Á eftir 108. gr. d laganna bætist við tvær nýjar greinar, sem verður 108. gr. e og 108. gr. f, svohljóðandi:

- a. Ný 108. gr. e:
Þrátt fyrir 1. mgr. 108. gr. a er ekki gerð krafa um að dótturfélag þar sem móðurfélag þess er eigandi 100% hlutafjár dótturfélags þurfi að vera með endurskoðunarnefnd ef móðurfélagið uppfyllir kröfur um endurskoðunarnefnd á samstæðustigi.
- b. Ný 108. gr. f:
Endurskoðendaráð skal meta frammistöðu endurskoðunarnefnda.

14. gr.

Orðin „til opinberrar birtingar hjá ársreikningaskrá“ bætast við eftir orðið „ársreikningi“ í 6. másl. 3. mgr. 65. gr. laganna.

15. gr.

Orðin „samkvæmt þessari grein“ í 4. mgr. 109. gr. laganna falla brott.

16. gr.

Lög þessi öðlast þegar gildi. Þó öðlast ákvæði 6. gr. gildi 1. janúar 2024 og verður fyrsti gjalddagi samkvæmt nýju ákvæði 1. apríl 2024.

Greinargerð.

1. Inngangur.

Frumvarpið er samið í menningar- og viðskiptaráðuneytinu en með því eru lagðar til breytingar á lögum um endurskoðendur og endurskoðun, nr. 94/2019, og lögum um ársreikninga, nr. 3/2006.

Með frumvarpinu eru innleidd ákvæði *tilskipunar Evrópuþingsins og ráðsins 2014/56/ESB frá 16. apríl 2014 um breytingu á tilskipun 2006/43/EB um lögboðna endurskoðun ársreikninga og samstæðureikningsskila og reglugerðar Evrópuþingsins og ráðsins (ESB) nr. 537/2014 frá 16. apríl 2014 um sérstakar kröfur í tengslum við lögboðna endurskoðun á einingum sem tengjast almannahagsmunum og niðurfellingu á ákvörðun framkvæmdastjórnarinnar 2005/909/EB* að því er varðar endurskoðunarnefndir. Innleiðingin kallar bæði á breytingu á lögum um endurskoðendur og endurskoðun og lögum um ársreikninga.

Með frumvarpinu er einnig brugðist við ábendingum sem ráðuneytinu hafa borist um tilvísun í lögum um endurskoðendur og endurskoðun til siðareglna endurskoðenda en ábendingarnar lúta að því hvort rétt sé að skýra lagaumhverfið, m.a. með hliðsjón af alþjóðlegum skuldbindingum. Í frumvarpinu er jafnframt að finna tillögu til um hækkun eftirlitsgjalds endurskoðenda og endurskoðunarfyriertækja, heimild endurskoðendaráðs til að ráða sér starfsmann og kveðið á um með skýrum hætti að endurskoðendaráð teljist sjálfstætt stjórnvald. Þá eru með frumvarpinu lagðar til breytingar á lögum um ársreikninga en breytingunni er ætlað að tryggja að upplýst sé um hluthafa hlutafélaga og einkahlutafélaga í ársreikningi viðkomandi félags.

2. Tilefni og nauðsyn lagasetningar.

Með lögum um endurskoðendur og endurskoðun, nr. 94/2019, voru sett í heildarlög um endurskoðendur og verkefni þeirra við endurskoðun ársreikninga og samstæðureikninga. Áður voru í gildi lög um endurskoðendur, nr. 79/2008, en með þeim voru innleidd ákvæði *tilskipunar Evrópuþingsins og ráðsins 2006/43/EB frá 17. maí 2006 um lögboðna endurskoðun ársreikninga og samstæðureikninga, um breytingu á tilskipunum ráðsins 78/660/EBE og 83/349/EBE og um niðurfellingu á tilskipun ráðsins 84/253/EBE*.

Í kjölfar fjármálakreppunnar 2008 réðst Evrópusambandið (ESB) í endurskoðun á framangreindri tilskipun sem lauk með því að annars vegar voru gerðar breytingar á tilskipuninni sbr. *tilskipun Evrópuþingsins og ráðsins 2014/56/ESB frá 16. apríl 2014 um breytingu á tilskipun 2006/43/EB um lögboðna endurskoðun ársreikninga og*

samstæðureikningsskila. Hins vegar voru settar sérstakar reglur um endurskoðun eininga tengdra almannahagsmunum (ETA), sbr. reglugerð Evrópuþingsins og ráðsins (ESB) nr. 537/2014 frá 16. apríl 2014 um sérstakar kröfur í tengslum við lögboðna endurskoðun á einingum sem tengjast almannahagsmunum og niðurfellingu á ákvörðun framkvæmdastjórnarinnar 2005/909/EB.

Í kjölfar gildistöku tilskipunar (ESB) 2014/56 og reglugerðar (ESB) 537/2014 var ráðist í heildarendurskoðun á lögum nr. 79/2008 og eru núgildandi lög um endurskoðendur og endurskoðun nr. 94/2019 afrakstur þeirrar vinnu. Þannig eru með lögum um endurskoðendur og endurskoðun innleidd ákvæði tilskipunar (EB) 2006/43 eins og henni var breytt með tilskipun (ESB) 2014/56, sem og ákvæði reglugerðar (ESB) 537/2014 þó var beðið með innleiðingu á ákvæðum tilskipunarinnar er lutu að endurskoðunarnefndum þar sem ákvæðin um endurskoðunarnefndir eru að finna í lögum um ársreikninga og er því með tillögum sem lagðar eru til í þessu frumvarpi lokið við innleiðingu þessarar tilskipunar auk þess að taka inn í lagatextann ákvæði úr umræddri reglugerð er lýtur að eftirlitshlutverki endurskoðendaráðs með endurskoðendanefndum. Auk þess er í lögnum að finna nokkur ákvæði sem talið er þurfa breytinga í ljósi reynslu endurskoðendaráðs til að sinna betur eftirlitshlutverki sínu og að leggja áherslu á innihald hugtaksins góð endurskoðunarvenja með því að hugtakið nái einnig um siðareglur endurskoðenda þannig að endurskoðendur fylgi þeim siðareglum sem nýjastar eru á þeirra sviði á hverjum tíma. Í lögum um ársreikninga, nr. 3/2006, er einnig að finna ákvæði um endurskoðunarnefndir og kallar innleiðing tilskipunar (ESB) 2014/56 einnig á endurskoðun á þessum ákvæðum laga um ársreikninga. Með frumvarpi þessu er því verið að ljúka innleiðingu á endurskoðunartilskipun ESB með ákvæðum um endurskoðunarnefndirnar. Einnig er mikilvægt að gera breytingar á ákvæðum laga um ársreikninga nr. 3/2006 er lýtur að opinberri birtingu hjá ársreikningaskrá varðandi upplýsingar um hluthafa félaga en Persónunefnd taldi ákvæðið ekki nægilega skýrt eftir að ársreikningar voru gerðir aðgengilegir á opinberu vefsvæði með breytingu á lögum um ársreikninga nr. 102/2020.

3. Meginefni frumvarpsins.

Í frumvarpinu er að finna breytingar á lögum um endurskoðendur nr. 94/2019 og breytingar á lögum um ársreikninga nr. 3/2006.

Breytingarnar á lögum endurskoðendur eru tvíþættar. Í fyrsta lagi er að finna ákvæði er lúta að endurskoðendaráði, ábendingar varðandi ákvæði sem þurfi að skýra og breytingar sem lúta að því að endurskoðendaráð geti betur sinnt sínu eftirlitshlutverki byggðar á reynslu ráðsins síðan lögin tóku gildi 2019. Í öðru lagi er að finna ákvæði er lúta að því að skýra betur stöðu siðareglna endurskoðenda og hvaða siðareglum endurskoðendum ber að fylgja. Sterk hefð er fyrir hugtakinu góð endurskoðunarvenja á Norðurlöndum og með lögum um endurskoðendur og endurskoðun nr. 94/2019 er rennt styrkari stöðum að því hugtaki hér á landi og er talið að það sé skýrara að setja siðareglurnar undir það hugtak þar sem breytingar geta orðið á alþjóðlegum siðareglum endurskoðenda sem þeim ber að fylgja á hverjum tíma.

Breytingarnar á lögum um ársreikninga eru einnig tvíþættar. Í fyrsta lagi lúta þær að því að innleiða *tilskipuna Evrópuþingsins og ráðsins 2006/43/EB frá 17. maí 2006 um lögboðna endurskoðun ársreikninga og samstæðureikninga, um breytingu á tilskipunum ráðsins 78/660/EBE og 83/349/EBE og um niðurfellingu á tilskipun ráðsins 84/253/EBE* og leggja til breytingar á ákvæðin varðandi endurskoðunarnefndirnar í IX. kafla A. laganna. Í

samráðsferlinu var lagt til að horfa til Noregs varðandi innleiðingu á valkvæðu ákvæði varðandi undanþáguheimild tilskipunarinnar varðandi endurskoðunarnefnd dótturfélags í 100% eigu móðurfélags ef móðurfélagið uppfyllir þær kröfur sem gerðar eru. Í öðru lagi lúta breytingarnar að ákvæðum um birtingu á upplýsingum um hluthafa félags með ársreikningi á opinberu vefsvæði. Þar er verið að skýra nágildandi lagagreinar en Persónuvernd taldi þær ekki nægilega skýrar eftir síðustu breytingu á 4. mgr. 109. gr. laganna með lögum nr. 102/2020. Eftir samráð við haghafa er talið að frumvarpið nái þeim markmiðum að gagnsæi í viðskiptum og eignarhaldi félaga sem er grundvöllur að heilbrigðum viðskiptaháttum nái fram að ganga.

4. Samræmi við stjórnarskrá og alþjóðlegar skuldbindingar.

Þær breytingar sem lagðar eru til stangast ekki á við ákvæði stjórnarskrárinnar eða alþjóðlegar skuldbindingar Íslands.

5. Samráð.

Frumvarpið er samið í menningar- og viðskiptaráðuneytinu. Fundað var með mismunandi haghöfum eftir því hvaða efni var verið að vinna með. Samráð var haft við endurskoðendaráð og félag löggiltra endurskoðenda varðandi siðareglur endurskoðenda. Þar sem það ákvæði snertir fyrst og fremst endurskoðendur og eftirlit með þeim. Samráð var haft við endurskoðendaráð um ákvæði varðandi ákvæðin er lúta að endurskoðendaráði og eftirlitshlutverki þess. Varðandi ákvæðin um endurskoðunarnefndir sem snerta þau félög sem teljast einingar tengdar hagsmunum og var haft samráð við fulltrúa reikningsskilaráðs, endurskoðendaráðs, Seðlabanka Íslands (FME), Samtök atvinnulífsins, Samtök fjármálafyrirtækja og Viðskiptaráð Íslands. Varðandi ákvæðin er lúta að birtingu ársreikningaskrár á hluthöfum var haft samráð við ársreikningaskrá, persónuverndarfulltrúa Skattsins og persónuverndarfulltrúa Stjórnarráðsins.

Frumvarpið var kynnt í samráðsgátt Stjórnarráðsins XX. Nóvember sl. og athygli haghafa vakin á því. Alls bárust XX umsagnir frá haghöfum við frumvarpið. Farið var yfir umsagnirnar og ábendingar sem þar komu fram og gerðar breytingar á frumvarpinu í framhaldinu.

6. Mat á áhrifum.

Frumvarpið er tvíþætt og lýtur að breytingum á lögum um endurskoðun og endurskoðendur nr. 94/2019 og breytingar á lögum um ársreikninga nr. 3/2006.

Breytingarnar á lögum um endurskoðun og endurskoðendur hafa áhrif á endurskoðendur og eftirlit með þeim. Það eru nokkur er lúta að því að gera löggin skýrari varðandi eftirlitshlutverk endurskoðendaráðs en þar að auki er endurskoðendaráði falið eftirlit með endurskoðunarnefndum. Það felur í sér aukin verkefni fyrir eftirlitið. Endurskoðendaráð hefur verið með starfsmann fyrir ráðið í verktöku. Starfsmaðurinn hefur getað létt undir með umsýslu fyrir nefndina og þannig fækkað tímum nefndarmanna. Telur endurskoðendaráð að hagkvæmara væri fyrir ráðið að fá að ráða sér starfsmann í stað þess að kaupa þessa þjónustu í verktöku. Horft er hér til ákvæðis sem er að finna í lögum um sölu fasteigna og skipa nr. 70/2015. Til að bregðast við auknum útgjöldum endurskoðendaráðs er lagt til að hækka árlegt eftirlitsgjald endurskoðanda úr 100.000 kr. í 120.000 kr. frá árinu 2024. Það eru 315 endurskoðendur með virk réttindi. Tekjur ríkissjóðs aukast því um 6,3 milljónir. Á móti verður lögð fram hækkun á framlagi til endurskoðunarráðs um 6,3 milljónir fyrir árið 2024.

Gert er því ráð fyrir að áhrif á afkomu ríkissjóðs vegna breytinga á almennu eftirliti með endurskoðendum verði óveruleg.

Breytingarnar á lögum um ársreikninga hafa áhrif á félög sem teljast vera einingar tengdar almannahagsmunum og er gert að vera með endurskoðunarnefndir. Verði heimildarákvæðið a.lið 13. gr. frumvarpsins að lögum getur það sparað dótturfélögum það að hafa endurskoðunarnefndir og þann kostnað sem því fylgir.

Birting hluthafalista hefur áhrif á gagnsæi eignarhalds félaga sem eflir gagnsæi og traust á viðskiptamarkaðinum. Áhrifin á félögin eru óveruleg þar sem í gildandi lögum er ákvæði í 65. gr. laganna að ársreikningaskrá skuli gera félögum kleift, við rafræn skil á ársreikningum, að nota áður innsendar upplýsingar til ríkisskattstjóra um hluthafa í félaginu til að útbúa þann lista. Breytingarnar í frumvarpinu eru að skýra lagaheimild þess að ársreikningaskrá hafi heimild til að birta á opinberum vefa viðkomandi upplýsingar til gagnsæis fyrir almannahagsmuni og heilbriggt viðskiptalíf.

Frumvarpið er lagt fram með það fyrir augum að skýra lagaramman fyrir endurskoðendur og fyrir félög því mikilvægt er að leikreglur séu skýrar og stuðli að auknu gagnsæi fyrir viðskiptalíf og notendur reikningsskila og trúverðugleika íslenska markaðarins.

Verði frumvarpið óbreytt að lögum verða áhrif vegna breytinganna á afkomu ríkissjóðs óveruleg.

Um einstakar greinar frumvarpsins.

Um 1. gr.

Lagt er til að tekið verði sérstaklega fram í ákvæðinu að endurskoðendaráð veiti starfsleyfi til endurskoðunarfyritækja. Í gildandi lögum er kveðið á um það að sækja skuli um starfsleyfi fyrir endurskoðunarfyritæki til endurskoðendaráðs og hefur endurskoðendaráð veitt slík starfsleyfi. Hins vegar þykir réttara að kveðið sé á um það með skýrum hætti að það sé ráðið sem veiti starfsleyfin.

Um 2. gr.

Í 1. mgr. 14. gr. laga um endurskoðendur og endurskoðun er kveðið á um að endurskoðandi skuli rækja störf sín í samræmi við góða endurskoðunarvenju og siðareglur endurskoðenda og skuli af kostgæfni og samviskusemi í hvívetna fylgja ákvæðum þeirra laga og reglna sem gilda um störf hans. Í greinargerð með frumvarpi því er varð að núgildandi lögum um endurskoðun og endurskoðendur er að finna ítarlega umfjöllun um góða endurskoðunarvenju en þar segir m.a. að með góðri endurskoðunarvenju sé átt við faglegt viðmið sem á að tryggja að verkefni séu unnin á faglegan hátt í samræmi við lög og viðurkennt verklag endurskoðunarstéttarinnar og skuli ná utan um síbreytilegt umhverfi endurskoðenda. Þá segir að góða endurskoðunarvenju verði að túlka í samræmi við þær kröfur sem er að finna í lögum, reglum og stöðlum á hverjum tíma og það efni sem kennt er í háskólum og lagt er til grundvallar löggildingarprófum endurskoðenda. Eins og að framan greinir er í ákvæði 1. mgr. 14. gr. sérstaklega vísað til siðareglna endurskoðenda og byggir sú tilvísun á ákvæði 21. gr. tilskipunar 2006/43/EB eins og ákvæðinu var breytt með tilskipun 2014/56/ESB. Í 1. mgr. 21. gr. tilskipunar 2006/43/EB er kveðið á um að aðildarríkin skuli tryggja að allir endurskoðendur og endurskoðunarfyritæki hlíti siðareglum starfsstéttar, sem ná a.m.k. til starfa þeirra í þágu almennings, ráðvendni þeirra og hlutlægni, sem og starfshæfni og tilhlýðilegrar kostgæfni.

Siðareglur Félags löggiltra endurskoðenda (FLE) sem samþykktar voru á aðalfundi félagsins 2010 og staðfestar af efnahags- og viðskiptaráðherra í febrúar 2011 byggja á siðareglum alþjóðasamtaka endurskoðenda (IFAC) „Code of Ethics for Professional Accountants“ frá júní 2005 ásamt þeim breytingum sem fram koma í endurskoðuðum reglum IFAC sem voru gefnar út í júlí 2009 og tóku gildi frá og með 1. janúar 2011. FLE er aðili að IFAC en tilgangur IFAC samkvæmt stofnskrá er „þróun og efling endurskoðendastarfsins á heimsvísu með samræmdum stöðlum til að geta veitt sem besta þjónustu í almannna þágu.“ Í þessu skyni hefur stjórn IFAC stofnað siðanefnd IFAC til að þróa og gefa út í sínu nafni siðareglur fyrir endurskoðendur um allan heim. Sem aðildarfélag að IFAC ber FLE að stuðla að upptöku siðareglna þeirra sem samtökin gefa út. Í eldri lögum um endurskoðendur, nr. 79/2008, var kveðið á um að endurskoðendur skuli fylgja siðareglum sem settar voru af FLE, sbr. 2. mgr. 8. gr. laganna.

Eins og fjallað er um í greinargerð með frumvarpi því er varð að nógildandi lögum um endurskoðendur og endurskoðun, sjá umfjöllun um 14. gr. frumvarpsins, eru alþjóðlegir endurskoðunarstaðlar sem gefnir eru út af IFAC hluti af góðri endurskoðunarvenju. Í umfjölluninni kemur fram að góð endurskoðunarvenja er faglegt viðmið sem á að tryggja að verkefni séu unnin á faglegan hátt í samræmi við lög og viðurkennt verklag endurskoðendastéttarinnar og skal ná utan um síbreytilegt umhverfi endurskoðenda. Góða endurskoðunarvenju verður að túlka í samræmi við þær kröfur sem er að finna í lögum, reglum og stöðlum á hverjum tíma og það efni sem kennt er í háskólum og lagt er til grundvallar löggildingarprófum endurskoðenda. Góð endurskoðunarvenja nær þannig einnig til siðareglna sem endurskoðunarstéttin hefur sett sér, sem birtast m.a. í þeim siðareglum sem IFAC hefur gefið út og þýddar hafa verið af FLE og birtar á vef félagsins. Siðareglurnar sem útgefnar eru af IFAC eru yfirgripsmikil yfirlýsing um þau gildi og þær meginreglur sem ættu að vera til leiðbeiningar í daglegum störfum endurskoðenda til að viðhalda viðurkenndu verklagi endurskoðendastéttarinnar. Það felst einnig í góðri endurskoðunarvenju að við endurskoðun skuli viðhöfð faglega gagnrýni og að vera meðvitaður um möguleikann á því að verulegar/efnislegar skekkjur kunni að koma fyrir vegna staðreynda eða hegðunar sem gefur til kynna frávik, þ.m.t. svik eða villu. Einnig er í siðareglum IFAC kveðið á um að endurskoðandi eða endurskoðunarfyrtæki beiti faglegri gagnrýni þegar stjórnunarmat er skoðað að því er varðar gangvirði, virðisrýrnun eigna, reiknaðar skuldbindingar og framtíðarsjóðstreymi sem skiptir máli fyrir getu einingarinnar til að viðhalda áframhaldandi rekstrarhæfi. Þá er í ákvæðinu að finna skýringu á því hvað felst í faglegri gagnrýni en þar segir að um sé að ræða viðhorf sem felur í sér spyrjandi huga, sem er á varðbergi gagnvart aðstæðum sem geta gefið til kynna mögulegar skekkjur vegna villna eða svika, og gagnrýnið mat á endurskoðunargögnum með sönnunargildi.

Í ljósi þess að þær reglur sem fram koma í siðareglum IFAC teljast vera hluti af góðri endurskoðunarvenju er lagt til að ekki sé vísað sérstaklega til siðareglna í 14., 35., 37., 49. og 51. gr. laganna þar sem slík tilvísun er talin óþörf.

Um 3. gr.

Í greininni er lagt til að kveðið verði á um það með skýrum hætti að endurskoðendaráð teljist sjálfstætt stjórnvald.

Fyrst var kveðið á um endurskoðendaráð í lögum nr. 79/2008. Lögin tóku gildi þann 1. janúar 2009 og var endurskoðendaráð skipað í samræmi við ákvæði laganna. Í lögnum var ekki tekið sérstaklega fram að endurskoðendaráð væri sjálfstætt stjórnvald, en í 2. mgr. 18. gr.

laganna var kveðið á um að ákvarðanir endurskoðendaráðs sættu ekki stjórnslukæru. Í samræmi við það var endurskoðendaráð skilgreint sem sjálfstætt stjórnvald.

Við setningu laga nr. 94/2019 um endurskoðendur og endurskoðun var ekki ætlunin að breyta þessari stöðu endurskoðendaráðs, og áfram var gengið út frá því að ráðið teldist sjálfstætt stjórnvald. Það er hins vegar kveðið á um það í 4. mgr. 36. gr. laganna að ákvarðanir endurskoðendaráðs um veitingu, niðurfellingu og sviptingu löggildingar endurskoðenda og starfsleyfa endurskoðunarfyrtækja séu kærarlegar til ráðuneytisins. Vegna þess hefur vafi verið talinn leika á því hvort að endurskoðendaráð teljist sjálfstætt stjórnvald. Er því lagt til, til að taka af allan vafa, að lögfest verði að endurskoðendaráð teljist sjálfstætt stjórnvald.

Um 4. gr.

Lagt er til að endurskoðendaráði verði heimilað að ráða sér starfsmann til aðstoðar og undirbúnings mála sem koma til ráðsins. Slíka heimild er að finna m.a. í 18. gr. laga nr. 70/2015 um sölu fasteigna og skipa og er það sambærilegt ákvæði og lagt er hér til.

Um 5. gr.

Í a og b-lið er lagt til að tilvísun til siðareglna endurskoðenda í 35. gr. laganna verði felld brott. Um tillöguna vísast til umfjöllunar um ákvæði 2. gr. frumvarpsins.

Vaðandi c. lið greinarinnar þá er bætt við nýjum tölulíð þar sem eftirlit endurskoðendaráðs skuli meta frammistöðu endurskoðendanefnda samkvæmt IX. kafla laganna og reglugerð Evrópuþingsins og ráðsins (ESB) nr. 537/2014 frá 16. Apríl 2014 um sérstakar kröfur í tengslum við lögboðna endurskoðun á einingum tengdum almannahagsmunum og niðurfellingu á ákvörðun framkvæmdastjórnarinnar 2005/909/EB sem lögfest var með 42. gr. laganna.

Um 6. gr.

Lagt er til að tilvísun til siðareglna endurskoðenda í 35. gr. laganna verði felld brott. Um tillöguna vísast til umfjöllunar um ákvæði 2. gr. frumvarpsins.

Um 7. gr.

Í greininni er lagt til að eftirlitsgjald endurskoðenda hækki úr 100 þúsund krónum árlega í 120 þúsund krónur. Hækkunin á m.a. rætur sínar að rekja til þess að endurskoðendaráði er nú gert með þessu frumvarpi að hafa eftirlit með endurskoðunarnefndum en það kveðið um það í reglugerð Evrópuþingsins og ráðsins (ESB) nr. 537/2014 um endurskoðun á einingum tengdum almannahagsmunum. Lagt er þó til að hækkunin verði fyrst árið 2024 þannig að hægt sé að hækka útgjaldaramma í tillögum til fjárlaga fyrir árið 2024 og hækka framlag til endurskoðendaráðs í framhaldi í samræmi við hækkun eftirlitsgjalds endurskoðenda.

Um 8. gr.

Í greininni er lögð til breyting á 48. gr. laganna, en þar er kveðið á um réttindamissi og áminningu. Í 1. mgr. ákvæðisins segir að ef endurskoðandi eða endurskoðunarfyrtæki brjóti gegn ákvæðum laganna eða vanræki alvarlega skyldur sínar að öðru leyti að mati endurskoðendaráðs sé ráðinu heimilt að fella réttindi viðkomandi endurskoðanda eða endurskoðunarfyrtækis úr gildi. Í 2. mgr. er svo kveðið á um að ráðinu sé skylt að veita endurskoðanda eða endurskoðunarfyrtæki áminningu ef brot er ekki stórfellt. Bent hefur verið á að óeðlilegt sé að skylda ráðið til að veita áminningu ef brot eru ekki stórfelld. Er því

lagt til að í stað þess að ráðinu sé skylt að veita áminningu ef brot er ekki stórfellt verði lögfest heimild endurskoðendaráðs til veitingar áminningar þegar endurskoðendur eða endurskoðunarfyritæki hafa gerst sek um brot sem ekki teljast stórfelld.

Um 9. gr.

Lagt er til að tilvísun til siðareglna endurskoðenda í 35. gr. laganna verði felld brott. Um tillöguna vísast til umfjöllunar um ákvæði 2. gr. frumvarpsins.

Um 10. gr.

Lagt er til að tilvísun til siðareglna endurskoðenda í 35. gr. laganna verði felld brott. Um tillöguna vísast til umfjöllunar um ákvæði 2. gr. frumvarpsins.

Um 11. gr.

Breytingin sem lögð er til í a-lið 10. gr. frumvarpsins er í samræmi við ákvæði 1. gr. 39. gr. tilskipunar (ESB) 2014/56. Þar segir að nefndin skuli skipuð stjórnarmönnum, sem ekki eru framkvæmdastjórar og/eða stjórnarmönnum í eftirlitsstjórn aðilans sem er endurskoðaður og/eða fulltrúum sem eru tilnefndir á hluthafafundi aðilans sem er endurskoðaður eða, að því er varðar einingar sem ekki eru með hluthafa af þeim sem hegna hliðstæðu hlutverki og hluthafafundur.

Í b-lið 10. gr. frumvarpsins er lagt til við ákvæði 3. mgr. 108. gr. a bætist nýr málslíður, sem verður 3. málsl. þar sem kveðið verði á um að nefndarmenn skulu hafa þekkingu og hæfni á þeirri starfsemi sem fer fram í viðkomandi einingu. Framangreint ákvæði er í samræmi við 3. mgr. 1. tölul. 39. gr. tilskipunar (ESB) 2014/56 en þar er kveðið á um að í heild skuli nefndarmenn hafa yfir að ráða hæfni sem viðkemur geiranum sem endurskoðaða einingin starfar í. Í b-lið 10. gr. er einnig lögð til breyting á nýgildandi 3. málslíð 3. mgr. 108. gr. a og leiðir breytingin af orðalagi 2. mgr. 1. tölulíð 39. gr. tilskipunar (ESB) 2014/56 en þar segir að a.m.k. einn nefndarmaður skuli hafa menntun og hæfi á sviði reikningsskila og/eða endurskoðunar. Núverandi orðalag laganna er þannig að minnsta kosti einn nefndarmanna skuli hafa staðgóða þekkingu og reynslu á sviði reikningsskila eða endurskoðunar. Rétt þykir að breyta orðalagi ákvæðisins til samræmis við orðalag tilskipunarinnar.

Um 12. gr.

Lögð er til viðbót við 1. tölul. 108. gr. b. í samræmi við ákvæði b-liðar 6. tölulíðar 39. gr. tilskipunar (ESB) 2014/56. Í tilskipuninni segir að endurskoðunarnefndin skuli fylgjast með ferlinu við reikningsskilin og leggja fram ráðleggingar eða tillögur til að tryggja heilindi þeirra. Breytingin sem lögð er til á orðalagi 1. tölul. 108. gr. b er þannig í samræmi við orðalag framangreinds ákvæðis tilskipunarinnar.

Um 13. gr.

Hvað varðar breytinguna sem lögð er til í a-lið 12. gr. þá er í tilskipun (ESB) 2014/56 kveðið á um aðildarríkjum sé heimilt að veita einingu tengdri almannahagsmunum sem er dótturfélag undanþágu frá því að starfrækja endurskoðunarnefnd ef móðurfélag þess uppfyllir kröfurnar um endurskoðunarnefnd á samstæðustigi. Ráðuneytinu bárust ábeningar um að t.d. Noregur hefði tekið inn þetta heimildarákvæði inn í lögin hjá sér og eftir samráð við haghafa var ákveðið að leggja til að umrætt heimildarákvæði væri tekið inn í lögin. Óskað var eftir því

frá haghöfum að Ísland nýtti sér þá heimild í samræmi við löndin í kringum okkur. Talið er rétt að takmarka heimildina við dótturfélög þegar þau eru að fullu í eigu móðurfélags en í slíkum tilvikum er hægt að gera þá kröfu að endurskoðunarnefnd móðurfélags sinni þeim verkefnum sem henni ber en á samstæðustigi. Sambærilegt ákvæði er að finna í norsku hlutafélagalöggjöfni.

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.

Um 14. gr.

Með breytingu á lögum um ársreikninga nr. 102/2020 var m.a. gerð sú breyting að ársreikningaskrá var gert að birta skilaskyld gögn á opinberu vefsvæði. Eins og fram kemur í greinargerð með því frumvarpi mælir ákvæðið fyrir um gjaldfrjálsan aðgang almennings að ársreikningum alla félaga á opinberu vefsvæði. Með ákvæðinu var verið að opna á greiðan aðgang almennings að ársreikningum félaga sem eykur gagnsæi, aðhald með rekstri félaga og stuðlar að upplýstri umræðu og eflir traust almennings á viðskiptlífinu hér á landi. Þetta á einnig við um birtingu á hluthafalistum.

Um 15. gr.

Hinn 15. júní 2021 ákvarðaði Persónuvernd í máli sem varðar birtingu á gögnum samkvæmt 3. mgr. 65. gr. laganna en ákvörðunin er á þá leið að það sé mat Persónuverndar að 4. mgr. 109. gr. laga nr. 3/2006, um ársreikninga feli að óbreyttu ekki í sér nægilega skýra heimild til birtingar lista yfir alla hluthafa félaga sem undir lögin falla með ársreikningum þeirra á opinberum vef ríkisskattstjóra. Með breytingunni sem lögð er til í ákvæðinu er verið að skýra heimild ársreikningaskrár til að birta á opinberum vef upplýsingar um hluthafa hlutafélaga og einkahlutafélaga sem skila ber samkvæmt 3. mgr. 65. gr. laganna.

Um 16. gr.

Lagt er að lögin taki gildi strax en að ákvæði 6. gr. frumvarpsins varðandi hækkun á eftirlitsgjaldi endurskoðenda taki gildi 1. janúar 2024 og að fyrsti gjalddagi samkvæmt nýju ákvæði verði 1. apríl 2024. Það er gert til þess að tekju- og útgjaldarammi endurskoðendaráðs haldist í hendur, þ.e. að hægt sé að leggja til hækkun á tekjuramma endurskoðendaráðs á fjárlögum en varðandi slíkar breytingar þarf að horfa fram í tímann.