

Kópavogur, 16. febrúar 2026

Atvinnuvegaráðuneytið

b/t skrifstofu viðskipta og markaða

Sent með rafrænum hætti gegnum samráðsgátt stjórnvalda

Efni: Umsögn um áform um breytingar á lögum um ársreikninga nr. 3/2006 (innleiðing EES reglna)

Deloitte ehf. („**Deloitte**“) vill koma á framfæri eftirfarandi athugasemdum og ábendingum við fyrirbyggjandi drög að frumvarpi til laga um breytingu á lögum um ársreikninga nr. 3/2006 („**árl.**“) (stærðarhlutföll, endurskoðunarmörk, skilafrestir o.fl.), mál nr. S-24/2026 í samráðsgátt stjórnvalda („**frumvarpsdrögin**“ eða „**drögin**“).

Drögin geyma fjórar breytingar sem Deloitte telur rétt að gera athugasemdir við, í fyrsta lagi varðandi breytta stærðarflokkun félaga, í öðru lagi orðalagsbreytingu sem ætlað er að skerpa á stofnmarki endurskoðunarskyldu, í þriðja lagi varðandi breytingar á tímamarki skila ársreikninga til opinberrar birtingar, og að endingu varðandi innleiðingu á tilskipun (ESB) 2021/2101. Þá leggur Deloitte enn fremur til, til viðbótar við þær breytingar sem drögin geyma, að tiltekna breytingar skv. lögum nr. 102/2020 verði felldar brott.

I. Stærðarmörk félaga og rekstrar- og efnahagsyfirlit örfélaga

Í 1. gr. frumvarpsdraganna er að finna tillögu að breytingu á stærðarflokkun félaga, sbr. a-d liði 11. tölul. 2. gr. árl. og a-c liðum 33. tölul. sömu greinar, sem felast í hækkun á veltu- og eignamörkum. Að mati Deloitte eru fyrirhuguð mörk hófleg og ekki tilefni til athugasemda vegna þeirra.

Í 2. gr. draganna er lagt til að við 8. mgr. 3. gr. árl. bætist við stafliður sem girðir fyrir að örfélög, með meira en 200 m.kr. í heildareign á uppgjörssdegi, geti nýtt sér undanþágu, sbr. 7. mgr. 3. gr. árl., til að skila rekstrar- og efnahagsyfirliti í stað ársreiknings, í daglegu tali svokallaðan „*Hnapp*“.

Af hálfu Deloitte eru ekki gerðar athugasemdir við breytinguna. Samhliða telur Deloitte vert að benda á að mögulega sé tilefni til að skerpa á eftirliti með Hnapps-félögum, en þess þekkjast dæmi að félög hafi náð að skila gegnum *Hnappinn* þrátt fyrir að vera yfir þeim mörkum sem undanþágan áskilur. Athygli stjórnvalda er vakin á þessu.

II. Séríslenskar einingar tengdar almannahagsmunum

Deloitte telur rétt að nýta þetta tækifæri til að hvetja stjórnvöld og löggjafann til að taka ákveðna þætti árl. og laga um endurskoðendur og endurskoðun nr. 94/2019 („**eskl.**“), sbr. lög nr. 102/2020 (gagnsæi kerfislega mikilvægra fyrirtækja), til endurskoðunar.

Með lögum nr. 102/2020 voru búnar til séríslenskar viðbótarskilgreiningar á einingum tengdum almannahagsmunum („**PIE-félög**“), sbr. e.-i. lið 9. tölul. 2. gr. árl. og e.-i. lið 3. tölul. 2. gr. escl., sem ganga lengra en ársreikningatilskipun Evrópusambandsins 2013/34/ESB með síðari breytingum („**ársreikningatilskipunin**“). Deloitte telur að reynslan af lögum nr. 102/2020 sé ekki sú sem stefnt var að en í framkvæmd hefur misræmið milli íslensks réttar og Evrópuréttar skapað ýmis vandkvæði í framkvæmd.

Í fyrsta lagi ber að nefna þau tilvik þegar íslenskt dótturfélag hér á landi telst vera PIE-félag, skv. tilvitnuðum liðum hér að framan, en erlent móðurfélag þess fellur ekki undir skilgreiningu ytra (hér eftir verður til hægðarauka vísað til erlendra eininga tengdum almannahagsmunum sem „EU-PIE“, þótt vissulega megi færa sér í hugarlund að móðurfélagið sé ekki staðsett innan Evrópu). Við það falla á innlenda dótturfélagið ýmsar skyldur sem erlenda móðurfélagið þarf ekki að lúta, sjá þó undanþágu 108. gr. e. árl. um að dótturfélagið losni undan lagaskyldunni ef það er að fullu í eigu erlends móðurfélags sem uppfyllir kröfu um endurskoðunarnefnd á samstæðustigi. T.a.m. þyrfti innlenda dótturfélagið að skipa endurskoðunarnefnd, sbr. IX. kafla A. árl., andstætt erlenda móðurfélaginu, að því gefnu að það sé ekki EU-PIE, sem eðli málsins samkvæmt getur skapað ýmis vandkvæði fyrir endurskoðunarnefndina við störf sín. Að sama skapi er íslenska félagið sett undir skilyrði IX. kafla eskl., á meðan móðurfélagið þarf ekki að velta því fyrir sér.

Í öðru lagi hafa komið upp vandkvæði í framkvæmd þegar í ljós kemur, oft seint á árinu eða jafnvel eftir lok reikningsárs, að félag hefur farið yfir stærðarmörk, þá með þeim afleiðingum að skipta þarf mögulega um endurskoðanda eða endurskoðunarfyrirtæki í miðri á, auk þess að uppfylla þarf aðrar kröfur laganna, sem sett eru á PIE-félög, með allt að því ómögulegum afturvirkum hætti.

Reyndin er sú að lögin hafa að mestu leitt til aukins kostnaðar, flækjustigs og fyrirhafnar fyrir félög, án þess að markmiða og áhrifa breytinganna gæti að nokkru leyti. Glögg er að þessar íslensku sérreglur leggja íþyngjandi kröfur og kostnað á félög, með litlum eða engum ávinningi, og geta í einhverjum tilfellum komið niður á samkeppnishæfni þeirra. Deloitte telur að rétt sé að endurskoða gildandi fyrirkomulag, þá eftir atvikum með tillits til þess hvort rétt sé að fella ákvæðin brott eða í það minnsta að mæla fyrir um undanþágur frá því, m.a. með vísan til framangreinds, eða að skerpt verði á því að lagaskyldan taki við, m.v.t. til frekari athugasemda hér að neðan, á þriðja ári, þ.e. frá og með því reikningsári þegar félag hefur farið yfir stærðarmörk tvö reikningsár í röð.

III. Innleiðing á tilskipun (ESB) 2021/2101

Með 3. gr. frumvarpsdraganna er stefnt að því að innleiða á tilskipun (ESB) 2021/2101 í íslenskan rétt. Samkvæmt tilskipuninni ber félögum að semja, birta og gera aðgengilegar upplýsingar um starfsemi félagsins og/eða samstæðunnar í mismunandi ríkjum. Skyldan nær til félaga og samstæðna með meira en 111 ma.kr. í ársveltu. Samkvæmt talningu ráðuneytisins falla fjögur félög hér á landi þar undir, en þar virðist skautað fram hjá fjölda dótturfélaga fjölþjóðlegra samstæðna.

Meðal upplýsinga sem þar heyra undir eru nafn félags, lýsing á starfsemi, fjöldi starfsmanna, tekjur, afkoma fyrir tekjuskatt, áfallinn og greiddan tekjuskatt og uppsafnaðan hagnað. Upplýsingarnar skulu sundurliðaðar eftir aðildarríkjum, auk upplýsinga fyrir starfsemi í ósamvinnuþýðum ríkjum. Eins þurfa dótturfélög og útibú að birta skýrslu á samstæðugrundvelli eða vísa í skýrslu móðurfélagsins.

Deloitte vill benda á að tilskipun (ESB) 2021/2101 inniheldur endurskoðunarákvæði og hyggst framkvæmdastjórnin leggja mat á hvort ákvæði tilskipunarinnar hafi náð markmiðum sínum. Stefnt er að því að afrakstur þeirrar vinnu liggi fyrir í júní 2027.

Að mati Deloitte er þó tilefni til að skerpa frekar á því hve rík skylda íslenskra stórra og meðalstórra dótturfélaga, sem eru partur af fjölþjóðlegri heildarsamstæðu, er til að afla upplýsinga í þeim tilfellum þegar önnur félög innan samstæðu hvorki birta né standa skil á þeim upplýsingum sem um ræðir.

Í 3. mgr. fyrirhugaðrar 66. gr. f. er kveðið á um að í þeim tilfellum beri félagi að standa skil á yfirlýsingu um að móðurfélag eða önnur félög innan samstæðu hafi ekki staðið skil á tilskyldum upplýsingum. Í 48. gr. b ársreikningatilskipunarinnar (ESB) 2013/34, sbr. breytingar sem fólust í 1. gr. tilskipunar (ESB) 2021/2101, segir svo [leturbr. Deloitte]:

*Where that information or report is not available, the subsidiary undertaking shall request its ultimate parent undertaking to provide it with all information required to enable it to meet its obligations under the first subparagraph. If the ultimate parent undertaking does not provide all the required information, the subsidiary undertaking **shall draw up, publish and make accessible a report on income tax information containing all information in its possession, obtained or acquired**, and a statement indicating that its ultimate parent undertaking did not make the necessary information available.*

Í 6. mgr. fyrirhugaðrar 66. gr. f er mælt fyrir um skyldu ráðherra til að setja reglugerð um nánari framkvæmd ákvæðisins og viðbúið að tekið yrði á því álitaefni í reglugerðinni.

Að mati Deloitte færi hins vegar betur á því að afmarkað yrði í frumvarpinu, ýmist í texta ákvæðisins eða í greinargerð, hve langt skylda dótturfélaga nær til að afla ofangreindra upplýsinga. Í þeim efnum telur Deloitte rétt að fullnægjandi ætti að vera að beina beiðni til móðurfélagsins og láta þar við sitja. Öðrum kosti yrði viðbúið að vinnan yrði tíma- og kostnaðarfrek fyrir félög sem falla undir ákvæðið.

Þá er vakin athygli á því að tilskipun (ESB) 2021/2101 mælir fyrir um að skýrsla, eða eftir atvikum yfirlýsing um hlýtniskort móðurfélags, skuli vera gerð aðgengileg á minnst einu opinberu tungumáli Evrópusambandsins en íslenska er ekki þar á meðal. Óljóst er því hvort þýðing á upplýsingum úr skýrslunni eigi að vera félaganna sjálfra eða stjórnvalda.

IV. Mörk endurskoðunarskyldu

Deloitte gerir ekki athugasemd við þær breytingar sem felast í staflíðum b-e 5. gr. frumvarpsdraganna. Í a-lið 5. gr. er hins vegar gerð tilraun til að skerpa á því við hvaða tímamark endurskoðunarskylda stofnast en að mati Deloitte er orðalagið ekki til þess fallið til að ná því marki sem að er stefnt.

Í tillögunni nú felst að í stað orðanna „tvö næstliðin reikningsár“ í 1. mgr. 98. gr. árl. komi „viðkomandi og síðastliðið reikningsár“ en með því er tekið upp orðalag sem finnst í niðurlagi 11. og 33. tölul. 2. gr. árl. og gefur það vísbendingu um að ákvæðin eigi að túlka með sama hætti. Að mati Deloitte yrði breytingatillagan, sem í drögunum felst, til þess fallin að festa í sessi umdeilda túlkun, sem er töluvert íþyngjandi fyrir félög, ópraktísk í framkvæmd og gerir í raun að litlu undanþáguna um að vera undir stærðarmörkum tvö reikningsár í röð.

Um tilfærslu milli stærðarflokka er fjallað í 11. tölul. 2. gr. árl, sem byggir á ársreikningatilskipuninni 11. tölul. 2. gr. árl. kemur fram að flokkun skuli ekki breytast „nema félag annaðhvort fari yfir eða undir viðmiðunarmörk viðkomandi og síðastliðins reikningsárs.“ Samsvarandi ákvæði er að finna í tilskipuninni sem ákvæði árl. er ætlað að innleiða, en þar segir í 10. mgr. 3. gr. að tilfærslan milli stærðarflokka skuli ekki eiga sér stað nema félagið fari, við dagsetningu efnahagsreiknings, yfir eða undir viðmiðunarmörk „tvö fjárhagsár í röð.“

Í enskum texta tilskipunarinnar er reglan svohljóðandi:

*„Where, **on its balance sheet date**, an undertaking or a group exceeds or ceases to exceed the limits of two of the three criteria set out in paragraphs 1 to 7, that fact shall affect the*

*application of the derogations provided for in this Directive **only if it occurs in two consecutive financial years***

Ákvæðið lýsir því að félag eða samstæða þurfi að fara yfir eða undir tvö af þremur viðmiðunarmörkum tvö reikningsár í röð áður en það hefur áhrif á kröfur eða undanþágur sem aðildarríki hafa ákveðið að innleiða gagnvart félögum samkvæmt tilskipuninni (t.d. auknar kröfur til upplýsingagjafar). Þetta felur í sér að tímabundin eins árs sveifla í stærð hefur ekki í för með sér tilfærslu milli stærðarflokka, með tilheyrandi breytingum á þeim reglum sem um félagið gilda, en samfelld tveggja ára mynstur gerir það. Þá er tekið fram að breytingin þurfi að vera til staðar tvö heil reikningsár áður en stærðarflokkunin tekur gildi.

Leiðbeiningar framkvæmdastjórnar Evrópusambandsins varðandi stærðarflokkun innihalda eftirfarandi dæmi til skýringar á framangreindri reglu (áherslubreytingum bætt við af Deloitte)¹:

Article 4 Data used for the staff headcount and the financial amounts and reference period

1. The data to apply to the headcount of staff and the financial amounts are those relating to the latest **approved accounting period and calculated on an annual basis. They are taken into account from the date of closure of the accounts.** The amount selected for the turnover is calculated excluding value added tax (VAT) and other indirect taxes.

2. Where, at the date of closure of the accounts, an enterprise finds that, on an annual basis, it has exceeded or fallen below the headcount or financial ceilings stated in Article 2, **this will not result in the loss or acquisition of the status of medium-sized, small or microenterprise unless those ceilings are exceeded over two consecutive accounting periods.**

3. In the case of newly established enterprises whose accounts have not yet been approved, the data to apply is to be derived from a bona fide estimate made in the course of the financial year

Í framkvæmd hefur komið upp ágreiningur um tímapunkt framangreindrar tilfærslu og fagaðilar ekki verið sammála því hvort eigi að líta til;

1. tilfærsla milli stærðarflokka eigi sér stað á því reikningsári sem félag fer yfir (eða undir) 2 af 3 viðmiðunarmörkum annað árið í röð, og þar með skuli reikningsskil **vegna annars reikningsársins** (viðkomandi reikningsár) taka mið af breytttri stærðarflokkun félagsins; eða
2. tilfærsla milli stærðarflokka eigi sér stað við upphaf næsta reikningsárs eftir að fyrir liggur að síðastliðin tvö reikningsár hafi félagið farið yfir (eða undir) 2 af 3 viðmiðunarmörkum, og þar með skuli **reikningsskil vegna þriðja reikningsársins** fyrst taka mið af breytttri stærðarflokkun félagsins.

Rétt er að benda á niðurstaða um það hvort félag hafi farið yfir (eða undir) 2 af 3 viðmiðunarmörkum verður eðli málsins samkvæmt ekki ljós fyrr en við lok þess reikningsárs sem um ræðir og jafnvel ekki fyrr en reikningsskilavinnu vindur fram og líða tekur á næsta reikningsár á eftir.

Sé miðað við það að tilfærsla eigi sér stað á öðru reikningsári og þar af leiðandi þurfi reikningsskil hins liðna reikningsárs að taka mið af breytttri stærðarflokkun félags, sem við breytta stærðarflokkun úr meðalstóru

¹ <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:32003H0361>
a

félagi yfir í stórt félag telst jafnframt eining tengd almannahagsmunum samkvæmt 9. tölul. 1. mgr. 2. gr. árl., gæti félag staðið frammi fyrir því að þurfa að uppfylla auknar kröfur afturvirk, sem getur reynst ómögulegt í framkvæmd, vegna síðar tilkominna atvika.

Í félögum sem teljast til eininga tengdra almannahagsmunum eru gerðar sérstakar kröfur til óhæðis endurskoðanda félagsins, auk þess sem kjósa þarf sérstaka endurskoðunarnefnd innan mánaðar frá aðalfundi félagsins. Endurskoðunarnefndin gegnir eftirlitshlutverki að því er varðar eftirlit, innri endurskoðun og áhættustýringar félagsins, störfum og óhæði endurskoðanda og leggur fram tillögu til stjórnar um val á endurskoðanda.

Samkvæmt 84. gr. laga um hlutafélög nr. 2/1995 („hfl.“) og 59. gr. laga um einkahlutafélög nr. 138/1994 („ehfl.“) skal aðalfundur kjósa endurskoðanda fyrir viðkomandi reikningsár. Framangreint er áréttað í 96. gr. árl. og í 1. mgr. 21. gr. laga nr. 94/2019 um endurskoðendur og endurskoðun kemur fram að upphafsverkefni skuli vera til minnst eins árs.

Á aðalfundi staðfesta hluthafar jafnframt ársreikning síðastliðins reikningsárs, en það er fyrst þá sem rekstrarniðurstaðan og efnahagsreikningur er borinn upp til lögformlegs samþykkis hluthafa. Þannig liggur fyrir á aðalfundi niðurstaða um það hvort félag hafi farið yfir (eða undir) 2 af 3 viðmiðunarmörkum síðastliðið reikningsár, en ekki hvort það eigi jafnframt við um viðkomandi reikningsár. Þannig kann sú staða að vera fyrir hendi að það liggi ekki fyrir á aðalfundi hvort félagi beri að koma á fót endurskoðunarnefnd eða hvort það þurfi hugsanlega að gera breytingar á endurskoðanda félagsins.

Komi í ljós við lok reikningsársins að á viðkomandi reikningsári hafi félagið farið yfir (eða undir) 2 af 3 viðmiðunarmörkum, og teljist þar af leiðandi með afturvirkum hætti hafa verið eining tengd almannahagsmunum á liðnu reikningsári, felur það í sér að félagið hefur gerst brotlegt við ákvæði laganna um skipun endurskoðunarnefndar og/eða endurskoðanda vegna síðar tilkominna atvika.

Að mati Deloitte er nauðsynlegt að árl. verði breytt hvað þetta varðar þannig að skýrt sé að viðmiðunarmörkin skuli taka gildi við upphaf næsta reikningsárs eftir að fyrir liggur að síðastliðin tvö reikningsár hafi félagið farið yfir (eða undir) 2 af 3 viðmiðunarmörkum, og þar með skuli **reikningsskil frá og með þriðja reikningsári** fyrst taka mið af breyttri stærðarflokkun félagsins. Samhliða ætti að innleiða samsvarandi breytingu á 11. og 33. tölul. 2. gr. til að samræmis sé gætt.

Enn fremur er athygli ráðuneytisins vakin athygli á því að í d-lið 5. gr. draganna er fyrirhugað að nýr málsliður bætist við 2. mgr. 98. gr. árl., en sú grein varðar félög sem teljast einingar sem tengjast almannahagsmunum. Virðist sem svo að orðin eigi að bætast við niðurlagsmálslið 1. mgr. 98. gr. árl., sem mögulega var ætlað að vera sérstök málsgrein á sínum tíma.

V. Tímamörk skila ársreikninga til opinberrar birtingar

Að endingu er með 6. gr. draganna stefnt að því að hreyfa við tímafrestum félaga til skila ársreikningum til ársreikningaskrár, sbr. gildandi 109. gr. árl., með þeim hætti að stærri og kerfislega mikilvæg félög skili fyrir á árinu. Frestur fyrir örfélög verði að sama skapi lengdur. Með því sé m.a. stefnt að því að auka gagnsæi viðskiptalífsins og dreifa álagi á endurskoðendur.

Út frá breytingunum nú myndu skil örfélaga vera í síðasta lagi við skil skattframtals en bæði litlum og meðalstórum ber að skila fyrir lok ágúst mánaðar. Með vísan til fyrrgreindra sjónarmiða telur Deloitte að heppilegt væri ef lítill félög yrðu sett undir sama hatt og örfélög. Vert er að benda á að verði drögin óbreytt

að lögum þá mun gæta ósamræmis milli árl. annars vegar og hfl. og ehfl. hins vegar, sbr. 1. mgr. 59. gr. ehfl. og 84. gr. hfl., hvað örfélög varðar.

Út frá markmiðum breytinganna, um að auka gagnsæi í viðskiptalífinu og dreifa álagi á endurskoðendum, má hins vegar velta þeim möguleika upp hvort unnt sé að rýmka heimildir félaga til að hafa annað skattár en almanaksárið en félög séu með óhefðbundið reikningsár en þurfa engu að síður að haga skattskilum sínum eftir reikningsárinu. Eðli málsins samkvæmt mun einhverrar ónákvæmni gæta í því uppgjöri og þar með framtali, sem síðan er leiðrétt við uppgjör ársins og endurskoðun ársreiknings. Fyrirkomulagið leiðir enn fremur til aukinnar vinnu og kostnaðar fyrir félögin vegna gerðar aukauppgjörs fyrir framtalsskilin.

Í reynd veigra félög sér við að velja sér reikningsár sem samræmist rekstrarhringrás (*e. operating cycle*) þeirri sem leiðir af eðli rekstrarins. Með því að auka sveigjanleika félaga til að ákveða annað skattár en almanaksárið yrði markmiðum frumvarpsins betur náð. Að auki er viðbúið að álagningarvinna, svo og innheimta opinberra gjalda, myndu ganga betur fyrir sig.

Deloitte hvetur stjórnvöld og löggjafann til að taka framangreint til skoðunar og lýsir sig reiðubúið til að vera stjórnvöldum innan handar við þá vinnu. Þau sjónarmið eru ítrekuð að lítil félög fái að njóta sömu fresta og örfélög hvað skil á ársreikningi varðar.

VI. Að lokum

Ljóst að breytingarnar eru til þess fallnar að hafa í för með sér nokkrar breytingar á starfsemi félaga og umtalsverð áhrif á starfsemi og skipulag þeirra sem sinna endurskoðun þeirra. Í ljósi þess telur Deloitte afar mikilvægt að nokkur aðlögunarfrestur verði veittur og að gildistaka fyrirhugaðra breytinga verði færð aftar og taki til reikningsára sem hefjast eftir 1. janúar 2027.

Kópavogi, 16. febrúar 2026



Heiðar Þór Karlsson
sviðsstjóri endurskoðunar, meðeigandi