



ÁFORM UM LAGASETNINGU

– sbr. samþykkt ríkisstjórnar frá 10. mars 2017, 1.-4. gr.

Málsheiti og nr.	Frumvarp til laga um breytingu á lögum um ársreikninga, lögum um endurskoðendur og endurskoðun og lögum um upplýsingaskyldu útgefenda verðbréfa og flöggunarskyldu (innleiðing á sjálfbærni reikningsskilatilskipun ESB (CSRD)) MVF24060005.
Ráðuneyti /verkefnisstjóri	Menningar- og viðskiptaráðuneyti.
Innleiðing EES-gerðar?	<input checked="" type="checkbox"/> Já <input type="checkbox"/> Nei
Dags.	03.06.2024

A. Úrlausnarefni

1. Forsaga máls og tilefni

Með frumvarpinu er áformað að innleiða tilskipun ESB 2022/2464 um sjálfbærnireikningsskil (Corporate Sustainable Reporting Directive – CSRD). Innleiðingin kallar á breytingu á lögum um ársreikninga nr. 3/2006, lögum um endurskoðendur og endurskoðun, nr. 94/2019 og lögum um upplýsingaskyldu útgefenda verðbréfa og flöggunarskyldu nr. 20/2021.

Í desember 2019 skuldbatt framkvæmdastjórn Evrópusambandsins sig til að endurskoða ákvæði ársreikningatilskipunar ESB um upplýsingagjöf með ársreikningum varðandi ófjárhagslegar upplýsingar. Ákvörðunin er í samræmi við „Grænt samkomulag í Evrópu“ (e. Green Deal). Græna samkomulagið er hluti af nýrri vaxtarstefnu Evrópusambandsins til að umbreyta því í nútímalegt, auðlindanýtið og samkeppnishæft hagkerfi með því að vernda, varðveita og efla náttúru þess og vernda heilbrigði og velsæld borgara. Með þeirri stefnu er unnið að því að gera Evrópusambandið tilbúið til að takast á við framtíðina og stuðla að stöðugleika, atvinnu, vexti og sjálfbærri fjárfestingu.

Markmiðið er að beina fjárstreymi í átt að sjálfbærri fjárfestingu til að ná fram hagvexti fyrir alla, stýra fjárhagslegri áhættu sem stafar af loftslagsbreytingum, auðlindaeyðingu, hnignun umhverfisins og félagslegum málefnum og stuðla að gagnsæi og langtímahugsun í fjármála- og efnahagsmálum. Það að fyrirtæki birti sambærilegar og áreiðanlegar upplýsingar um sjálfbærni er forsenda þess að ná þessum markmiðum.

Markaðurinn fyrir upplýsingar um sjálfbærni fer stöðugt vaxandi og sundurgreind gögn verða stöðugt aðgengilegri. Því ætti kostnaður við að afla slíkra upplýsinga að vera hóflegri. Veruleg aukning í eftirspurn eftir upplýsingum um sjálfbærni fyrirtækja hefur átt sér stað á undanförunum árum og þá einkum af hálfu fjárfesta. Með nánari upplýsingum í ársreikningum félaga er fjárfestum og öðrum notendum ársreikninga gert að skilja betur áhættur og áhrif af fjárfestingum þeirra.

Með tilskipun um sjálfbærni reikningsskil (CSRD) er verið að setja fram heildarramma fyrir ófjárhagsleg reikningsskil á evrópska efnahagssvæðinu.

2. Hvert er úrlausnarefnið?

Tilskipunin kallar á breytingar á lögum um ársreikninga nr. 3/2006, lögum um endurskoðendur og endurskoðun, nr. 94/2019 og lögum um upplýsingaskyldu útgefenda verðbréfa og flöggunarskyldu nr. 20/2021. Þar sem lögð verða til ákvæði varðandi sjálfbærnireikningsskil sem auka eiga gagnsæi og skulu þau birt í skýrslu stjórnar í ársreikningi félaga.

3. Að hvaða marki duga gildandi lög og reglur ekki til?

Innleiðingin felur í sér að inn í lögina koma ný ákvæði í samræmi við CSRD tilskipunina. Ákvæði um sjálfbærni reikningsskil að þessari gráðu eru ný af nálinni og er því nauðsynlegt að lögfesta þau auk þess að setja lagastoð fyrir sjálfbærnistöðlum sem auka eiga samanburð milli fyrirtækja varðandi sjálfbærni upplýsingar.

B. Markmið

1. Stefna hins opinbera á viðkomandi málefnaviði/málaflokki

Í Sáttmála um ríkisstjórnarsamstarf Framsóknarflokks, Sjálfstæðisflokks og Vinstrihreyfingarinnar – græns framboðs kemur m.a. fram að ríkisstjórnin vill leggja áherslu á baráttuna við loftslagsbreytingar með samdrætti í losun, orkuskiptum og grænni fjárfestingu. Hugmyndafræði sjálfbærni og réttláttra umskipta og aukinnar samkeppnishæfni verður leiðarstef ríkisstjórnarinnar í yfirstandandi umbreytingum vegna loftslagsvárisinnar og tæknibreytinga sem hafa áhrif á öllum sviðum samfélagsins.

Til þess að vita hvar Ísland stendur í sjálfbærnimálum eru reikningsskil fyrirtækja mikilvægur liður í að nálgast þessar upplýsingar á sama hátt og fjárhagsupplýsingar félaga.

2. Markmið sem að er stefnt með lagasetningu í ljósi úrlausnarefnis og stefnu stjórnvalda

Breytingarnar sem lagðar eru til í frumvarpinu eru mikilvægur liður í að stuðla að samræmi og gagnsæi sjálfbærni upplýsinga félaga sem gera markaðnum kleift að sjá og meta hver staða Íslands er í sjálfbærnimálum. Til dæmis hvernig við náum markmiðum í loftslagsmálum og getum metið samdrátt í losun, orkuskiptum og grænni fjárfestingu.

Breytingin mun auk þess tryggja fjárfestum og hagsmunaaðilum aðgengi að þeim upplýsingum sem þeir þurfa til að sjá áhrif fyrirtækja á fólk og umhverfi, sem og meta þá fjárhagslegu áhættu eða ávinning sem hlýst af loftslagsbreytingum og öðrum sjálfbærni þáttum.

C. Leiðir

1. Ekkert aðhafst - hvaða afleiðingar hefði það?

Tilskipun ESB 2022/2464 um sjálfbærnireikningsskil félaga (CSRD) yrði ekki innleidd í íslenskan rétt. Um væri að ræða brot á þjóðréttarlegum skuldbindingum Íslands samkvæmt EES-samningnum sem m.a. hefði þau áhrif að regluverk hér á landi yrði ekki sambærileg regluverki annarra EES-ríkja.

2. Önnur úrræði en lagasetning sem metin hafa verið

Önnur úrræði en lagasetning til innleiðingar á tilskipun ESB 2022/2464 koma ekki til álita.

3. Mögulegar leiðir við lagasetningu

CSRD tilskipun ESB 2022/2464 breytir þremur tilskipunum ESB og einni reglugerð sem hafa verið innleiddar í íslenskan rétt. Þær eru ársreikningatilskipun ESB 2013/34, endurskoðunartilskipun ESB 2006/43, gagnsæistilskipun ESB 2004/109 og reglugerð ESB 537/2014 um endurskoðun eining tengdum almannahagsmunum. Við innleiðingu á tilskipun ESB 2022/2464 þarf að gera breytingar á sömu löggjöf og gerðar voru breytingar á við innleiðing á framangreindum gerðu. Aðrar leiðir við innleiðingu koma ekki til álita.

D. Hvaða leið er áformuð og hvers vegna?

1. Stutt lýsing á þeirri leið sem áformuð er og rökstuðningur fyrir henni

Tilskipunin kallar á breytingar á lögum um ársreikninga nr. 3/2006, lögum um endurskoðendur og endurskoðun, nr. 94/2019 og lögum um upplýsingaskyldu útgefenda verðbréfa og flöggunarskyldu nr. 20/2021 og reglugerð nr. 537/2014 um endurskoðun á einingum tengdum almannahagsmunum. Því er áformað að leggja fram frumvarp til breytingar á fyrrgreindum lögum í samræmi við ákvæði tilskipunarinnar.

2. Helstu fyrirhuguðu breytingar á gildandi lögum og reglum, hvort heldur bætt er við eða fellt brott

Ákvæðum um sjálfbærnireikningsskil verður bætt við þann kafla laga um ársreikninga sem fjallar um skýrslu stjórnar. Einnig verður sett reglugerðaheimild svo unnt sé að innleiða sjálfbærnireikningsskilastaðla sem innleiða verður í framhaldi frá ESB, með reglugerð.

Gera þarf breytingar á ákvæðum laga um endurskoðendur og endurskoðun um menntunarkröfur endurskoðenda og endurmenntun til að ná utan um kröfur um staðfestingu sjálfbærnireikningsskila.

Einnig verða gerðar minniháttar breytingar á gagnsæistilskipuninni.

E. Samræmi við stjórnarskrá og þjóðarétt – aðrar grundvallarspurningar

1. Koma áformin inn á svið stjórnarskrár og þjóðréttarskuldbindinga?

Já, áformin koma inn á svið þjóðréttarskuldbindinga en um innleiðingu á tilskipun ESB er að ræða.

2. Varða áformin ákvæði EES-samningsins um ríkisaðstoð, tæknilegar reglur um vöru og fjarþjónustu eða frelsi til að veita þjónustu?

Nei.

3. Er önnur grundvallarlöggjöf sem taka þarf tillit til?

Nei.

F. Samráð

1. Hverjir eru helstu hagsmunaaðilar?

- Fyrirtækin í landinu, en tilskipunin nær til allra stórra fyrirtækja sem falla undir lög um ársreikninga og lítil og meðalstór félög með bréf á markaði.
- Samtök atvinnulífsins (SA), Félag atvinnurekenda, Atvinnufjelagið, Viðskiptaráð Íslands og Samtök fyrirtækja í fjármálaþjónustu.
- Endurskoðendur, en gera þarf breytingar á námi og endurmenntun endurskoðenda í sambandi við þekkingu á endurskoðun sjálfbærniupplýsinga.
- Félag löggiltra endurskoðenda (FLE).
- Skatturinn/Ársreikningaskrá
- Endurskoðendaráð
- Reikningsskilaráð
- Menningar- og viðskiptaráðuneytið
- Fjármála- og efnahagsráðuneytið
- Seðlabanki Íslands/fjármálaeftirlitið

2. Er skörun við stjórnarmálefni annarra ráðuneyta?

Skörun er við málefnasvið fjármála- og efnahagsráðuneytis sem fer með lög um upplýsingaskyldu útgefenda verðbréfa og flöggunarskyldu nr. 20/2021 sem innleiddi gagnsæistilskipun ESB en CSRD tilskipunin breytir þeirri tilskipun. Einnig er ársreikningaskrá starfrækt af embætti ríkisskattstjóra en fjármála- og efnahagsráðuneyti fara með málefni Skattsins, þ.m.t. embættis ríkisskattstjóra en ársreikningaskrá birtir ársreikninga félaga og eftirlit með að birtingu þeirra.

3. Samráð sem þegar hefur farið fram

Samráð er þegar hafið við fleiri haghafa og hefur verið settur vinnuhópur til skoðunar á tilskipuninni með fulltrúum frá FLE, ársreikningaskrá, endurskoðunarráði og

reikningsskilaráði. Einnig hefur ráðuneytið kynnt tilskipunina og mögulegar breytingar á fundum hjá SA

4. Fyrirhugað samráð

Fyrirhugað er áframhaldandi samráð og samvinna við helstu hagsmunaaðila, sbr. lið 1 og 3 hér að framan. Þá verða áform um lagasetningu, frummat á áhrifum lagasetningar, sem og frumvarpið á síðari stigum kynnt í opnu samráði í samráðsgátt stjórnvalda.

G. Mat á áhrifum þeirrar leiðar sem áformuð er

1. Niðurstaða frummats á áhrifum, sbr. fylgiskjal

Gera má ráð fyrir að lagasetningin hafi ákveðinn kostnað í för með sér fyrir bæði fyrirtækin í landinu og einnig fyrir ríkissjóð varðandi eftirlit og útfærslu tilskipunarinnar. Greining á áætluðum kostnaði vegna lagasetningarinnar er í vinnslu.

H. Næstu skref, innleiðing

1. Hefur verið gerð verkefnisáætlun fyrir frumvarpssmíðina?

Já.

2. Hvernig verður staðið að innleiðingu löggjafar? Hvað má gera ráð fyrir að þeir sem verða fyrir áhrifum, opinberar stofnanir/hagsmunaaðilar/almennigur, þurfi langan tíma til undirbúnings/aðlögunar?

Frumvarpið tekur til allra stórra fyrirtækja og lítilla og meðalstórra fyrirtækja með bréf á markaði. Frumvarpið mun hafa áhrif á eftirlitsaðila með ársreikningum félaga og menntun og eftirliti með endurskoðendum. Flest stærri fyrirtæki eru meðvituð um væntanlegar breytingar en lagt er til að breytingin taki til ársreikninga fyrir reikningsárið 2025 sem skila skal til opinberrar birtingar 2026.

3. Hvaða forsendur þurfa að vera fyrir hendi til að lagasetning beri árangur?

Kynning á væntanlegu frumvarpi, gott leiðbeinandi eftirlit, þekking endurskoðenda á sjálfbærnireikningsskilum og samvinna við fyrirtækin.

4. Mælikvarðar á árangur og útkomu

Að fyrirtæki upplýsi um sjálfbærnireikningsskil fyrir reikningsárið 2025 í skýrslu stjórnar sem birt er opinberlega með ársreikningi hjá ársreikningaskrá 2026. Markmiðið er að upplýsingar um sjálfbærnireikningsskil leiði til þess að samfélagið verði meðvitaðra um sjálfbærni og að markmið Íslands til minnkunar kolefnisspora náist.

5. Hefur verið hugað að því að afla gagna til að meta árangur þegar þar að kemur?

Er í skoðun.

I. Annað

J. Fylgiskjöl

- 1.
- 2.