

Frumvarp til laga

um breytingu á lögum um skráð trúfélög og lífsskoðunarfélög og lögum um sjóði og stofnanir sem starfa samkvæmt staðfestri skipulagsskrá (aðgerðir gegn peningabætti og fjármögnun hryðjuverka).

Frá dómsmálaráðherra.

I. KAFLI

Breyting á lögum um skráð trúfélög og lífsskoðunarfélög, nr. 108/1999.

1. gr.

2. mgr. 2. gr. laganna orðast svo:

Ráðherra er heimilt að ákveða með reglugerð að verkefni, sem falin eru sýslumanni samkvæmt lögum þessum, verði á hendi eins eða fleiri sýslumanna.

2. gr.

Á eftir 4. gr. laganna kemur ný grein, 4. gr. a, ásamt fyrirsögn, svohljóðandi:

Bókhald og ársreikningar skráðra trúfélaga og lífsskoðunarfélaga.

Skráðum trúfélögum og lífsskoðunarfélögum er skylt að færa bókhald og semja ársreikning í samræmi við lög um bókhald. Stjórn félags og forstöðumaður skulu semja ársreikning fyrir hvert reikningsár í samræmi við lög.

Á aðalfundi skulu kosnir einn eða fleiri endurskoðendur, endurskoðunarfyrirtæki, skoðunarmenn eða trúnaðarmenn úr hópi félagsmanna til að yfirfara ársreikning og varamenn þeirra. Ákvæði laga um endurskoðendur og endurskoðun gilda um hæfi og störf endurskoðenda og endurskoðunarfyrirtækja og ákvæði laga um bókhald gilda um hæfi og störf skoðunarmanna og trúnaðarmanna úr hópi félagsmanna. Trúnaðarmenn sem kosnir eru úr hópi félagsmanna mega ekki sitja í stjórn félagsins eða gegna stjórnunarstörfum fyrir það.

Ársreikningur skal fullgerður og undirritaður eigi síðar en sex mánuðum eftir lok reikningsárs. Ársreikningur skal lagður fram á aðalfundi félags til samþykktar.

3. gr.

Eftirfarandi breytingar verða á 5. gr. laganna:

2. másl. 1. mgr. orðast svo: Sérstaklega skal gera grein fyrir breytingum á starfsemi og skipulagi félags og breytingum í stjórn félags.
- Við bætast tvær nýjar málsgreinar, svohljóðandi:

Skráð trúfélög og lífsskoðunarfélög skulu árlega fyrir lok ágúst mánaðar senda sýslumanni áritaðan ársreikning fyrir næstliðið ár.

Sýslumanni er á hverjum tíma heimilt að kalla eftir gögnum og upplýsingum sem nauðsynlegar eru í ljósi eftirlitsskyldu hans. Þetta kunna m.a. að vera gögn varðandi hæfi

forstöðumanns eða stjórnarmanna, upplýsingar er varða samkomur og athafnir félags, tengsl félagsins við önnur félög og/eða tengsl við atvinnurekstur.

4. gr.

Á eftir 6. gr. laganna kemur ný grein, 6. gr. a, ásamt fyrirsögn, svohljóðandi:

Stjórnvaldssektir.

Sýslumaður skal leggja stjórnvaldssektir á þau skráðu trúfélög og lífsskoðunarfélög sem vanrækja skyldu samkvæmt lögum þessum til að standa skil á ársreikningi innan þess frests sem kveðið er á um í 5. gr. Þegar frestur skv. 5. gr. til að skila ársreikningi er liðinn skal sýslumaður leggja á viðkomandi félag stjórnvaldssekt að fjárhæð 600.000 kr. og jafnframt krefjast úrbóta. Akvæði 1. mgr. 6. gr. gildir ekki um álagningu stjórnvaldssekta.

Skili skráð trúfélag eða lífsskoðunarfélag ársreikningi innan 30 daga frá tilkynningu um álagningu stjórnvaldssektar skal sýslumaður lækka sektarfjárhæð um 90%. Ef úrbætur eru gerðar innan tveggja mánaða frá tilkynningu um álagningu sektar skal lækka sektarfjárhæðina um 60%. Ef úrbætur eru gerðar innan þriggja mánaða frá tilkynningu um álagningu sektar skal lækka sektarfjárhæðina um 40%.

Stjórnvaldssektir eru aðfararhæfar. Sektir renna í ríkissjóð að frádregnum kostnaði við innheimtuna.

Stjórnvaldssektum verður beitt óháð því hvort lögbrot eru framin af ásetningi eða gáleysi.

Önnheimtar stjórnvaldssektir falla ekki niður þótt aðilar verði síðar við kröfum sýslumanns.

Heimilt er að lækka eða fella niður stjórnvaldssekt skv. 1. og 2. mgr. hafi óviðráðanleg atvik sannarlega valdið því að skráð trúfélag eða lífsskoðunarfélag hafi ekki staðið skil á ársreikningi innan þess frests sem kveðið er á um í 5. gr. Heimild sýslumanns er háð því skilyrði að ársreikningi skráðs trúfélags eða lífsskoðunarfélags hafi verið skilað til sýslumanns í samræmi við ákvæði laga þessara.

5. gr.

Eftirfarandi breytingar verða á 7. gr. laganna:

a. Á eftir 1. mgr. koma tvær nýjar málsgreinar, svohljóðandi:

Nú hefur einstaklingur ekki forræði á búi sínu og er hann þá ekki bær til að gegna hlutverki forstöðumanns félags.

Hafi einstaklingur á síðustu þremur árum í tengslum við atvinnurekstur hlotið dóm fyrir verknæð sem brýtur gegn almennum hegningarlögum, lögum um aðgerðir gegn peningaþvætti og fjármögnun hryðjuverka, lögum um hlutafélög, lögum um einkahlutafélög, lögum um bókhald, lögum um ársreikninga, lögum um gjaldþrotaskipti o.fl. eða lögum um staðgreiðslu opinberra gjalda er hann ekki bær til að gegna hlutverki forstöðumanns félags.

b. Á eftir 4. mgr. kemur ný málsgrein, svohljóðandi:

Forstöðumaður skal á hverjum tíma uppfylla hæfisskilyrði skv. 1.–5. mgr. Missi forstöðumaður hæfi skal hann upplýsa sýslumann um það. Sýslumaður getur á hverjum tíma tekið hæfi forstöðumanns til sérstakrar skoðunar.

c. Í stað „3. mgr.“ í 2. másl. 5. mgr. kemur: 5. mgr.

6. gr.

Á eftir 7. gr. laganna kemur ný grein, 7. gr. a, ásamt fyrirsögn, svohljóðandi:

Stjórnarmenn skráðra trúfélaga og lífskoðunarfélaga.

Stjórnarmenn skráðra trúfélaga og lífskoðunarfélaga skulu vera lögráða og minnst helmingur stjórnarmanna skulu vera búsettir hér á landi.

Nú hefur einstaklingur ekki forræði á búi sínu og er hann þá ekki bær til að sitja í stjórn félags.

Hafi einstaklingur á síðustu þremur árum hlotið dóm í tengslum við atvinnurekstur fyrir verknað sem brýtur gegn almennum hegningarlögum, lögum um aðgerðir gegn peningaþvætti og fjármögnun hryðjuverka, lögum um hlutafélög, lögum um einkahlutafélög, lögum um bókhald, lögum um ársreikninga, lögum um gjaldþrotaskipti o.fl. eða lögum um staðgreiðslu opinberra gjalda er hann ekki bær til að sitja í stjórn félags.

Stjórnarmenn skulu á hverjum tíma uppfylla hæfisskilyrði samkvæmt þessari grein. Missi stjórnarmenn hæfi skulu þeir upplýsa sýslumann um það. Sýslumaður getur á hverjum tíma tekið hæfi stjórnarmanna til sérstakrar skoðunar.

7. gr.

Á eftir 9. gr. laganna kemur ný grein, 9. gr. a, ásamt fyrirsögn, svohljóðandi:

Viðurlög.

Það varðar sektum eða fangelsi allt að tveimur árum að skýra vísvitandi rangt eða villandi frá högum félags eða öðru er það varðar í opinberri auglýsingu eða tilkynningu, skýrslum, ársreikningi eða tilkynningum til sýslumanns.

II. KAFLI

Breyting á lögum um sjóði og stofnanir sem starfa samkvæmt staðfestri skipulagsskrá, nr. 19/1988.

8. gr.

2. málsl. 1. mgr. 1. gr. laganna orðast svo: Ráðherra er heimilt að ákveða með reglugerð að verkefni, sem falin eru sýslumanni samkvæmt lögum þessu, verði á hendi eins eða fleiri sýslumanna.

9. gr.

Á eftir 2. gr. laganna koma tvær nýjar greinar, 2. gr. a og 2. gr. b, svohljóðandi:

a. (2. gr. a.)

Stjórnarmenn sjóða og stofnana skulu vera lögráða og hafa forræði á búi sínu.

Hafi einstaklingur á síðustu þremur árum hlotið dóm í tengslum við atvinnurekstur fyrir verknað sem brýtur gegn almennum hegningarlögum, lögum um aðgerðir gegn peningaþvætti og fjármögnun hryðjuverka, lögum um hlutafélög, lögum um einkahlutafélög, lögum um bókhald, lögum um ársreikninga, lögum um gjaldþrotaskipti o.fl. eða lögum um staðgreiðslu opinberra gjalda er hann ekki bær til að sitja í stjórn sjóðs eða stofnunar.

Þegar svo ber undir skulu hæfisskilyrði skv. 1. og 2. mgr. einnig eiga við um framkvæmdastjóra og skipaðan fjárvörsluaðila sjóðs eða stofnunar.

Stjórnarmenn, framkvæmdastjóri og skipaður fjárvörsluaðili skulu á hverjum tíma uppfylla hæfisskilyrði samkvæmt þessari grein. Missi stjórnarmenn, framkvæmdastjóri eða skipaður fjárvörsluaðili hæfi skulu þeir upplýsa sýslumann um það. Sýslumaður getur á hverjum tíma

tekið hæfi stjórnarmanna, framkvæmdastjóra og skipaðs fjárvörsluaðila til sérstakrar skoðunar.

b. (2. gr. b.)

Sjóði eða stofnun er skylt að færa bókhald og semja ársreikning í samræmi við lög um bókhald. Stjórn, framkvæmdastjóri eða fjárvörsluaðili sjóðs eða stofnunar skal semja ársreikning fyrir hvert reikningsár í samræmi við lög.

Á stjórnarfundum skulu kosnir einn eða fleiri endurskoðendur, endurskoðunarfyrtækja, skoðunarmenn eða trúnaðarmenn til að yfirfara ársreikning og varamenn þeirra. Ákvæði laga um endurskoðendur og endurskoðun gilda um hæfi og störf endurskoðenda og endurskoðunarfyrtækja og ákvæði laga um bókhald gilda um hæfi og störf skoðunarmanna og trúnaðarmanna. Trúnaðarmenn mega ekki sitja í stjórn eða gegna stjórnunarstörfum fyrir sjóðinn eða stofnunina.

Ársreikningur skal fullgerður og undirritaður eigi síðar en sex mánuðum eftir lok reikningsárs. Ársreikningur skal lagður fram á stjórnarfundum sjóðs eða stofnunar til samþykktar.

10. gr.

Eftirfarandi breytingar verða á 3. gr. laganna:

a. 1. mgr. orðast svo:

Sá sem ábyrgð ber á sjóði eða stofnun skal eigi síðar en 31. ágúst ár hvert senda sýslumanni áritaðan ársreikning fyrir næstliðið ár.

b. Í stað orðsins „Ríkisendurskoðun“ í 3. mgr. kemur: sýslumaður.

11. gr.

4. gr. laganna orðast svo:

Nú vanrækir sjóður eða stofnun skyldu sína skv. 3. gr. til að senda sýslumanni ársreikning og skal þá sýslumaður leggja stjórnvaldssektir á þann sjóð eða stofnun. Þegar frestur skv. 3. gr. er liðinn skal sýslumaður leggja á viðkomandi sjóð eða stofnun stjórnvaldssekt að fjárhæð 600.000 kr. og jafnframt krefjast úrbóta.

Skili sjóður eða stofnun ársreikningi innan 30 daga frá tilkynningu um álagningu stjórnvaldssektar skal sýslumaður lækka sektarfjárhæð um 90%. Ef úrbætur eru gerðar innan tveggja mánaða frá tilkynningu um álagningu sektar skal lækka sektarfjárhæðina um 60%. Ef úrbætur eru gerðar innan þriggja mánaða frá tilkynningu um álagningu sektar skal lækka sektarfjárhæðina um 40%.

Stjórnvaldssektir eru aðfararhæfar. Sektir renna í ríkissjóð að frádregnum kostnaði við innheimtuna.

Stjórnvaldssektum verður beitt óháð því hvort lögprot eru framin af ásetningi eða gáleysi.

Óinnheimtar stjórnvaldssektir falla ekki niður þótt aðilar verði síðar við kröfum sýslumanns.

Heimilt er að lækka eða fella niður stjórnvaldssekt skv. 1. og 2. mgr. hafi óviðráðanleg atvik sannarlega valdið því að sjóður eða stofnun hafi ekki staðið skil á ársreikningi innan þess frests sem kveðið er á um í 3. gr. Heimild sýslumanns er háð því skilyrði að ársreikningi sjóðs eða stofnunar hafi verið skilað til sýslumanns í samræmi við ákvæði laga þessara.

12. gr.

2. málsl. 5. gr. laganna fellur brott.

13. gr.

Eftirfarandi breytingar verða á 6. gr. laganna:

a. 3. mgr. orðast svo:

Hafi sjóður eða stofnun ekki skilað ársreikningi skv. 3. gr. fyrir tvö næstliðin ár er sýslumanni heimilt að leggja niður staðfestan sjóð eða stofnun. Eignum skal varið til málefna sem skyld eru hinum upphaflegu markmiðum sjóðs eða stofnunar.

b. Á eftir 3. mgr. kemur ný málsgrein, svohljóðandi:

Áður en til niðurlagningar skv. 3. mgr. kemur er sýslumanni heimilt að afla fjárhagsupplýsinga hjá opinberum stofnunum og öðrum sýslunarmönnum, bönkum, sparisjóðum og öðrum fjárvörsluaðilum um eignir og skuldir sjóðs eða stofnunar. Er viðkomandi aðilum skylt að veita sýslumanni þær fjárhagsupplýsingar um sjóð eða stofnun sem hann krefst. Það sama á við um aðra aðila sem geta haft vitneskju um eignir og skuldir sjóðs eða stofnunar vegna viðskipta- eða stjórnunartengsla.

14. gr.

Á eftir 6. gr. laganna kemur ný grein, 6. gr. a, svohljóðandi:

Það varðar sektum eða fangelsi allt að tveimur árum að skýra vísvitandi rangt eða villandi frá högum sjóðs eða stofnunar eða öðru er sjóðinn eða stofnunina varðar í opinberri auglýsingu eða tilkynningu, skýrslum, ársreikningi eða tilkynningum til sýslumanns.

15. gr.

2 másl. 7. gr. laganna fellur brott.

16. gr.

Lög þessi öðlast gildi 1. janúar 2025.

Greinargerð.

1. Inngangur.

Frumvarp þetta er samið í dómsmálaráðuneytinu til breytinga á ákvæðum laga um skráð trúfélög og lífsskoðunarfélög, nr. 108/1999, og lögum um sjóði og stofnanir sem starfa samkvæmt staðfestri skipulagsskrá, nr. 19/1988. Með frumvarpinu er lagt til að gerðar verði auknar kröfur til utanumhalds með rekstri trúfélaga, lífsskoðunarfélaga, sjóða og stofnana. Eru þetta m.a. kröfur hvað varðar hæfi þeirra sem standa að rekstrinum og kröfur varðandi fjárreiður. Kveikjuna að gerð frumvarpsins má rekja til þess að Ísland er skuldbundið til þess að samræma löggjöf sína að tilmælum alþjóðlega fjármálaaðgerðahópsins Financial Action Task Force (FATF). Komið hefur í ljós að regluverk sem gildir um ákveðin félagaform hér á landi skapar verulega áhættu á peningaþvætti og fjármögnun hryðjuverka. Annars vegar í gegnum trú- og lífsskoðunarfélög og hins vegar í gegnum sjóði og stofnanir sem starfa samkvæmt staðfestri skipulagsskrá.

2. Tilfni og nauðsyn lagasetningar.

Það er opinber stefna íslenskra stjórnvalda að íslensk löggjöf skuli á hverjum tíma innihalda fullnægjandi varnir gegn peningaþvætti og fjármögnun hryðjuverka og uppfylla þær alþjóðlegu kröfur sem gerðar eru til varna gegn slíkum brotum. Árið 1991 skuldbatt Ísland sig til að samræma löggjöf sína tilmælum alþjóðlega fjármálaaðgerðahópsins Financial Action Task Force (FATF). Af hálfu FATF eru gerðar úttektir á því hvernig aðildarríkjum hefur tekist

til við að innleiða tilmælin og efla að öðru leyti varnir sínar þegar kemur að peningabætti, fjármögnun hryðjuverka og fjármögnun og útbreiðslu gereyðingarvopna. Í apríl 2018 birti FATF skýrslu um úttekt sína á vörnum Íslands sem leiddi í ljós talsverða veikleika á íslenskri löggjöf og framkvæmd að þessu leyti. Í samræmi við þær kröfur sem leiða má af tilmælum FATF er gert ráð fyrir því í peningabættistilskipunum Evrópusambandsins að öll aðildarríki geri áhættumat á helstu ógnum og veikleikum sem stafa af peningabætti og fjármögnun hryðjuverka innan hvers aðildarríkis fyrir sig. Ísland er hluti af Evrópska efnahagssvæðinu (EES) og hefur svokölluð fjórða peningabættistilskipun Evrópusambandsins, (ESB) 2015/849, verið tekin upp í EES-samninginn með ákvörðun sameiginlegu EES-nefndarinnar. Með setningu laga um aðgerðir gegn peningabætti og fjármögnun hryðjuverka, nr. 140/2018, var fyrrnefnd fjórða peningabættistilskipun Evrópusambandsins innleidd hér á landi, auk hluta ákvæða úr svokallaðri fimmtu peningabættistilskipun Evrópusambandsins, (ESB) 2018/843, sem innihélt breytingar og viðbætur við þá fjórðu. Samkvæmt 4. gr. laga um aðgerðir gegn peningabætti og fjármögnun hryðjuverka, nr. 140/2018, skal ríkislögreglustjóri gera áhættumat sem inniheldur greiningu og mat á hættu á peningabætti og fjármögnun hryðjuverka, svo og leiðir til að draga úr greindri áhættu.

Í áhættumati ríkislögreglustjóra fyrir árið 2019 kom fram að veruleg áhætta teldist vera af peningabætti og fjármögnun hryðjuverka í gegnum ákveðin félagaforn, í fyrsta lagi trú- og lífsskoðunarfélög, sbr. lög nr. 108/1999, og í öðru lagi sjóði og stofnanir sem starfi samkvæmt staðfestri skipulagskrá, sbr. lög nr. 19/1988. Sama áhættuflokkun var til staðar í áhættumati ríkislögreglustjóra fyrir árin 2021 og 2023. Í áhættumatinu kemur fram að helstu ógnir og veikleikar í tengslum við trú- og lífsskoðunarfélög séu í umgjörð, löggjöf og eftirliti með skráðum félögum. Lúti þeir veikleikar einkum að ófullnægjandi ákvæðum um hæfi fyrirsvartanna þessara félaga, bókhaldi þeirra og fjárreiðum. Í áhættumatinu kemur fram að helstu ógnir og veikleikar í tengslum við sjóði og stofnanir sem starfa samkvæmt staðfestri skipulagskrá séu að lögin séu komin til ára sinna og þau þurfi að endurskoða í heild sinni með hliðsjón af því að allt of margir sjóðir og stofnanir skili ekki ársreikningi. Engin viðurlög séu við því að skila ekki ársreikningi og þau úrræði sem mælt sé fyrir um í lögnum séu fá og virðist ekki nýttast sem skyldi. Þá séu engin skilyrði í lögnum um hæfi þeirra sem stjórnir slíkum sjóðum og stofnunum.

Stýrihópur dómsmálaráðherra um aðgerðir gegn peningabætti og fjármögnun hryðjuverka annast útgáfu aðgerðaáætlunar um viðbrögð íslenskra stjórnvalda við niðurstöðum áhættumats ríkislögreglustjóra. Gefnar hafa verið út tvær aðgerðaáætlanir. Fyrri aðgerðaáætlunin var birt í ágúst 2019 og sú seinni í mars 2021. Þar eru útfærðar aðgerðir sem talið er að grípa þurfi til í því skyni að bregðast við niðurstöðum áhættumatsins og eru lagabreytingar þessar á meðal þeirra aðgerða.

Næsta úttekt FATF á vörnum Íslands gegn peningabætti og fjármögnun hryðjuverka mun hefjast á árinu 2025. Mikilvægt er að þessar lagabreytingar hafi öðlast gildi og komist til framkvæmda þá, þar sem í úttektinni felst mat á því hvernig brugðist hefur verið við greindri áhættu í áhættumati ríkislögreglustjóra.

3. Meginefni frumvarpsins.

Í I. kafla er að finna breytingar á lögum um skráð trúfélög og lífsskoðunarfélög. Lagt er til að inn í lögin komi ákvæði varðandi færslu bókhalds og gerð ársreiknings en slíkt ákvæði gerir utanumhald fjármuna skýrara. Einnig er lagt til að félögin skuli skila ársreikningi til sýslu-

manns en sýslumaður fer með eftirlit með skráðum trúfélögum og lífsskoðunarfélögum. Jafnframt er lagt til að sýslumaður skuli leggja stjórnvaldssektir á þau félög sem skila ekki ársreikningi innan þess frests sem kveðið er á um í lögnum. Þá eru lagðar til breytingar sem kveða á um ríkari hæfisskilyrði forstöðumanna trúfélaga og lífsskoðunarfélaga. Jafnframt er lagt til nýtt ákvæði sem kveður á um hæfisskilyrði stjórnarmanna trúfélaga og lífsskoðunarfélaga. eru þetta m.a. hæfisskilyrði er varða lögræði, búsföræði og búsetu. Þá er lagt til ákvæði um viðurlög við brotum á lögnum.

Í II. kafla er fjallað um breytingar á lögum um sjóði og stofnanir sem starfa samkvæmt staðfestri skipulagsskrá. Lagt er til að inn í lögin komi ákvæði um bókhald og ársreikninga sem gerir utanumhald fjármuna skýrara. Þá er lagt til að sýslumaður taki við verkefnum ríkisendurskoðanda samkvæmt lögnum og sjóðum og stofnunum beri að skila ársreikningi til sýslumanns. Jafnframt er lagt til að sýslumaður skuli leggja stjórnvaldssektir á sjóði og stofnanir skili þau ekki ársreikningi innan þess frest sem kveðið er á um í lögnum. Þá er lagt til að sýslumanni verði heimilt að leggja niður sjóði og stofnanir hafi þau ekki skilað ársreikningi í tvö ár. Þá er lagt til að inn í lögin komi nýtt ákvæði varðandi hæfi þeirra sem standa að sjóðum og stofnunum. eru þetta hæfisskilyrði sem gilda um stjórnarmenn, framkvæmdastjóra og skipaða fjárvörsluaðila sjóða og stofnana. eru þetta m.a. hæfisskilyrði er varða lögræði og búsföræði. Þá er lagt til ákvæði um viðurlög við brotum á lögnum.

4. Samræmi við stjórnarskrá og alþjóðlegar skuldbindingar.

Tillögur frumvarpsins samræmast stjórnarskrá lýðveldisins Íslands, nr. 33/1994, en réttur manna til að stofna trúfélög og iðka trú sína er verndaður af 63. gr. stjórnarskrárinnar. Í frumvarpinu er ekki að finna takmarkanir á rétti manna til að stofna trúfélög og iðka trú sína en frumvarpið hefur að geyma reglur um trúfélög sem falla innan gildissviðs laga um skráð trúfélög og lífsskoðunarfélög, nr. 108/1999. Lögin fjalla um þau trúfélög sem kjósa að skrá félagið samkvæmt lögnum, ekki er skylda til þess að skrá trúfélög. Með skráningu trúfélags fylgja skyldur sem þarf að uppfylla en einnig ákveðin réttindi, eins og réttur til sóknargjalda.

Frumvarpinu er m.a. ætlað að tryggja að Ísland uppfylli þær alþjóðlegu skuldbindingar sem það hefur undirgengist með aðild sinni að FATF.

5. Samráð.

Eins og áður hefur komið fram má rekja breytingar þær sem lagðar eru til með frumvarpinu til aðgerðaráætlana stjórnvalda gegn peningabætti og fjármögnun hryðjuverka. Hafa þessar breytingar verið ræddar í stýrihópi dómsmálaráðherra um aðgerðir gegn peningabætti og fjármögnun hryðjuverka þar sem fulltrúar ýmissa innlendra stjórnvalda eiga sæti.

Áform um frumvarpið voru birt í samráðsgátt stjórnvalda 17. júlí 2023, mál nr. S-138/2023, og var veittur frestur til að koma umsögnum á framfæri til 18. ágúst 2023. Engin umsögn um áformin barst. Drög að frumvarpinu voru jafnframt birt til umsagnar í samráðsgátt stjórnvalda 9. febrúar 2024, mál nr. S-37/2024, og var veittur frestur til að koma umsögnum um frumvarpið á framfæri til 25. febrúar 2024. Engin umsögn barst um frumvarpsdrögin. Við gerð frumvarpsins var haft samráð við Ríkisendurskoðun, sýslumanninn á Norðurlandi vestra og sýslumanninn á Norðurlandi eystra en fyrrnefndir sýslumenn fara með sérverkefni á þeim málefnasviðum er lögin taka til. Drög að frumvarpinu voru send þeim aðilum til kynningar auk þess sem þeim var gert viðvart þegar drögin voru kynnt í samráðsgátt stjórnvalda.

6. Mat á áhrifum.

Markmið frumvarpsins er að tryggja að ákvæði laganna séu í samræmi við alþjóðlegar skuldbindingar Íslands hvað varðar varnir gegn peningabætti og fjármögnun hryðjuverka og mæta þannig ábendingum í áhættumati ríkislögreglustjóra vegna peningabættis og fjármögnunar hryðjuverka. Samfélagsleg áhrif frumvarpsins eru sterkari varnir gegn peningabætti og fjármögnun hryðjuverka.

Í ljósi virkari eftirlitsskyldu sýslumanns með trúfélögum, lífsskoðunarfélögum, sjóðum og stofnunum er varðar m.a. hæfi fyrirvarsmanna og fjárreiður og flutnings verkefni um ársreikningaskil frá Ríkisendurskoðun yfir til sýslumanns er gert ráð fyrir að ráða þurfi í eitt stöðugildi sérfræðings hjá sýslumanni ásamt því að færa fjárveitingar frá Ríkisendurskoðun yfir til sýslumanns um sem nemur 35% stöðugildi. Gert er ráð fyrir að vegna kostnaðar við 35% stöðugildi auk hlutdeildar í starfstengdum kostnaði þurfi að flytja 4,3 millj. kr. á ársgrundvelli frá Ríkisendurskoðun til sýslumanns.

Aætlaður varanlegur kostnaður við innleiðingu ákvæða frumvarpsins, verði það óbreytt að lögum, er 15 millj. kr., sem gert er ráð fyrir að verði fjármagnaður innan útgjaldaramma mála-flokksins. Ekki er gert ráð fyrir að frumvarpið hafi fjárhagsáhrif á sveitarfélögin.

Fleiri karlmenn en konur starfa sem endurskoðendur, en líklegt er að samþykkt frumvarpsins mun leiði til þess að endurskoðendur fái fleiri verkefni til sín. Ekki er gert ráð fyrir að breytingarnar muni hafa áhrif á kynjahlutfall innan stéttarinnar. Þá er gert ráð fyrir að bæta þurfi við stöðugildum hjá sýslumanni. Líklegt er að ráða þurfi sérfræðinga í þau störf. Samkvæmt fyrirbyggjandi gögnum störfuðu í ársbyrjun 2021 alls 225 einstaklingar hjá sýslumanns-embættunum. Hlutfallsskipting háskólamenntaðra, þ.e. sýslumanna, lögfræðinga og sérfræðinga, var 55% karlar og 45% konur en skiptingin hjá skrifstofufólki var 11% karlar og 89% konur. Samkvæmt velsældarvísi Hagstofu Íslands hefur hlutfall háskólamenntunar og starfs- og framhaldsmenntunar verið hærra hjá konum en hjá körlum á undanförunum árum og því má álykta að konur séu líklegri til að taka við nýjum og sérhæfðari störfum hjá sýslumönnum heldur en karlar. Þannig er talið að frumvarpið kunni að hafa jákvæð áhrif á jafnrétti og stöðu kynjanna og jafna kynjahlutfall starfsmanna í framtíðarstörfum sýslumannsembættanna. Að öðru leyti er ekki gert ráð fyrir að frumvarpið feli í sér bein eða óbein áhrif á jafnrétti kynja.

Um einstakar greinar frumvarpsins.

Um 1. gr.

Lagt er til að ráðherra sé heimilt að ákveða í reglugerð að verkefni sem sýslumanni eru falin samkvæmt lögnum verði á hendi eins eða fleiri sýslumanna. Frumvarpið felur í sér viðtækara eftirlit sýslumanns með skráðum trúfélögum og lífsskoðunarfélögum og í því ljósi þykir nauðsynlegt að hægt verði að skipta verkefnum á milli sýslumannsembættanna ef þurfa þykir.

Ákvæðið þykir styðja við þá stefnu sem mörkuð hefur verið fyrir starfsemi sýslumanns-embættanna og birtist í skýrslu dómsmálaráðherra frá mars 2021, „Sýslumenn – Framtíðarsýn; umbætur á þjónustu og rekstri“ (þskj. 1043, 609. mál á 151. löggjafarþingi). Eitt af þeim markmiðum sem sett eru fram í skýrslunni er að skilgreina sýslumannsembættin sem þjónustustofnun með starfsemi á einu þjónustusvæði, þar sem nálgast megi þjónustu embættanna hvar og hvenær sem er, allt eftir óskum og þörfum almennings. Heimild ráðherra til að skipta verkefnum milli sýslumannsembættanna þykir falla vel að framangreindri stefnu í málaflöknum.

Um 2. gr.

Í 1. mgr. segir að félögum þeim sem falla undir lögin sé skylt að færa bókhald og gera ársreikning í samræmi við lög um bókhald. Í 1. mgr. 1. gr. laga um bókhald, nr. 145/1994, eru taldir upp þeir aðilar sem eru bókhaldsskyldir en þar segir í 7. tölul. að hvers konar önnur félög en talin eru upp í 1.–6. tölul., sjóðir og stofnanir sem stunda atvinnurekstur eða hafa á hendi fjáröflun eða fjárvörslu séu bókhaldsskyld. Gera má því ráð fyrir að trúfélög og lífsskoðunarfélög samkvæmt lögum um skráð trúfélög og lífsskoðunarfélög, nr. 108/1999, falli þegar undir ákvæði 7. tölul. 1. mgr. 1. gr. laga um bókhald, nr. 145/1994. Þannig eru ekki lagðar auknar skyldur á umrædd félög hvað varðar færslu bókhalds og gerð ársreiknings heldur er hnykkt á því að þau séu bókhaldsskyld og að ákvæði laga um bókhald gildi um bókhald þeirra og gerð ársreiknings. Einnig er lagt til að kveðið verði á um að stjórn félags og forstöðumaður skuli semja ársreikning fyrir hvert reikningsár þannig að skýrt sé hvaða aðilar beri ábyrgð á samningu ársreiknings í þeim félögum sem falla undir lögin.

Í 2. mgr. er mælt fyrir um að á aðalfundi skuli kosnir einn eða fleiri endurskoðendur, endurskoðunarfyrirtæki, skoðunarmenn eða trúnaðarmenn úr hópi félagsmanna til að yfirfara ársreikning félagsins, og varamenn þeirra. Um endurskoðendur og endurskoðunarfyrirtæki gilda sérlæg en í þeim lögum er m.a. að finna ákvæði um hæfi og störf endurskoðenda. Ákvæði um hæfi og störf skoðunarmanna og trúnaðarmanna úr hópi félagsmanna er að finna í lögum um bókhald. Lagt er til að hnykkt sé á því að lög um endurskoðendur og endurskoðun og lög um bókhald gildi um hæfi og störf endurskoðenda, endurskoðunarfyrirtækja og skoðunarmanna og trúnaðarmanna úr hópi félagsmanna. Þá er lagt til að kveðið verði á um að trúnaðarmenn sem kosnir eru úr hópi félagsmanna megi ekki sitja í stjórn félagsins eða gegna stjórnunarstörfum fyrir það. Þannig er undirstrikað mikilvægi þess að trúnaðarmenn úr hópi félagsmanna komi ekki að ákvörðunum um atriði sem upp eru talin í ákvæðinu, sem þeir aftur eiga að staðfesta að hafi verið í samræmi við ákvarðanir félagsfunda og stjórnar.

Í 3. mgr. er lagt til að ársreikningur skuli fullgerður og undirritaður eigi síðar en sex mánuðum eftir lok reikningsárs og er það í samræmi við ákvæði laga um bókhald. Einnig er lagt til að kveðið verði á um að ársreikningur skuli lagður fram á aðalfundi félags til samþykktar.

Um 3. gr.

Svo unnt sé að efla eftirlit með trúfélögum og lífsskoðunarfélögum eru lagðar til breytingar og viðbætur við 5. gr. laganna.

Í a-lið eru lagðar til breytingar á 2. málsli. 1. mgr. en sá málsliður tiltekur hvaða atriðum skráð trúfélög og lífsskoðunarfélög skulu sérstaklega gera grein fyrir í árlegri skýrslu sinni um starfsemina til sýslumanns. Ekki er um að ræða tæmandi lista um hvaða upplýsingar skulu vera í skýrslunni en gefur hugmynd um hvað sé mikilvægt að komi fram.

Í b-lið er lagt til að tvær nýjar málsgreinar bættist við 5. gr. laganna. Í fyrri málsgreininni er lagt til að kveðið verði á um skyldu skráðra trúfélaga og lífsskoðunarfélaga til að skila ársreikningi til sýslumanns árlega. Ekki hefur þótt nægjanlega virkt eftirlit með fjárreiðum trúfélaga og lífsskoðunarfélaga og er því sett sú skýra skylda á félögin að skila inn árituðum ársreikningi. Í seinni málsgreininni er lagt til að sýslumanni sé veitt heimild til þess að kalla eftir gögnum og upplýsingum frá trúfélögum og lífsskoðunarfélögum svo að hann geti sinnt eftirlitshlutverki sínu sem skyldi.

Um 4. gr.

Hér er lagt til að við lögin verði bætti nýrri grein sem felur í sér að sýslumanni verði fengin heimild til að bregðast við ef skráð trúfélag eða lífsskoðunarfélag skilar ekki ársreikningi í

samræmi við þær skyldur sem mælt er fyrir um í lögnum. Svo unnt sé að forðast vanskil á ársreikningum er lagt til að sýslumaður skuli leggja stjórnvaldssektir á trúfélög og lífsskoðunarfélög ef þau skila ekki ársreikningi innan tímarammans sem settur er í frumvarpinu. Ákvæðið sækir fyrirmynd sína til 120. gr. laga um ársreikninga, nr. 3/2006, en það ákvæði fjallar um stjórnvaldssektir vegna skila á ársreikningi.

Í 1. mgr. er lagt til að sýslumaður skuli leggja stjórnvaldssektir á trúfélög og lífsskoðunarfélög vegna vanrækslu á að standa skil á ársreikningi innan þess tíma sem kveðið er á um í 5. gr. laganna. Lagt er til að fjárhæð sektar skuli vera 600.000 kr. og gildir það um öll skráð trúfélög og lífsskoðunarfélög skili þau ekki ársreikningi til sýslumanns á réttum tíma. Þá er tekið fram að 1. mgr. 6. gr., sem fjallar um úrræði sýslumanns ef félag uppfyllir ekki lengur skilyrði skráningar eða vanrækir skyldur sínar, gildi ekki þegar lagðar eru á stjórnvaldssektir. Þykir rétt að áréttta það að ef ekki er skilað ársreikningi beri að leggja á sekt tafarlaust samkvæmt ákvæðinu í stað þess að beita því verklagi sem kveðið er á um ef trúfélag eða lífsskoðunarfélag vanrækir aðrar skyldur sínar.

Í 2. mgr. er kveðið á um afslátt af sektinni ef ársreikningi er skilað innan ákveðins tíma til sýslumanns. Er lagt til að ef trúfélag eða lífsskoðunarfélag skilar ársreikningi innan 30 daga frá tilkynningu sýslumanns um álagningu stjórnvaldssektar beri sýslumanni að lækka sektarfjárhæðina um 90%. Ef trúfélag eða lífsskoðunarfélag skilar ársreikningi innan tveggja mánaða frá tilkynningu um álagningu sektar ber sýslumanni að lækka sektarfjárhæðina um 60% og um 40% ef ársreikningi er skilað innan þriggja mánaða frá tilkynningu um álagningu sektar.

Í 3. mgr. er kveðið á um að umræddar stjórnvaldssektir séu aðfararhæfar og að þær renni í ríkissjóð að frádrögnum kostnaði við innheimtuna.

Í 4. mgr. er kveðið á um að stjórnvaldssektum verði beitt óháð því hvort brot gegn því að skila ársreikningi á réttum tíma séu framin af ásetningi eða gáleysi.

Í 5. mgr. er lagt til að óinnheimtar stjórnvaldssektir sem lagðar hafa verið á skráð trúfélög eða lífsskoðunarfélög á grundvelli 1. og 2. mgr. falli ekki niður þótt aðilar verði síðar við kröfum um að standa skil á ársreikningi. Sjálfkrafa niðurfelling þeirra myndi draga verulega úr eða gera að engu þau varnaðaráhrif sem sektum er ætlað að hafa.

Í 6. mgr. er kveðið á um að í undantekningartilvikum geti sýslumaður fellt niður stjórnvaldssekt skv. 1. og 2. mgr. hafi óviðráðanleg atvik sannarlega valdið því að skráð trúfélag eða lífsskoðunarfélag hafi ekki staðið skil á ársreikningi. Þar sem um undanþágu er er ræða ber að túlka hana þröngri lögskýringu. Ástæða þykir hins vegar til að sýslumaður geti tekið tillit til óvæntra eða sérstakra atvika eða aðstæðna sem kunna að koma upp í tengslum við álagningu stjórnvaldssekta. Horfa ber til túlkunar á fyrirmynd ákvæðisins í 120. gr. laga um ársreikninga eins og því var breytt með lögum nr. 6/2024. Í greinargerð með frumvarpi sem varð að þeim lögum er nefnt að dæmi um slíkt séu atvik sem sannarlega valda því að þeim sem beri ábyrgð á skilum á ársreikningi hafi ekki verið kleift að standa skil á þeim. Einungis sé átt við þau atvik er stóðu yfir á því tímabili sem viðkomandi félagi bar að skila ársreikningi samkvæmt lögbundnum frestum. Sjaldnast myndu falla undir undanþáguna óviðráðanleg atvik sem komu til löngu áður eða eftir skilafrest. Leggja verður mat á hvert tilvik fyrir sig en rétt er að skráð trúfélag eða lífsskoðunarfélag beri sönnunarbyrði um að atvik hafi sannarlega átt sér stað. Dæmi um atvik sem myndu ekki falla undir undanþáguákvæðið eru skortur á þekkingu á gildandi lögum og reglum, veikindi hjá þeim sem bera ábyrgð á að skila ársreikningi, slæm fjárhagsstaða í félaginu eða þegar sektarfjárhæð er stór hluti af útgjöldum félagsins og mistök bókara, skoðunarmanns eða endurskoðanda félagsins. Loks er í ákvæðinu gert ráð fyrir að heimild til að lækka eða fella niður álagðar stjórnvaldssektir sé háð því skilyrði

að ársreikningi skráðs trúfélags eða lífsskoðunarfélags hafi verið skilað til sýslumanns í samræmi við ákvæði laganna. Þannig geti ekki komið til ívilnandi ákvörðunar um lækkun eða niðurfellingu sektar af hálfu sýslumanns nema ársreikningi hafi verið skilað.

Um 5. gr.

Breytingar þær sem lagðar eru til með ákvæðinu fela í sér að gerðar eru auknar kröfur til hæfis forstöðumanna skráðra trúfélaga og lífsskoðunarfélaga. Kröfurnar eru sambærilegar þeim kröfum sem gerðar eru um hæfi í 3. mgr. 37. gr. laga um aðgerðir gegn peningabætti og fjármögnun hryðjuverka, nr. 140/2018. Í a-lið er lagt til að eitt af skilyrðum fyrir því að einstaklingur geti gegnt hlutverki forstöðumanns sé að viðkomandi hafi forræði yfir búi sínu. Jafnframt er lagt til að einstaklingur sé ekki hæfur til þess að gegna stöðu forstöðumanns hafi hann hlotið dóm á síðustu þremur árum fyrir verknað samkvæmt lögum sem talin eru upp í ákvæðinu.

Í b-lið er lagt til að áréttað sé að forstöðumenn þurfi að uppfylla hæfisskilyrði greinarinnar á hverjum tíma. Forstöðumanni ber að upplýsa sýslumann ef hann hefur misst hæfi en sýslumaður getur jafnframt á hverjum tíma tekið hæfi forstöðumanns til sérstakrar skoðunar.

Ákvæði c-liðar þarfnast ekki skýringar.

Um 6. gr.

Í gildandi lögum er ekki gerðar neinar kröfur til hæfis stjórnarmanna skráðra trúfélaga og lífsskoðunarfélaga. Lagt er til að ákvæði um hæfi stjórnarmanna félaganna bætist við lögin. Kröfurnar eru sambærilegar þeim kröfum sem gerðar eru varðandi hæfi í 3. mgr. 37. gr. laga um aðgerðir gegn peningabætti og fjármögnun hryðjuverka, nr. 140/2018.

Í 1. mgr. er lagt til að stjórnarmenn þurfi að vera lögráða og að minnst helmingur stjórnarmanna sé búsettur hér á landi. Skilyrði um búsetu minnst helmings stjórnarmanna er lagt til vegna greininga í áhættumati ríkislögreglustjóra vegna peningabættis og fjármögnunar hryðjuverka en þar kemur fram að vegna eðlis þessara félaga eigi fólk af erlendu bergi brotið eða með tengsl við útlönd oft aðkomu að þeim og þá eftir atvikum með möguleika til að starfa yfir landamæri. Í því geti falist ógn. Sambærilegt skilyrði um búsetu stjórnarmanna má finna í 2. mgr. 42. gr. laga um einkahlutafélög, nr. 138/1994.

Í 2. mgr. er lagt til að eitt af skilyrðum þess að einstaklingur geti setið í stjórn félags sé að viðkomandi hafi forræði yfir búi sínu.

Í 3. mgr. er lagt til að einstaklingur sé ekki hæfur til setu í stjórn félags hafi hann hlotið dóm á síðustu þremur árum fyrir verknað sem brýtur gegn lögum sem talin eru upp í ákvæðinu.

Í 4. mgr. er lagt til að áréttað sé að stjórnarmenn þurfi að uppfylla hæfisskilyrði greinarinnar á hverjum tíma. Missi stjórnarmenn hæfi sé þeim skylt að upplýsa sýslumann um það. Jafnframt geti sýslumaður á hverjum tíma tekið hæfi stjórnarmanna til sérstakrar skoðunar.

Um 7. gr.

Lagt er til að inn í lögin bætist ákvæði um refsingar líkt og þekkist víða í löggjöf varðandi ýmis félög. Ákvæðið á sér að hluta til fyrirmynd í 127. gr. laga um einkahlutafélög, nr. 138/1994, 153. gr. laga um hlutafélög, nr. 2/1995, og 34. gr. laga um félög til almannaheilla, nr. 110/2021. Til brota samkvæmt ákvæði þessu er krafist ásetnings.

Um 8. gr.

Lagt er til að ráðherra verði heimilt að ákveða í reglugerð að verkefni sem sýslumanni eru falin samkvæmt lögnum verði á hendi eins eða fleiri sýslumanna. Frumvarpið felur í sér virkara eftirlit sýslumanns með sjóðum og stofnunum og í því ljósi þykir nauðsynlegt að hægt verði að skipta verkefnum á milli sýslumannsembætta ef þurfa þykir.

Ákvæðið þykir styðja við þá stefnu sem mörkuð hefur verið fyrir starfsemi sýslumannsembættanna og birtist í skýrslu dómsmálaráðherra frá mars 2021, „Sýslumenn – Framtíðarsýn; umbætur á þjónustu og rekstri“ (þskj. 1043, 609. mál á 151. löggjafarþingi). Eitt af markmiðum sem sett er fram í skýrslunni er að skilgreina sýslumannsembættin sem þjónustustofnun með starfsemi á einu þjónustusvæði, þar sem nálgast megi þjónustu embættanna hvar og hvenær sem er, allt eftir óskum og þörfum almennings. Heimild ráðherra til að skipta verkefnum milli sýslumannsembætta þykir falla vel að framangreindri stefnu málaflokksins.

Um 9. gr.

Lagt er til að tvær nýjar lagagreinar, 2. gr. a og 2. gr. b, bætist við lögin. Annars vegar er um að ræða ákvæði varðandi hæfi stjórnarmanna, framkvæmdastjóra og fjárvörsluaðila sjóða og stofnana og hins vegar ákvæði varðandi fjárreiður sjóða og stofnana.

Í gildandi lögum eru ekki gerðar neinar kröfur til hæfis stjórnarmanna, framkvæmdastjóra eða fjárvörsluaðila sjóða og stofnana. Lagðar eru til sambærilegar kröfur um hæfi og gerðar eru í 3. mgr. 37. gr. laga um aðgerðir gegn peningabætti og fjármögnun hryðjuverka, nr. 140/2018.

Í 1. mgr. a-liðar (2. gr. a) er lögð til krafa um að stjórnarmenn skuli vera lögráða og hafa forræði á búi sínu.

Í 2. mgr. a-liðar (2. gr. a) er lagt til að einstaklingur sé ekki hæfur til setu í stjórn sjóðs eða stofnunar hafi hann hlotið dóm á síðustu þremur árum fyrir verknað sem brýtur gegn lögum sem talin eru upp í ákvæðinu.

Í 3. mgr. a-liðar (2. gr. a) er lagt til að hæfisskilyrðin í 1. og 2. mgr. gildi einnig um framkvæmdastjóra og skipaða fjárvörsluaðila. Sumar sjálfseignarstofnanir sem starfa á grundvelli laganna hafa fleiri en eina stjórnareiningu þannig að framkvæmdastjóri starfar fyrir stofnunina án þess að hann sitji í stjórn. Þykir eðlilegt að gerðar séu sömu kröfur til framkvæmdastjóra sjóða og stofnana og gerðar eru til stjórnarmanna. Sama á við ef sjóður eða stofnun skipar sér fjárvörsluaðila.

Í 4. mgr. a-liðar (2. gr. a) er lagt til að áréttað sé að stjórnarmenn, framkvæmdastjóri eða skipaður fjárvörsluaðili þurfi að uppfylla hæfisskilyrði greinarinnar á hverjum tíma. Missi þeir hæfi skuli þeir upplýsa sýslumann um það. Jafnframt geti sýslumaður á hverjum tíma tekið hæfi þeirra til sérstakrar skoðunar.

Í gildandi lögum er ekki fjallað með beinum hætti um bókhald sjóða og stofnana. Í 1. mgr. b-liðar (2. gr. b) segir að sjóði eða stofnun sé skylt að færa bókhald og gera ársreikning í samræmi við lög um bókhald. Í 1. mgr. 1. gr. laga um bókhald, nr. 145/1994, eru taldir upp þeir aðilar sem eru bókhaldsskyldir en þar segir í 7. tölul. að hvers konar önnur félög en talin eru upp í 1.–6. tölul., sjóðir og stofnanir sem stunda atvinnurekstur eða hafa á hendi fjáröflun eða fjárvörslu séu bókhaldsskyld. Í athugasemdum við fyrirnefndan 7. tölul. kemur fram að hvers konar félög, sjóðir og stofnanir, sem ekki eru annars staðar talin, séu bókhaldsskyld hvort sem þau stundi atvinnurekstur eða ekki. Gera má því ráð fyrir að ákvæði laga um bókhald gildi þegar um sjóði og stofnanir sem starfa samkvæmt staðfestri skipulagsskrá, sbr. lög nr. 19/1988. Þannig eru ekki lagðar auknar skyldur á umrædda sjóði og stofnanir hvað varðar færslu bókhalds og gerð ársreikninga heldur er hnykkð á bókhaldsskyldu þeirra og að ákvæði

laga um bókhald gildi um bókhald og gerð ársreiknings. Einnig er lagt til að kveðið verði á um að stjórn, framkvæmdastjóri eða fjárvörsluaðili sjóðs eða stofnunar skuli semja ársreikning fyrir hvert reikningsár þannig að skýrt sé hvaða aðilar beri ábyrgð á samningu ársreiknings í þeim sjóðum og stofnunum sem falla undir lög.

Í 2. mgr. b-liðar (2. gr. b) er mælt fyrir um að á stjórnarfundum skuli kosnir einn eða fleiri endurskoðendur, endurskoðunarfyrtæki, skoðunarmenn eða trúnaðarmenn til að yfirfara ársreikning sjóðsins eða stofnunarinnar, og varamenn þeirra. Um endurskoðendur og endurskoðunarfyrtæki gilda sérlög en í þeim lögum er m.a. að finna ákvæði um hæfi og störf endurskoðenda. Ákvæði um hæfi og störf skoðunarmanna og trúnaðarmanna er að finna í lögum um bókhald. Lagt er til að hnykkt sé á því að lög um endurskoðendur og endurskoðun og lög um bókhald gildi um hæfi og störf endurskoðenda, endurskoðunarfyrtækja og skoðunarmanna og trúnaðarmanna. Þá er lagt til að trúnaðarmenn megi ekki sitja í stjórn sjóðs eða stofnunar eða gegna stjórnunarstörfum fyrir það.

Í 3. mgr. b-liðar (2. gr. b) er lagt til að ársreikningur skuli fullgerður og undirritaður eigi síðar en sex mánuðum eftir lok reikningsárs og er það í samræmi við ákvæði laga um bókhald. Einnig er lagt til að kveðið verði á um það að ársreikningur skuli lagður fram á stjórnarfundum sjóðs eða stofnunar til samþykktar.

Um 10. gr.

Í ákvæðinu er lagt til að það hlutverk sem Ríkisendurskoðun hefur samkvæmt núgildandi lögum verði fært til sýslumanns. Er þetta gert til að bregðast við ábendingum frá Ríkisendurskoðun en embættið hefur bent á að hlutverk ríkisendurskoðanda sé skilgreint í lögum um ríkisendurskoðanda og endurskoðun ríkisreikninga, nr. 46/2016, og þegar litið sé til þeirra laga skjóti það skökku við embættið hafi eftirlit með fjárreiðum einkaréttarlegra lögaðila. Þegar litið sé til þess hlutverks sem sýslumaður gegni samkvæmt gildandi lögum um sjóði og stofnanir sem starfi samkvæmt staðfestri skipulagsskrá megi spyrja sig hvort ekki sé eðlilegra að hann hafi á höndum allt það eftirlit sem ríkisendurskoðanda sé falið í lögum. Að mati Ríkisendurskoðunar hnígi engin sérstök rök til þess að bæði sýslumaður og Ríkisendurskoðun hafi aðkomu að fjárreiðum þessara sjóða og stofnana. Jafnframt er lögð til breyting á orðalagi 1. mgr. 3. gr. þannig að það sé skýrt að hér sé átt við ársreikning og gætt sé samræmis við orðalag annarra greina frumvarpsins. Þá er lagt til að fresti til þess að skila ársreikningi verði breytt úr 30. júní ár hvert í 31. ágúst ár hvert. Er það gert til hægðarauka fyrir sjóði og stofnanir en einnig í ljósi ákvæðis um stjórnvaldssektir í 11. gr. frumvarpsins. Samkvæmt því ákvæði geta sjóðir og stofnanir fengið 90% afslátt af sektinni ef skilað er ársreikningi innan 30 daga frá tilkynningu um álagningu stjórnvaldssektar. Ef tímamarkið er í lok júní geti sá árstími reynst erfiður í ljósi sumarleyfa víða í samfélaginu.

Um 11. gr.

Svo unnt sé að koma í veg fyrir vanskil er lagt til að sýslumanni verði gert skylt að leggja stjórnvaldssektir á sjóði og stofnanir ef þau skila ekki ársreikningi innan tímarammans sem settur er í frumvarpinu.

Um þónokkurn tíma hefur Ríkisendurskoðun bent á að stórt hlutfall sjóða og stofnana skili ekki ársreikningi samkvæmt gildandi lögum og vöntun hefur verið á úrræði til handa stjórnvöldum til þess að knýja á um skil. Ákvæðið sækir fyrirmynd sína til 120. gr. laga um ársreikninga, nr. 3/2006, en það ákvæði fjallar um stjórnvaldssektir vegna skila á ársreikningi.

Í 1. mgr. er lagt til að sýslumaður skuli leggja stjórnvaldssekt á sjóði og stofnanir vegna vanrækslu á að standa skil á ársreikningi innan þess tíma sem kveðið er á um í 3. gr. laganna.

Lagt er til að fjárhæð sektarinnar skuli vera 600.000 kr. og gildir það um alla sjóði og stofnanir sem skila ekki ársreikningi til sýslumanns á réttum tíma.

Í 2. mgr. er kveðið á um afslátt af sektinni ef ársreikningi er skilað innan ákveðins tíma til sýslumanns. Er lagt til að ef sjóður eða stofnun skilar ársreikningi innan 30 daga frá tilkynningu sýslumanns um álagningu stjórnvaldssektar beri sýslumanni að lækka sektarfjárhæðina um 90%. Ef sjóður eða stofnun skilar ársreikningi innan tveggja mánaða frá tilkynningu um sekt beri sýslumanni að lækka sektarfjárhæðina um 60% og um 40% ef ársreikningi er skilað innan þriggja mánaða frá tilkynningu um sekt.

Í 3. mgr. er kveðið á um að umræddar stjórnvaldssektir séu aðfararhæfar og að þær renni í ríkissjóð að frádregnum kostnaði við innheimtuna.

Í 4. mgr. er kveðið á um að stjórnvaldssektum verði beitt óháð því hvort brot gegn því að skila ársreikningi á réttum tíma séu framin af ásetningi eða gáleysi.

Í 5. mgr. er lagt til að óinnheimtar stjórnvaldssektir sem lagðar hafa verið á sjóð eða stofnun á grundvelli 1. og 2. mgr. falli ekki niður þótt aðilar verði síðar við kröfum um að standa skil á ársreikningi. Sjálfkrafa niðurfelling þeirra myndi draga verulega úr eða gera að engu þau varnaðaráhrif sem sektum er ætlað að hafa.

Í 6. mgr. er kveðið á um að í undantekningartilvikum geti sýslumaður fellt niður stjórnvaldssekt skv. 1. og 2. mgr. hafi óviðráðanleg atvik sannarlega valdið því að sjóður eða stofnun hafi ekki staðið skil á ársreikningi. Þar sem um undanþágu er er ræða ber að túlka hana þröngri lögskýringu. Ástæða þykir hins vegar til að sýslumaður geti tekið tillit til óvæntra eða sérstakra atvika eða aðstæðna sem kunna að koma upp í tengslum við álagningu stjórnvaldssekta. Horfa ber til túlkunar á fyrirmynd ákvæðisins í 120. gr. laga um ársreikninga eins og því var breytt með lögum nr. 6/2024. Í greinargerð með frumvarpi sem varð að þeim lögum er nefnt að dæmi um slíkt séu atvik sem sannarlega valda því að þeim sem beri ábyrgð á skilum á ársreikningi hafi ekki verið kleift að standa skil á þeim. Einungis sé átt við þau atvik er stóðu yfir á því tímabili sem viðkomandi félagi bar að skila ársreikningi samkvæmt lögbundnum frestum. Sjaldnast myndu falla undir undanþáguna óviðráðanleg atvik sem komu til löngu áður eða eftir skilafrest. Leggja verður mat á hvert tilvik fyrir sig en rétt er að sjóður eða stofnun beri sönnunarbyrði um að atvik hafi sannarlega átt sér stað. Dæmi um atvik sem myndu ekki falla undir undanþáguákvæðið eru skortur á þekkingu á gildandi lögum og reglum, veikindi hjá þeim sem bera ábyrgð á að skila ársreikningi, slæm fjárhagsstaða hjá viðkomandi sjóði eða stofnun eða þegar sektarfjárhæð er stór hluti af útgjöldum sjóðs eða stofnunar og mistök bókara, skoðunarmanns eða endurskoðanda félagsins. Loks er í ákvæðinu gert ráð fyrir að heimild til að lækka eða fella niður álagðar stjórnvaldssektir sé háð því skilyrði að ársreikningi sjóðs eða stofnunar hafi verið skilað til sýslumanns í samræmi við ákvæði laganna. Þannig geti ekki komið til ívilnandi ákvörðunar um lækkun eða niðurfellingu sektar af hálfu sýslumanns nema ársreikningi hafi verið skilað.

Um 12. gr.

Lagt er til að felldur verði brott málsliður sem vísar til hlutverks Ríkisendurskoðunar en til nánari skýringar vísast til skýringa við 10. gr. frumvarpsins.

Um 13. gr.

Í framkvæmd hefur þótt torvelt að leggja niður þá sjóði og stofnanir sem ekki hafa verið með starfsemi í einhvern tíma. Til að bregðast við þessu eru lagðar til breytingar á 6. gr. laganna.

Í a-lið eru lögð til ákveðin tímamörk þannig ef sjóður eða stofnun hefur ekki skilað ársreikningi í tvö ár í röð sé sýslumanni heimilt að leggja sjóð eða stofnun niður.

Í b-lið er lagt til að sýslumanni sé veitt heimild til að afla fjárhagsupplýsinga hjá opinberum stofnunum, öðrum sýslunarmönnum, bönkum, sparisjóðum og fjárvörsluaðilum svo upplýsa megi hver raunveruleg staða sjóðs eða stofnunar sé. Er þetta einungis gert ef 3. mgr. á við svo unnt sé að rannsaka hvort sjóður eða stofnun sem skilar ekki ársreikningum eigi fjármuni eða annars konar eignir sem ráðstafa mætti til málefna sem skyld eru hinum upphaflegu markmiðum sjóðs eða stofnunar og gætu einnig staðið undir kostnaði sem hlýst af niðurlagningu sjóðs eða stofnunar. Sambærilega heimild sýslumanns til upplýsingaöflunar gagnvart dánarbúum má finna í 3. mgr. 10. gr. laga um skipti á dánarbúum o.fl., nr. 20/1991.

Með opinberum stofnunum er einkum átt við Skattinn en með öðrum sýslunarmönnum er átt við lögmenn eða endurskoðendur sem hafa haft með málefni sjóðsins eða stofnunarinnar að gera. Þá er lagt til að fest verði í lög skýr heimild sýslumanns gagnvart bönkum og sparisjóðum til upplýsingaöflunar en óvirkir sjóðir og stofnanir á sjóðaskránni geta átt banka-reikninga og/eða eignir í verðbréfasjóðum sem kunna að hafa legið óhreyfðar um langt skeið. Verður að telja að þessi upplýsingaöflun sýslumanns sé í reynd í þágu staðfests sjóðs eða stofnunar sem hefur fengið skipulagsskrá sína birta opinberlega enda liggja þá fyrir haldbetri upplýsingar um raunverulega stöðu viðkomandi lögaðila hjá stjórnvöldum en áður var. Ef t.d. miklir fjármunir eru til staðar en engin virk stjórn væri mögulega hægt með samvinnu við fyrirsvarsmenn að endurvekja starfsemi sjóðsins eða stofnunarinnar. Þegar könnun á fjárreiðum sjóðs eða stofnunar er lokið er sýslumanni fært að taka ákvarðanir um niðurlagningu með sem gleggstar fjárhagsupplýsingar við höndina.

Um 14. gr.

Lagt er til að inn í lög in bætist ákvæði um refsingar. Ákvæðið á sér að hluta til fyrirmynd í 127. gr. laga um einkahlutafélög, nr. 138/1994, 153. gr. laga um hlutafélög, nr. 2/1995, og 34. gr. laga um félög til almannaheilla, nr. 110/2021. Til brota samkvæmt ákvæði þessu er krafist ásetnings.

Um 15. gr.

Lagt er til að felldur verði á brott málsliður sem vísar til samstarfs sýslumanns og Ríkisendurskoðunar en til nánari skýringa vísast til skýringa við 10. gr. frumvarpsins.

Um 16. gr.

Greinin þarfnast ekki skýringar.