



FJÁRMÁLAEFTIRLITID

THE FINANCIAL SUPERVISORY AUTHORITY, ICELAND

Umræðuskjal

nr. 2/2015

Drög að leiðbeinandi tilmælum um samskipti milli Fjármálaeftirlitsins og ytri endurskoðenda tiltekinna eininga tengdum almannahagsmunum

Umræðuskjalið er sent umsagnaraðilum og þeim gefinn kostur á að koma á framfæri umsögn eigi síðar en [VIKUDAGUR DD MMMM] nk. Skjalið er einnig birt á vefsíðu Fjármálaeftirlitsins, www.fme.is.

Umsagnaraðilar eru vinsamlegast beðnir um að skila umsögnum rafrænt á sérstöku umsagnareyðublaði sem útbúið hefur verið vegna draga þessara að leiðbeinandi tilmælum.

Umsagnareyðublaðið má nálgast á vefsíðu Fjármálaeftirlitsins með því að velja „Lög og tilmæli“-flipann á forsíðu og velja svo flokkinn „Umræðuskjöl“.

Umsagnareyðublaðið skal sent á netfangið fme@fme.is.

Gefin út á grundvelli 2. mgr. 8. gr. laga nr. 87/1998 um opinbert eftirlit með fjármálastarfsemi

3. febrúar 2015

Efnisyfirlit

Inngangur	3
I. kafli – Gildissvið og markmið	5
1. Gildissvið og markmið	5
II. kafli – Samskiptaviðmið Fjármálaeftirlitsins og ytri endurskoðanda	6
2. Upplýsingamiðlun Fjármálaeftirlitsins og ytri endurskoðanda	6
3. Fundur sem haldinn er við undirbúning endurskoðunar.	6
4. Fundur sem haldin er í tengslum við lok endurskoðunarinnar	7

Inngangur

Í kjölfar hruns fjármálakerfisins haustið 2008 hefur sú krafa orðið háværi að samskipti á milli eftirlitsstjórnvalda og ytri endurskoðenda eftirlitsskyldra aðila sem jafnframt eru einingar tengdar almannahagsmunum verði sett í formlegan farveg. Lögð hefur verið áhersla í því sambandi á þá aðila sem eru taldir kerfislega mikilvægir. Sambærileg krafa og sjónarmið varðandi ábata af samstarfi eftirlitsstjórnvalda og ytri endurskoðunar hafa jafnframt rutt sér rúms hérlandis.

Í mars 2014 gaf BIS (*Bank for International Settlements*) út nýjar leiðbeiningar um ytri endurskoðun banka (*External audits of banks*). Þar kemur fram að árangursrík samskipti milli fjármálaeftirlits og ytri endurskoðenda séu til þess fallin að auka skilvirkni við bæði eftirlit og endurskoðun. Slík samskipti stuðli að auknum gæðum bæði eftirlits og endurskoðunar auk þess sem þau auki gagnkvæman skilning á hlutverki og ábyrgð beggja aðila. Til viðbótar við þá gagnkvæmu hagsmuni sem bæði Fjármálaeftirlitið og ytri endurskoðendur hafa af því að byggja upp og viðhalda reglulegum samskiptum og upplýsingamiðlun þá eykur slíkt samstarf bæði traust og tiltrú á markaðnum og þeim fyrirtækjum sem þar starfa. Í nýrri reglugerð Evrópusambandsins nr. 537/2014 um sérstakar kröfur sem gerðar eru til lögbundinnar endurskoðunar eininga tengdum almannahagsmunum, er kveðið á um skilvirk og árangursrík samskipti eftirlitsstjórnvalda og ytri endurskoðenda lánastofnanna og váttryggingafélaga. Jafnframt er kveðið á um að EBA (*European Banking Authority*) og EIOPA (*European Insurance and Occupational Pensions Authority*) skuli gefa út leiðbeiningar um samskipti og samstarf eftirlitsstjórnvalda og ytri endurskoðenda. Reglugerðin, sem er hluti af EES-samningnum, mun taka gildi árið 2016.

Tilmæli þessi eru fyrsta skrefið í þá átt að formfesta samskipti Fjármálaeftirlitsins og ytri endurskoðenda eininga tengdra almannahagsmunum sem jafnframt eru eftirlitsskyldar og fylgja þeirri þróun sem orðið hefur erlendis. Ytri endurskoðendur eru opinberir sýslunarmenn og gegna eftirlitshlutverki fyrir fjárfesta, hluthafa, stofnfjáreigendur og aðra hagsmunaaðila sem treysta á að fjárhagsupplýsingar gefi rétta mynd af fjárhagsstöðu fyrirtækja. Fjármálaeftirlitið gegnir eftirlitshlutverki fyrir stjórnvöld og skattborgara sem eiga mikið undir því að eftirlitsskyldir aðilar starfi innan þess ramma sem þeim hefur verið settur með lögum og reglugerðum og að þau starfi með hagsmuni viðskiptavina, hluthafa, stofnfjáreigenda og alls þjóðarbúsins að leiðarljósi. Hlutverk Fjármálaeftirlitsins og ytri endurskoðenda eru að þessu leyti sambærileg fyrir hagsmunaaðila.

Samskiptaviðmiðum þeim er fram koma í öðrum kafla tilmæla þessara er ætlað að vera viðbót við þau lögbundnu samskipti sem nú þegar eru á milli Fjármálaeftirlitsins og ytri endurskoðenda eininga tengdra almannahagsmunum. Þá er þeim ekki ætlað að hafa áhrif á umfang og eðli lögbundinnar ytri endurskoðunar. Ljóst er að rík upplýsingaskylda hvílir á endurskoðendum gagnvart Fjármálaeftirlitinu. Þetta má m.a. sjá af skilum árlegrar skýrslu ytri endurskoðenda eftirlitsskyldra aðila til Fjármálaeftirlitsins, sem og öðrum skýrslum sem endurskoðendur koma að fyrir hönd viðskiptavina sinna. Þá má finna ákvæði um frumkvæðisskyldu ytri endurskoðenda gagnvart Fjármálaeftirlitinu í 92. gr. laga nr. 161/2002 um fjármálafyrirtæki, 58. gr. laga nr. 56/2010 um váttryggingastarsemi og 42. gr. laga nr. 129/1997 um skyldutryggingu lífeyrisréttinda og starfsemi lífeyrissjóða. Umrædd ákvæði fela í sér upplýsinga- eða tilkynningaskyldu til Fjármálaeftirlitsins verði ytri endurskoðandi m.a. var við verulega ágalla í rekstri, brot á löggjöf er gilda um félagið eða þætti er geta haft áhrif á áframhaldandi rekstur félagsins eða veikt fjárhagsstöðu þess. Þegar kemur að fjármálafyrirtækjum og váttryggingafélögum gildir framangreind tilkynningaskylda jafnframt um sambærileg atriði sem endurskoðandi fær vitneskju um við framkvæmd endurskoðunar hjá fyrirtæki sem er í nánnum tengslum við hluteigandi eftirlitsskyldan aðila. Tilkynning endurskoðenda til Fjármálaeftirlitsins felur ekki í sér brot á þagnaskyldu hvort sem hún er

reist á lögum eða samningi. Ennfremur er tiltekið að endurskoðandi skuli ekki sæta neins konar ábyrgð vegna tilkynningarinnar.

Þrátt fyrir framangreint hefur skipulögð upplýsingamiðlun milli Fjármálaeftirlitsins og ytri endurskoðenda eftirlitsskyldra aðila verið takmörkuð. Það er jafnframt að sama skapi ljóst að Fjármálaeftirlitið býr yfir upplýsingum sem tengjast viðfangsefnum ytri endurskoðenda, sem m.a hafa fengist með sérstökum skoðunum eftirlitsins, samskiptum við hinn eftirlitsskylda aðila eða þeirri sérþekkingu sem stofnunin býr yfir varðandi markaðsumhverfi og eðli rekstrar viðkomandi eftirlitsskylds aðila. Æskilegt er að upplýsingum sem koma að gagni við endurskoðun sé miðlað til ytri endurskoðenda í þeim tilgangi að bæta gæði og skilvirkni endurskoðunarinnar.

Samskiptaviðmiðum þeim sem hér eru sett fram er ætlað að stuðla að betra eftirliti með því að veita leiðsögn um gagnkvæma upplýsingamiðlun og samvinnu milli Fjármálaeftirlitsins og ytri endurskoðenda. Þrátt fyrir mikilvægi virkrar upplýsingamiðlunar þarf þó í þessu samhengi einnig að taka tillit til þess að starfsmenn Fjármálaeftirlitsins eru samkvæmt 13. gr. laga nr. 87/1998 um opinbert eftirlit með fjármálastarfsemi bundnir þagnarskyldu og mega ekki skýra óviðkomandi aðilum frá því er þeir komast að í starfi sínu og leynt á að fara um viðskipti og rekstur eftirlitsskyldra aðila. Fjármálaeftirlitið telur þó að ytri endurskoðandi eftirlitsskylds aðila sé ekki óviðkomandi þegar kemur að upplýsingum um viðskipti og rekstur þess eftirlitsskylda aðila ef upplýsingarnar tengjast vinnu endurskoðandans fyrir eftirlitsskylda aðilann. Þá eru endurskoðendur jafnframt bundnir þagnarskyldu samkvæmt 30. gr. laga nr. 79/2008 um endurskoðendur. Fram kemur í leiðbeiningum BIS um ytri endurskoðun að þegar um er að ræða upplýsingar sem endurskoðandi telur ganglegar fyrir Fjármálaeftirlitið en falla utan tilkynningaskyldu hans og óvissa er um hvort viðeigandi sé að greina Fjármálaeftirlitinu frá, skuli ytri endurskoðandi leitast við að koma þeim óbeint á framfæri í gegnum bankann eða upplýsa Fjármálaeftirlitið með vitneskju bankans.

Leiðbeinandi tilmæli þessi fjalla í meginráttum um hvernig samskiptum og upplýsingamiðlun milli Fjármálaeftirlitsins og ytri endurskoðenda skuli háttáð. Þrátt fyrir víðtækt gildissvið er ekki talin þörf á að regluleg samskipti samkvæmt þessum tilmælum eigi sér stað við ytri endurskoðendur annarra aðila en þeirra sem teljast ofarlega í áhrifavægisflokkun Fjármálaeftirlitsins. Listi yfir þá aðila verður birtur á heimasíðu Fjármálaeftirlitsins. Aftur á móti er möguleiki á slíkum samskiptum við ytri endurskoðendur annarra eftirlitsskyldra aðila ef þörf krefur. Samskiptaviðmiðin sem fram koma í öðrum kafla tilmælanna eru byggð á þeim sjónarmiðum sem fram koma í leiðbeiningum BIS um ytri endurskoðun banka, sem einnig liggja til grundvallar tilteknum þáttum reglugerðar nr. 537/2014 um sérstakar kröfur sem gerðar eru til lögbundinnar endurskoðunar eininga tengdum almannahagsmunum og innleidd verður hér á landi.

Leiðbeinandi tilmæli um samskipti milli Fjármálaeftirlitsins og ytri endurskoðenda tiltekinna eininga tengdum almannahagsmunum

I. kafli – Gildissvið og markmið

1. Gildissvið og markmið

- 1.1. Tilmæli þessi ná til fyrirtækja sem falla undir eftirlit Fjármálaeftirlitsins á grundvelli 2. gr.laga nr. 87/1998 um opinbert eftirlit með fjármálastarfsemi og falla undir skilgreiningu hugtaksins, eining tengd almannahagsmunum, sbr. 7. tölul. 1. gr. laga nr. 79/2008 um endurskoðendur.
 - 1.1.1. Fjármálaeftirlitið birtir lista á heimasíðu sinni yfir þá eftirlitsskyldu aðila sem fyrirhugað er að funda um, sbr. lið 2.1 tilmæla þessara. Fjármálaeftirlitið getur þó kallað ytri endurskoðendur annarra aðila sem falla undir gildissvið tilmælanna til fundar ef tilefni er til.
- 1.2. Með tilmælum þessum er samskiptaviðmiðum þeim sem fram koma í 2. kafla tilmælanna komið á framfæri og sett í fast mót. Markmið samskiptaviðmiðanna er að auka flæði upplýsinga milli annars vegar Fjármálaeftirlitsins og hins vegar ytri endurskoðenda eininga tengdum almannahagsmunum sem eru undir eftirliti Fjármálaeftirlitsins, í þeim tilgangi að stuðla að bættu eftirliti og endurskoðun.
- 1.3. Samskiptaviðmiðin fela í sér leiðbeiningar um bestu framkvæmd samskipta milli Fjármálaeftirlitsins og ytri endurskoðenda og eru viðbót við ákvæði laga um upplýsinga- og tilkynningaskyldu ytri endurskoðenda til Fjármálaeftirlitsins.
- 1.4. Samskiptaviðmiðin gera annars vegar ráð fyrir fundi aðila sem haldinn er í tengslum við undirbúning árlegrar endurskoðunar eftirlitsskylds aðila og hins vegar til fundar sem haldinn er fyrir lok árlegrar endurskoðunar.
- 1.5. Fjármálaeftirlitið mælist til að þeir aðilar sem falla undir gildissvið tilmæla þessara hafi ákvæði í ráðningarbrefi ytri endurskoðanda sem gerir ráð fyrir að fylgt sé samskiptaviðmiðum þeim er fram koma í 2. kafla tilmælanna.
- 1.6. Fjármálaeftirlitið mælist til þess að þeir aðilar sem falla undir gildissvið tilmæla þessara fari í öllu eftir efni þeirra en rökstyðji ella með ítarlegum og málefnalegum hætti hvers vegna svo sé ekki.
- 1.7. Tilmæli þessi, líkt og önnur leiðbeinandi tilmæli Fjármálaeftirlitsins, geta orðið grundvöllur krafna um úrbætur með vísan til eðlilegra og heilbrigðra viðskipahátta.

II. kafli – Samskiptaviðmið Fjármálaeftirlitsins og ytri endurskoðanda

2. Upplýsingamiðlun Fjármálaeftirlitsins og ytri endurskoðanda

- 2.1. Við upphaf og lok endurskoðunar hjá félögum sem falla undir gildissvið tilmæla þessara boðar Fjármálaeftirlitið til fastra funda með ytri endurskoðendum viðkomandi fyrirtækja, sbr. lið 1.1.1. Fundirnir eru mikilvægur liður í milliliðalausri og árangursríkri miðlun mikilvægra upplýsinga.
- 2.2. Fundina skulu að jafnaði sækja ábyrgðarmaður Fjármálaeftirlitsins gagnvart viðkomandi eftirlitsskyldum aðila, sérfræðingur Fjármálaeftirlitsins með sérþekkingu á reikningshaldi og endurskoðun ásamt ytri endurskoðanda viðkomandi eftirlitsskylds aðila og verkefnisstjóra hans.
 - 2.2.1. Fulltrúar Fjármálaeftirlitsins og ytri endurskoðandi geta óskað eftir að formaður endurskoðunarnefndar hlutaðeigandi eftirlitsskylds aðila sækji áðurgreinda fundi varðandi einstök málefni ef þeir telja þörf á því. Formaður endurskoðunarnefndar getur jafnframt óskað eftir að koma fyrir áðurgreinda fundi vilji hann koma einhverjum skilaboðum eða upplýsingum á framfæri.
- 2.3. Á fundum Fjármálaeftirlitsins og ytri endurskoðanda er eftirfarandi haft að leiðarljósi:
 - 2.3.1. Að tengsl aðila séu opin og uppbyggileg.
 - 2.3.2. Að skipst sé á upplýsingum með viðeigandi hætti og í trúnaði að teknu tilliti til þagnarskyldu beggja aðila lögum samkvæmt.
 - 2.3.3. Að hvor aðili um sig miðli upplýsingum sem gagnast við að bæta gæði viðfangsefnis fjármálaeftirlits, sem og viðfangsefni ytri endurskoðunar.
 - 2.3.4. Að ekki sé fjallað um einstaka viðskiptamenn viðkomandi eftirlitsskylds aðila, heldur sé fjallað um málefni aðilans almennt að því marki sem þau falla innan ramma endurskoðunar og eftirlits.
 - 2.3.5. Að hvorugur aðili noti vinnugögn hins aðilans við störf sín. Gögn og upplýsingar sem aflað er frá hinum eftirlitsskylda aðila er sá gagnagrunnur sem hvor aðili um sig byggir á.

3. Fundur sem haldinn er við undirbúning endurskoðunar.

- 3.1. Markmið fundarins er að við undirbúning endurskoðunar hittist endurskoðendur og Fjármálaeftirlitið og fari yfir ýmsa þætti sem geta haft áhrif á skipulagningu endurskoðunar og eftirlits.
- 3.2. Á fundi sem haldinn er við upphaf endurskoðunar eru eftirfarandi málefni á meðal dagskrárliða:
 - 3.2.1. Almenn umræða um áhættumat og umfang ytri endurskoðunar í ljósi ytra umhverfis, frammistöðu fyrirtækisins, viðskiptalíkans og áhættusækni.
 - 3.2.2. Atriði í áhættumati Fjármálaeftirlitsins og önnur viðeigandi eftirlitstengd málefni sem tengjast viðfangsefnum ytri endurskoðunar.
 - 3.2.3. Veikleikar sem komið hafa í ljós við fyrri endurskoðun.
 - 3.2.4. Skipulagning endurskoðunar og ákvörðun mikilvægismarka.
 - 3.2.5. Mat á innra eftirliti þar með talið stjórnarhættir, eftirlitsumhverfi og mat á virkni stjórnendaeftirlits.
 - 3.2.6. Svikemisáhætta sem tengist veikleikum í eftirlitsumhverfinu.
 - 3.2.7. Vinnustaðamening og stjórnendasiðferði (e. tone at the top).

- 3.2.8. Viðhorf og faglegt mat mikilvægra áhættuþátta á grundvelli ytri endurskoðunar og eftirlits Fjármálaeftirlitsins, þ.m.t. einstök veruleg viðskipti, verðmat eigna og virðisrýrnun. Gert er ráð fyrir umfjöllun um þá aðferðafræði og forsendur sem beitt er við matið.
- 3.2.9. Mikilvægar reikningsskilaaðferðir og væntanlegar breytingar á reikningsskilaaðferðum.
- 3.2.10. Hvernig fyrirtækið hefur brugðist við athugasemdum og ábendingum ytri endurskoðenda og eftirlitsaðila á árinu.

4. Fundur sem haldin er í tengslum við lok endurskoðunarinnar.

- 4.1. Markmið fundarins er að Fjármálaeftirlitið og endurskoðendur hittist við lok endurskoðunar en fyrir áritun ársreiknings og fari yfir þætti sem snerta niðurstöður og framkvæmd endurskoðunarinnar og eftirlits.
- 4.2. Á fundi sem haldinn er við lok endurskoðunar eru eftirfarandi málefni á meðal dagskrárliða:
 - 4.2.1. Farið yfir atriði sem fjallað var um á fundi við upphaf endurskoðunar.
 - 4.2.2. Umræður um hvort endurskoðendur gátu fylgt upphaflegri endurskoðunaráætlun eða hvort breytinga var þörf vegna atriða sem komu í ljós við endurskoðunina.
 - 4.2.3. Mikilvægir matskenndir reikningsskilaliðir og hvort fram hafi komið vísbendingar um hlutdrægni stjórnenda við slíkt mat. Í þessari umræðu er óskað eftir umfjöllun um hvernig endurskoðendur beittu faglegri gagnrýni í störfum sínum.
 - 4.2.4. Greiningar á mati stjórnenda á rekstrarhæfi félagsins til frambúðar. (e. Going Concern).
 - 4.2.5. Óleiðréttir mismunir og mat endurskoðanda á þeim í ljósi skilgreindra mikilvægismarka.
 - 4.2.6. Umtalsverðir veikleikar á vinnuferli við gerð reikningsskila og reglulegra skýrsluskila sem komið hafa í ljós við ytri endurskoðun eða eftirlit.
 - 4.2.7. Mat á eftirlitsumhverfi fyrirtækisins varðandi skýrsluskil og eiginfjár- eða gjaldþolsútreikninga, eftir því sem við á.
 - 4.2.8. Atriði sem komu til álita eða fólu í sér möguleg ágreiningsefni við gerð endurskoðunarskýrslu.
 - 4.2.9. Önnur málefni tengd endurskoðun eða eftirliti

Fjármálaeftirlitinu, [dd. mmmm áááá]

Unnur Gunnarsdóttir

Rúnar Guðmundsson