150. löggjafarþing 2019–2020.

Þingskjal 1217 — 709. mál.

Stjórnarfrumvarp.

Frumvarp til laga

um breytingu á lögum um aðgerðir gegn peningaþvætti og fjármögnun hryðjuverka

og lögum um skráningu raunverulegra eigenda (ráðstafanir gegn

peningaþvætti og fjármögnun hryðjuverka).

Frá dómsmálaráðherra.

I. kafli

Breyting á lögum um aðgerðir gegn peningaþvætti og fjármögnun hryðjuverka,

nr. 140/2018, með síðari breytingum.

1. gr.

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

1. Við a-lið bætist: og laga um fasteignalán til neytenda.
2. N-liður orðast svo: Fasteignasölur, bifreiðaumboð og fasteigna-, fyrirtækja-, skipa- og bifreiða­salar.
3. Við bætist nýr stafliður, svohljóðandi: Geymslusvæði fyrir ótollafgreiddar vörur skv. 1. mgr. 69. gr. tollalaga, nr. 88/2005, sem eiga í viðskiptum með eða geyma listmuni, þegar um er að ræða viðskipti í einni greiðslu eða fleiri sem virðast tengjast hver annarri, að fjárhæð 10.000 evrur eða meira miðað við opinbert viðmiðunargengi eins og það er skráð hverju sinni.

2. gr.

Í stað orðsins „framkvæmdastjórn“ í c-lið 2. mgr. 6. tölul. 3. gr. laganna kemur: stjórnum.

3. gr.

Eftirfarandi breytingar verða á 5. gr. laganna:

1. 3. mgr. fellur brott.

4. gr.

Eftirfarandi breytingar verða á 9. gr. laganna:

1. Í stað fjárhæðarinnar „250“ í a og b-lið 1. mgr. kemur: 150.
2. Á eftir orðunum „úttekt í reiðufé“ í e-lið 1. mgr. kemur: eða fjargreiðsla
3. Í stað fjárhæðarinnar „100“ í e-lið 1. mgr. kemur: 50.
4. Önnur málsgrein fellur brott.

5. gr.

Eftirfarandi breytingar verða á 10. gr. laganna:

1. Orðin „gagnvart fjármálafyrirtæki, þ.m.t. framkvæmdastjórar og stjórnarmenn“ í b-lið 1. mgr. falla brott.
2. Við 2. mgr. bætist nýr málsliður, svohljóðandi: Í slíkum tilvikum skal varðveita gögn sem sýna fram á þær ráðstafanir sem gerðar eru til að auðkenna einstaklinga sem í raun stjórna starfsemi viðskiptamanns og þau vandkvæði sem upp kunna að koma við slíka auð­kenningu.

6. gr.

Í stað tilvísunarinnar „41. gr.“ í 4. mgr. 20. gr. laganna kemur: 40. gr.

7. gr.

Við 32. gr. laganna bætist ný málsgrein, svohljóðandi:

Rafeyrisfyrirtæki og greiðsluþjónustuveitendur sem veita þjónustu hér á landi án stofnunar útibús og hafa höfuðstöðvar sínar í öðru aðildarríki innan EES skulu tilnefna miðlægan tengi­lið hér á landi til að tryggja þau fari að lögum þessum og til að auðvelda eftirlit með þeim, þ.m.t. gagnaöflun eftirlitsaðila.

8. gr.

Á eftir IX. kafla laganna kemur nýr kafli, IX. kafli A, **Skrá um bankareikninga**, með einni grein, 37. gr. a., ásamt fyrirsögn, svohljóðandi:

Skrá um bankareikninga.

Viðskiptabönkum, sparisjóðum, lánafyrirtækjum og greiðsluþjónustuveitendum með starfs­­leyfi hér á landi er skylt að veita upplýsingar eða aðgang að upplýsingum skv. 2. mgr. og í samræmi við reglugerð sem ráðherra setur skv. 5. mgr. Án tafar skal veita upplýsingar eða aðgang að upplýsingum um allar breytingar á áður veittum upplýsingum samkvæmt þess­ari grein.

Í skrá um bankareikninga skulu eftirtaldar upplýsingar vera aðgengilegar:

1. Nafn og kennitala eiganda sérhvers innláns- og greiðslureiknings.
2. Nafn og kennitala umboðsmanns eiganda sérhvers reiknings og aðila sem hefur heimild til að framkvæma færslur af reikningi, ef við á.
3. Nafn og kennitala raunverulegs eiganda eiganda reiknings, ef við á.
4. Reikningsnúmer sérhvers reiknings auk alþjóðlegs bankareikningsnúmers (IBAN-númer).
5. Dagsetning á opnun og lokun reiknings.
6. Nafn og kennitala leigutaka geymsluhólfa og leigutími.

Starfsmenn skrifstofu fjármálagreininga lögreglu skulu hafa aðgang að skrá um banka­reikn­inga í störfum sínum. Í reglugerð skv. 5. mgr. er heimilt að veita starfsmönnum annarra embætta aðgang að skránni vegna eftirlits, rannsóknar eða saksóknar sem tengist peninga­þvætti og fjármögnun hryðjuverka eða annarri refsiverðri háttsemi.

Upplýsingar skulu varðveittar í skrá um bankareikninga í samræmi við ákvæði 28. gr. Um miðlun upplýsinga úr skrá samkvæmt þessari grein fer eftir ákvæðum XI. kafla. Heimilt er að tengja skrá um bankareikninga við samtengda skrá innan Evrópska efnahagssvæðisins.

Ráðherra skal í reglugerð kveða á um stofnun skrár um bankareikninga sem inniheldur upp­lýsingar um eigendur innlánsreikninga og greiðslureikninga og leigutaka geymsluhólfa. Í reglugerðinni skal kveðið á um hvort skráin byggi á gagnagrunni eða kerfi sem sæki gögn við sérhverja leit. Þá skal í reglugerðinni kveðið nánar á um aðgengi að skrá um bankareikninga og eftirlit með notkun hennar.

9. gr.

Eftirfarandi breytingar verða á 2. mgr. 38. gr. laganna:

1. Í stað tilvísunarinnar „l–s-lið“ kemur: „l–t-lið“.
2. Við bætist nýr málsliður, svohljóðandi: Ríkisskattstjóri hefur jafnframt eftirlit með almannaheillafélögum samkvæmt lögum um skráningarskyldu félaga til almannaheilla með starfsemi yfir landamæri, nr. 119/2019 hvað varðar peninga­þvætti og fjármögnun hryðju­verka.

10. gr.

Við 56. gr. laganna bætist nýr stafliður sem orðast svo: um kröfur til rafeyrisfyrirtækja og greiðslu­þjónustuveitenda um að tilnefna miðlægan tengilið skv. 7. mgr. 32. gr.

11. gr.

Við 57. gr. laganna bætist ný málsgrein, svohljóðandi:

Lög þessi eru jafnframt sett til innleiðingar á tilskipun Evrópuþingsins og ráðsins (ESB) 2018/843 frá 30. maí 2018 um breytingu á tilskipun (ESB) 2015/849 um ráðstafanir gegn því að fjármálakerfið sé notað til peningaþvættis eða til fjármögnunar hryðjuverka og um breytingu á tilskipunum 2009/138/EB og 2013/36/ESB, framseldri reglugerð framkvæmda­stjórn­­arinnar (ESB) 2018/1108 frá 7. maí 2018, um viðbætur við tilskipun Evrópuþingsins og ráðsins (ESB) 2015/849 um tæknilega eftirlitsstaðla að því er varðar kröfur um tilnefningu miðlægs tengiliðs fyrir rafeyrisfyrirtæki og greiðsluþjónustuveitendur og framseldri reglugerð framkvæmdastjórnarinnar (ESB) 2019/758 frá 31. janúar 2019, um viðbætur við tilskipun Evrópuþingsins og ráðsins (ESB) 2015/849 um tæknilega eftirlitsstaðla að því er varðar lágmarks ráðstafanir og aukið eftirlit sem lána- og fjármálastofnanir viðhafa til að takmarka hættu á peningaþvætti og fjármögnun hryðjuverka í ákveðnum þriðju ríkjum.

II. KAFLI

Breyting á lögum um skráningu raunverulegra eigenda, nr. 82/2019,

með síðari breytingum.

12. gr.

Við 1. mgr. 4. gr. laganna bætist nýr málsliður, svohljóðandi: Skráningarskyldum aðilum ber að grípa til viðeigandi ráðstafana til að tryggja að upplýsingar um raunverulega eigendur séu réttar. Ef tilefni er til skal kanna hvort breytingar hafi átt sér stað. Raunverulegum eigenda er skylt, að beiðni skráningarskylds aðila, að veita honum upplýsingar skv. 2. mgr.

13. gr.

Lög þessi öðlast þegar gildi.

Þrátt fyrir 1. mgr. kemur ákvæði 8. gr. til framkvæmda 1. janúar 2021.

Greinargerð.

1. Inngangur.

Frumvarp þetta var samið í dómsmálaráðuneytinu í þeim tilgangi að ljúka við innleiðingu í íslenskan rétt á ákvæði tilskipunar Evrópuþingsins og ráðsins (ESB) 2018/843 frá 30. maí 2018 um breytingu á tilskipun (ESB) 2015/849 um ráðstafanir gegn því að fjármálakerfið sé notað til peningaþvættis eða til fjármögnunar hryðjuverka og um breytingu á tilskipunum 2009/138/EB og 2013/36/ESB. Tilskipunin er nefnd fimmta peningaþvættistilskipun ESB. Valin ákvæði gerðarinnar voru tekin upp við setningu laga um aðgerðir gegn peningaþvætti og fjármögnun hryðjuverka, nr. 140/2018, en með frumvarpi þessu er lagt til að þau ákvæði sem eftir standa verði innleidd í lög.

Aðildarríkjum Evrópusambandsins bar að ljúka innleiðingu gerðarinnar fyrir 10. janúar 2020 en hún mun ekki taka til EFTA-ríkjanna innan EES, þ.m.t. Íslands, fyrr en hún hefur verið tekin formlega upp í EES-samninginn með ákvörðun sameiginlegu EES-nefndarinnar og sú ákvörðun tekið gildi. Við gerð þessa frumvarps var gerðin til umfjöllunar hjá sam­eiginlegu EES-nefndinni. Engu að síður þykir mikilvægt að ljúka við innleiðingu hennar í samræmi við stefnu íslenskra stjórnvalda í aðgerðum gegn peningaþvætti, fjármögnun hryðju­verka og útbreiðslu og fjármögnun gereyðingarvopna. Þá er einnig horft til þess að efni gerð­arinnar felst að miklu leyti í viðbrögðum ESB við athugasemdum sem alþjóðlegi fjármála­aðgerða­hópurinn, Financial Action Task Force (FATF), hefur gert við löggjöf ESB og þykir því tilefni til að taka einstök ákvæði hennar upp á þessu stigi. Áréttað er að fimmta pen­inga­þvættis­tilskipunin er lágmarkstilskipun og er því ríkjum heimilt að ganga lengra en ákvæði hennar kveða á um.

Markmiðið gerðarinnar er að koma í veg fyrir notkun á fjármálakerfinu til peningaþvættis eða fjármögnunar hryðjuverka. Gerðinni er meðal annars ætlað að bregðast við hryðju­verkaárásum í Evrópu með því að setja auknar skorður við fjármögnun slíkrar starfsemi. Áhersla er á aukið samstarf stjórnvalda innan EES í baráttunni gegn hryðjuverkum. Brugðist er við tækniframförum sem fela ekki aðeins í sér tækifæri fyrir löglega starfsemi heldur einnig brota­starfsemi. Þannig fjallar gerðin um þjónustuveitendur sem bjóða upp á viðskipti milli sýndarfjár, rafeyris og gjaldmiðla. Frekari skorður eru settar við nafnlausri notkun fyrirfram­greiddra korta. Komið er á fót skrá um bankareikninga og eigendur þeirra sem eftirlitsaðilar geta nýtt við rannsókn brota á lögum um peningaþvætti og fjármögnun hryðjuverka. Í skránni verða einnig upplýsingar um umboðsaðila reikningseiganda, raunverulega eigendur lögaðila sem og upplýsingar um leigutaka geymsluhólfa. Þá verður komið á fót lista yfir þau háttsettu opinberu störf sem teljast tengjast áhættu vegna stjórnmálalegra tengsla. Einnig er fjallað um aukið samstarf milli eftirlitsaðila, bæði innan einstakra ríkja sem og milli systurstofnana innan EES.

2. Tilefni og nauðsyn lagasetningar.

Lagt er til að tilskipunin verði innleidd með breytingu á lögum um aðgerðir gegn peninga­þvætti og fjármögnun hryðjuverka, nr. 140/2018, með síðari breytingum, og lögum um skrán­ingu raunverulegra eigenda, nr. 82/2019, með síðari breytingum. Jafnframt er í frumvarpinu gerð tillaga um breytingu á lögunum sem byggir á reynslu af beitingu þeirra.

Ísland undirgekkst alþjóðlegar skuldbindingar um varnir gegn peningaþvætti og fjár­mögn­un hryðjuverka með aðild að FATF árið 1991 en í því fólst skuldbinding um að samræma lög­gjöf hér á landi að tilmælum FATF. Það er skýr vilji íslenskra stjórnvalda að taka baráttuna gegn peningaþvætti, fjármögnun hryðjuverka og útbreiðslu og fjármögnun gereyðingarvopna föstum tökum sem birtist m.a. í stefnu stjórnvalda sem gefin var út í júlí 2019. Áhersla er lögð á 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.

Baráttan gegn peningaþvætti, fjármögnun hryðjuverka og útbreiðslu og fjármögnun ger­eyð­ingarvopna er viðvarandi verkefni þar sem nýjar ógnir skjóta stöðugt upp kollinum, m.a. vegna örra tæknibreytinga. Er því mikilvægt að stjórnvöld bregðist skjótt við þróun í mála­flokkn­um og tryggi að löggjöf hér tryggi viðeigandi varnir.

3. Meginefni frumvarpsins.

Með frumvarpinu er lögð til breyting á lögum um aðgerðir gegn peningaþvætti og fjár­mögnun hryðjuverka, nr. 140/2018, með síðari breytingum, og lögum um skráningu raun­veru­legra eigenda, nr. 82/2019, með síðari breytingum. Eins og áður segir hafa valin ákvæði fimmtu peninga­þvættis­tilskipunar ESB þegar verið tekin upp í lög hér á landi og felur frum­varpið því í sér aðlögun að þeim ákvæðum sem eftir standa auk nokkurra breytinga sem leiðir af reynslu af beitingu laganna. Lagt er til að gildissvið laganna verði útvíkkað þannig að það nái til lánveitenda og lánamiðlara sem og fríhafna sem eiga í viðskiptum með listmuni. Lögð er til breyting á skil­greiningu einstaklinga í áhættuhópi vegna stjórnmálalegra tengsla þannig að til þess hóps teljist einstaklingar í stjórnum stjórnmálaflokka í stað framkvæmdastjórna eins og núgildandi lög gera ráð fyrir. Lagt er til að settar verði skorður við notkun á nafnlausri notkun fyrirframgreiddra korta. Kveðið er á um að rafeyrisfyrirtæki og greiðsluþjónustu­veit­endur sem veita þjónustu hér á landi án stofnunar útibús skuli tilnefna miðlægan tengilið. Lagt er til að komið verði á fót skrá um bankareikninga þar sem stjórnvöld sem sinna rannsókn mála sem tengjast peningaþvætti geta milliliðalaust nálgast upplýsingar um bankareikninga og geymsluhólf einstaklinga og lögaðila. Kveðið er á um að ríkisskattstjóri hafi eftirlit með al­manna­­heillafélögum sem falla undir gildissvið laga um skráningarskyldu félaga til almanna­heilla með starfsemi yfir landamæri, nr. 119/2019, en slík félög teljast þó ekki tilkynningar­skyldir aðilar. Loks er lagt til að í lögum um skráningu raunverulegra eigenda verði skráningar­skyldum aðilum gert skylt að grípa til viðeigandi ráðstafana til að tryggja réttar upplýsingar um raun­verulega eigendur og að raunverulegum eigendum verði skylt að veita upp­lýsingar að beiðni skrán­ingarskylds aðila.

4. Samræmi við stjórnarskrá og alþjóðlegar skuldbindingar.

Frumvarpinu er m.a. ætlað að ljúka við innleiðingu á fimmtu peningaþvættistilskipun Evrópu­sambandsins í innlenda löggjöf eins og Íslandi er skylt vegna aðildar sinnar að EES-samn­ingnum. Jafnframt er því ætlað að tryggja að Ísland uppfylli þær skuldbindingar sem það hefur undirgengist með aðild sinni að FATF. Í frumvarpinu er lagt til að í skrá um banka­reikn­inga verði upplýsingar aðgengilegar fyrir stjórnvöld um bankareikninga og geymsluhólf ein­stak­linga og lögaðila en í því felst öflun, skráning og meðferð persónuupplýsinga. Getur ákvæð­ið varðað friðhelgi einkalífs sem tryggð er í 71. gr. stjórnarskrárinnar. Í ljósi þeirra ríku almannahagsmuna sem felast í vörnum gegn peningaþvætti og fjármögnun hryðjuverka þykir ekki gengið lengra með framangreindu ákvæði en ákvæði stjórnarskrárinnar heimilar.

5. Samráð.

Við gerð frumvarpsins var haft samráð við fjármála- og efnahagsráðuneytið, atvinnuvega- og nýsköpunarráðuneytið, utanríkisráðuneytið, Seðlabanka Íslands (sameinað embætti Seðla­banka og Fjármálaeftirlits), embætti héraðssaksóknara, skrifstofu fjármálagreininga lögreglu, Skattinn (sameinað embætti ríkisskattstjóra og tollstjóra), embætti ríkislögreglustjóra, embætti lögreglustjórans á höfuðborgarsvæðinu og Samtök fjármálafyrirtækja. Þá var efni frum­varps­ins rætt á fundum stýrihóps dómsmálaráðherra um varnir gegn peningaþvætti og fjármögnun hryðju­verka.

Drög að frumvarpi voru birt í samráðsgátt Stjórnarráðsins (mál nr. 58/2020) þann 27. febrúar og var veittur frestur til að koma umsögnum á framfæri til 5. mars en sá frestur var fram­lengdur til 9. mars. Tvær umsagnir um frumvarpið bárust.

Umsögn barst sameiginlega frá Samtökum atvinnulífsins, Samtökum fjármálafyrirtækja og Samtökum verslunar og þjónustu. Ítrekaðar voru fyrri ábendingar um ranga innleiðingu í 10. gr. laga um peningaþvætti. Bent var á að ákvæði í b-lið 1. mgr. 10. gr. í núgildandi lögum geri kröfu um að tilkynningarskyldir aðilar þurfi að afla skilríkja stjórnarmanna og stjórnenda sem hafi oft enga heimild til að koma fram fyrir hönd viðkomandi aðila. Bent var á að íslensku lögin gangi talsvert lengra en fjórða peningaþvættistilskipunin og löggjöf á hinum Norður­löndunum. Sé þetta íþyngjandi fyrir starfsemi sem fellur undir lögin. Fallist var á að gera breytingar á frumvarpinu í kjölfar athugasemdar varðandi b-lið 1. mgr. 10. gr. Samkvæmt tilskipuninni og tilmælum FATF fer auðkenning lögaðila fram með öflun upplýsinga og staðfestingu á þeim frá áreiðanlegum og óháðum aðila, svo sem fyrirtækjaskrá. Þá er gerð krafa um að einstaklingar sem komi fram fyrir hönd viðskiptavina og hafi heimild til að skuldbinda þá sanni á sér deili auk þess að tilkynningarskyldir aðilar sannreyni umboð þeirra. Með breytingunni er gerð krafa um að prókúruhafar og aðrir þeir sem hafa sérstaka heimild til að koma fram fyrir hönd viðskiptavinar og geta eftir atvikum skuldbundið hann skuli sanna á sér deili í samræmi við a-lið 1. mgr. 10. gr. laganna. Ekki hafa allir framkvæmdastjórar og stjórnarmenn heimild til þess að koma fram fyrir hönd viðskiptamanns og skuldbinda hann. Af því leiðir að ekki verður gerð fortakslaus krafa um að sanna deili á framkvæmdastjóra og stjórnarmönnum, óháð félagaformi og stjórnskipulagi. Eftir sem áður er gert ráð fyrir að til­kynn­ingarskyldir aðilar afli upplýsinga um framkvæmdastjóra og stjórnarmenn, sbr. 2. mgr. 10. gr. laganna.

Gerð var tillaga um nýjan málslið í 2. mgr. 10. gr. þar sem fram kom að hafi upplýsingar um raunverulegan eiganda ekki verið sannreyndar með upplýsingum úr opinberri skrá skuli til­kynningarskyldur aðili meta með sjálfstæðum hvort upplýsingar um hinn raunverulega eiganda séu réttar og fullnægjandi og að hann skilji eignarhald, starfsemi og stjórnskipulag þeirra viðskiptavina sem eru lögaðilar, fjárvörslusjóðir eða aðrir sambærilegir aðilar. Ekki var fallist á þessa tillögu. Í 2. mgr. 10. gr. laganna segir m.a. að tilkynningarskyldur aðili skuli meta með sjálfstæðum hætti hvort upplýsingar um hinn raunverulega eiganda séu réttar og fullnægjandi og að hann skilji eignarhald, starfsemi og stjórnskipulag þeirra viðskiptavina sem eru lögaðilar, fjárvörslusjóðir eða aðrir sambærilegir aðilar. Ákvæði þetta byggir á tilmælum FATF og fjórðu peningaþvættistilskipuninni.

Bent var á að í tillögu að breytingu á 2. mgr. 10. gr. væri rétt að vísa til þess að til­kynn­ingarskyldir aðilar skuli varðveita gögn í stað þess að tala um að þeir haldi skrá. Fallist var á þessa tillögu þar sem hún fellur betur að orðalagi fimmtu peningaþvættistilskipunarinnar.

Lýst var efasemdum um að fella bifreiðaumboð og bifreiðasala undir gildissvið laganna og ekki væri fyrirséð að það verði til þess að leysa úr þeirri óvissu sem ætlunin sé að bregðast við. Ekki voru gerðar breytingar á tillögunni en skýringum var breytt vegna afnáms lög­gild­ingar bifreiðasala. Þykir mikilvægt að taka af öll tvímæli um að bifreiðaumboð og bifreiðasalar falli undir gildissvið laganna. Ákvæðið byggir á tillögu Skattsins sem er annar tveggja eftir­lits­aðila með peningaþvætti. Reynslan embættisins af beitingu laganna hefur leitt í ljós að skýra þurfi lögin um þetta atriði.

Í umsögninni lögðust samtökin gegn tillögu um að undanþáguheimild 3. mgr. 5. gr. núgildandi laga verði felld brott þar sem hún geti átt við fjölmarga tilkynningarskylda aðila á Íslandi. Lagt var til að í stað þess að fella undanþáguna brott verði sett heimild til ráðherra um að setja í reglugerð viðmið um hvað þurfi til þess að slík undanþága geti verið veitt. Ákvæðið byggir á 2. mgr. 8. gr. fjórðu peningaþvættistilskipunarinnar. Könnun á löggjöf innan hinna Norður­landanna leiddi í ljós að umrædd heimild hafi ekki verið innleidd eða að heimildin sé til staðar að mjög þröngum skilyrðum uppfylltum og háð frumkvæði eftirlitsaðilans. Rétt þótti að fella ákvæðið brott þar sem eftirlitsaðilar sjá ekki grundvöll til þess að eiga frumkvæði að almennum undanþágum frá ákvæðinu.

Einnig barst umsögn frá Hagsmunasamtökum heimilanna þar sem vakin er athygli á að ekki sé gerð sams konar tillaga um lánveitendur og lánamiðlara samkvæmt lögum um neyt­endalán, nr. 33/2013, og gert er samkvæmt lögum um fasteignalán til neytenda, nr. 118/2016, ef frumvarpið verður að lögum. Lagt var til að lánveitendur samkvæmt lögum um neytendalán, aðilar sem starfrækja eigna­leigu og aðilar sem starfræki fjárhagsupplýsingastofur verði felldir undir lögin. Bent er á að með 8. gr. laga nr. 163/2019 eru lánveitendur og lánamiðlarar sam­kvæmt lögum um neyt­endalán felldir undir a-lið 1. mgr. 2. gr. laganna. Ákvæðið tók gildi 1. mars. Einnig er bent á að aðilar sem stunda eignaleigu að meginstarfsemi teljist til lána­fyrirtækja samkvæmt lögum um fjár­málafyrirtæki. Ekki er talin ástæða til að fella fjár­hags­upplýsingastofur undir lögin á þessu stigi.

6. Mat á áhrifum.

Í frumvarpinu er lagt til að komið verði á fót miðlægri skrá yfir eigendur bankareikninga og leigutaka geymsluhólfa. Um er að ræða nýtt verkefni sem mun hafa kostnað í för með sér fyrir ríkissjóð. Gert er ráð fyrir að kostnaðurinn við kerfið falli í upphafi einkum til við að koma því á fót. Einnig mun rekstur kerfisins auka verkefni hins opinbera til framtíðar þar sem tryggja þarf að gögn skili sér með réttum hætti auk þess að þróa þarf kerfið og viðhalda því. Tilkoma skrárinnar mun á móti hafa í för með sér hagræði og vinnusparnað fyrir eftirlitsaðila með peningaþvætti og þannig flýta fyrir vinnu við eftirlit og rannsóknir. Ekki er gert ráð fyrir að frumvarpið muni hafa áhrif á tekjur ríkissjóðs. Ekki liggur fyrir hvernig útgjöldum verður fyrir komið innan útgjaldaramma málaflokksins. Til álita kemur að fela stofnun á vegum ríkisins að setja á fót skrá um bankareikninga. Ekki hefur verið gerð þarfagreining fyrir verk­efnið sem er forsenda þess að hægt sé að segja til um upphafskostnað og rekstrarkostnað.

Fyrirhuguð skrá um bankareikninga mun leggja auknar skyldur á viðskiptabanka, spari­sjóði, lánafyrirtæki og greiðsluþjónustuveitendur sem bjóða notkun innlánsreikninga, greiðslu­­reikninga og/eða geymsluhólf. Fyrirtækjum þessum verður skyld að veita og uppfæra upplýsingar um reikningsnúmer innlánsreikninga og greiðslureikninga og eigendur þeirra auk upplýsinga um leigjendur geymsluhólfa. Þannig mun fyrirhugað frumvarp auka á reglubyrði fjármálafyrirtækja með auknum skýrsluskilum.

Um einstakar greinar frumvarpsins.

Um 1. gr.

Með greininni eru lagðar til breytingar á gildissviði laganna skv. 2. gr.

Lögð er til breyting á ákvæði a-liðar 1. mgr. 2. gr. laganna þannig að lánveitendur og lána­miðlarar samkvæmt lögum um fasteignalán til neytenda verði gerðir að tilkynningarskyldum aðilum. Með lögum nr. 163/2019 var lánveitendum og lánamiðlurum samkvæmt lögum um neytendalán bætt við ákvæðið. Í 2. tölulið 3. gr. í fjórðu peningaþvættistilskipun ESB er gildissvið tilskipunarinnar m.a. bundið við fjármálastofnanir (e. financial institutions). Til slíkra aðila teljast m.a. hvers konar aðilar sem veita lán, sbr. viðauka I í tilskipun 2013/36/ESB. Með lögum um fasteignalán til neytenda, nr. 118/2016, voru fest í lög ákvæði um lánveitendur og lánamiðlara. Með því að gera aðila þessa að tilkynningarskyldum aðilum er verið að færa gildis­svið laganna til samræmis við kröfur í tilskipuninni.

Lagt er til að við n-lið 1. mgr. 2. gr. laganna bætist bifreiðaumboð og bifreiðasalar. Ákvæðið byggir á tillögu embættis ríkisskattstjóra og reynslu embættisins af beitingu laganna. Í skýringum við frumvarp til núgildandi laga kemur fram að ákvæði r-liðar gildi m.a. um bílasölur þegar sala nær þeim fjárhæðum sem um er getið í ákvæðinu. Fjallað er um skyldur bifreiðasala í lögum um verslunaratvinnu, nr. 28/1998. Þykja sömu sjónarmið gilda um bif­reiðaumboð og bifreiðasala annars vegar og fasteignasölur, fasteignasala, skipasala og fyrir­tækjasala hins vegar. Lagt er til að fella starfsemi þessara aðila með skýrum hætti undir gildissvið laganna óháð fjárhæðum í viðskiptum. Með því er komið í veg fyrir þá óvissu sem komið hefur upp um þetta atriði við framkvæmd laganna.

Einnig er lagt til að geymslusvæði fyrir ótollafgreiddar vörur skv. 1. mgr. 69. gr. tollalaga, nr. 88/2005, sem eiga í viðskiptum með eða geyma listmuni, þegar um er að ræða viðskipti í einni greiðslu eða fleiri sem virðast tengjast hver annarri, að fjárhæð 10.000 evrur eða meira miðað við opinbert viðmiðunargengi eins og það er skráð hverju sinni. Ákvæðið byggst á j-lið 1. mgr. 2. gr. fjórðu peningaþvættistilskipunarinnar eins og henni var breytt með fimmtu peninga­­þvættis­tilskipuninni.

Um 2. gr.

Með greininni er lagt til að orðalagi skilgreiningar einstaklinga í áhættuhópi vegna stjórn­málalegra tengsla verði breytt til samræmis við ákvæði skilgreiningar í 9. tölul. 3. gr. í fjórðu peningaþvættistilskipuninni. Lagt er til að skilgreiningin nái til einstaklinga í stjórnum stjórn­málaflokka í stað framkvæmdastjórnar. Með stjórnum stjórnmálaflokka er átt við stjórnir sem fara með æðsta ákvörðunarvald innan stjórnmálaflokka og hafa jafnframt eftirlit með störfum þeirra sem sinna daglegri starfsemi flokks. Stjórnir stjórnmálaflokka bera al­mennt endanlega ábyrgð á móttöku styrkja, fyrirkomulagi við val á frambjóðendum og ráð­stöfun fjármuna.

Um 3. gr.

Lagt er til að 3. mgr. 5. gr. núgildandi laga, þar sem kveðið á um heimild eftirlitsaðila til þess að veita undanþágu frá skyldu til að framkvæma áhættumat, verði fellt brott. Könnuð hefur verið löggjöf innan hinna Norðurlandanna hvað þetta varðar og hafa löndin ýmist ákveð­ið að innleiða ekki umrædda heimild eða að heimildin sé til staðar að mjög þröngum skilyrðum uppfylltum og háð frumkvæði eftirlitsaðilans. Ákvæðið byggir á tillögu fjármálaeftirlits Seðla­banka Íslands og embættis ríkisskattstjóra. Í ljósi fenginnar reynslu og þeirra óljósu viðmiða sem til staðar eru varðandi það hvað þurfi til þess að tilkynningarskyldir aðilar fái slíka undan­þágu er talið rétt að afnema undanþáguna úr lögunum.

Um 4. gr.

Í ákvæðinu er lagt til að undanþága frá gerð áreiðanleikakönnunar verði þrengd með því að lækka þær fjárhæðir sem um hana gilda. Ákvæðið byggir á þeim breytingum sem leiða af 7. tölul. 1. gr. tilskipunar (ESB) 2018/843 sem gerir breytingar á 12. gr. tilskipunar (ESB) 2015/849. Lögð er til breyting á 9. gr. peningaþvættislaganna sem fjallar um heimild til að víkja frá áreiðanleikakönnun á grundvelli áhættumats. Lagt er til að fjárhæðir í a- og b-lið 1. mgr. lækki úr 250 evrum í 150 evrur. Lagt er til að í e-lið 1. mgr. verði undanþágan bundin við 50 evrur þegar um er að ræða innlausn eða úttekt í reiðufé eða fjargreiðslu. Loks er lagt til að 2. mgr. 9. gr. laganna verði felld brott en með því er felld brott undanþága þess efnis að fjárhæð sem geymd er á greiðslumiðli skv. b-lið 1. mgr. megi vera allt að 500 evrur ef eingöngu er hægt að nota greiðslumiðilinn á Íslandi. Breytingin takmarkar fyrst og fremst undanþágu til þess að nota fyrirframgreidd kort nafnlaust. Fyrirframgreidd kort hafa lögmætan tilgang en nafnlaus notkun þeirra getur leitt af sér misnotkun sem tengist peningaþvætti og fjármögnun hryðjuverka. Til þess að sporna gegn slíkri misnotkun er lagt til að lækkaðar verði fjárhæðir í undanþágu tilkynningarskyldra aðila frá því að gera könnun á áreiðanleika upplýs­inga um viðskiptamenn.

Um 5. gr.

Með greininni er lagt til að núgildandi orðalag, „gagnvart fjármálafyrirtæki“, verði fellt brott úr b-lið 1. mgr. 10. gr. en það gefur til kynna að þessi skylda eigi aðeins við um fjár­málafyrirtæki. Með breytingunni er skýrt að ákvæðið tekur til tilkynningarskyldra aðila.

Með greininni er einnig lagt til að fella brott orðin „þ.m.t. framkvæmdastjórar og stjórn­armenn“ til samræmis við 1. mgr. 13. gr. tilskipunar (ESB) 2015/849 og með hliðsjón af tilmælum FATF nr. 10. Með breytingunni er gerð krafa um að prókúruhafar og aðrir þeir sem hafa sérstaka heimild til að koma fram fyrir hönd viðskiptavinar og geta eftir atvikum skuld­bundið hann skuli sanna á sér deili í samræmi við a-lið 1. mgr. 10. gr. laganna. Ekki hafa allir framkvæmdastjórar og stjórnarmenn heimild til þess að koma fram fyrir hönd viðskiptamanns og skuldbinda hann. Af því leiðir að ekki verður gerð fortakslaus krafa um að sanna deili á framkvæmdastjóra og stjórnarmönnum, óháð félagaformi og stjórnskipulagi. Eftir sem áður er gert ráð fyrir að tilkynningarskyldir aðilar afli upplýsinga um fram­kvæmda­stjóra og stjórn­ar­menn, sbr. 2. mgr. 10. gr. laganna.

Þá er með greininni er lagt til að við 2. mgr. 10. gr. peningaþvættislaganna bætist málsliður þar sem lögð verði sú skylda á tilkynningarskylda aðila að varðveita gögn sem sýna fram á þær ráðstafanir sem gerðar eru til að auðkenna einstaklinga sem í raun stjórna starfsemi viðskiptamanns og þau vandkvæði sem upp kunna að koma við slíka auðkenningu. Með grein­inni er tekin upp regla skv. b-lið 8. tölul. 1. gr. tilskipunar (ESB) 2018/843 sem gerir breytingar á 13. gr. tilskipunar (ESB) 2015/849.

Um 6. gr.

Með greininni er lagt til að í 4. mgr. 20. gr. laganna verði vísað í 40. gr. laganna í stað 41. gr. Um er að ræða leiðréttingu á tilvísun.

Um 7. gr.

Með greininni er lagt til að tekið verði upp ákvæði 9. mgr. 45. gr. fjórðu peninga­þvættis­til­skipunarinnar. Lagt er til að rafeyrisfyrirtækjum, samkvæmt lögum um útgáfu og meðferð rafeyris, og greiðsluþjónustuveitendur, samkvæmt lögum um greiðsluþjónustu, sem veita þjónustu hér á landi án stofnunar útibús og hafa höfuðstöðvar sínar í öðru aðildarríki innan Evrópska efnahagssvæðisins, skuli tilnefna miðlægan tengilið hér á landi til að tryggja að slík félög fari að lögum um aðgerðir gegn peningaþvætti og fjármögnun hryðjuverka og einnig til að auðvelda fjármálaeftirliti Seðlabanka Íslands að hafa eftirlit með þeim, þ.m.t. að afla gagna um starfsemi þeirra.

Um 8. gr.

Með greininni er lagt til að kveðið verði á um að ráðherra skuli með reglugerð koma á fót skrá um eigendur innlánsreikninga og greiðslureikninga og leigutaka geymsluhólfa. Ákvæðið byggir á grein 32 a í fimmtu peningaþvættistilskipuninni. Samkvæmt tilskipuninni ber aðildar­ríkjum EES skylda til að setja upp miðlæga skrá eða miðlægt kerfi þar sem stjórnvöld geta beint og milliliðalaust aflað upplýsinga um hverjir séu eigendur banka­reikninga og leigutakar geymsluhólfa. Ákvæðið tekur gildi innan ESB þann 10. september 2020 en tekur ekki gildi hér á landi fyrr en fimmta peningaþvættistilskipun ESB hefur verið tekin upp í EES-samn­inginn eins og fjallað er um í almennum athugasemdum við frumvarp þetta.

Þegar fjármálakerfið er misnotað eru oft háar fjárhæðir sendar á milli bankareikninga með skjótum hætti. Það er því mikilvægur þáttur í vörnum gegn peningaþvætti og fjármögnun hryðju­­verka að rannsakendur og eftirlitsaðilar geti fengið upplýsingar um hvar aðilar sem eru til skoðunar eigi bankareikninga. Tafir á slíku aðgengi hindrar greiningu millifærslna á fjár­munum og getur valdið því að ekki takist að stöðva færslur sem eru ávinningur af refsiverðri hátt­­semi.

Ákvæðið veitir svigrúm varðandi tæknilega útfærslu á skránni sem getur annað hvort verið með þeim hætti að upplýsingar séu varðveittar í miðlægum gagnagrunni (e. central register) eða þær aðgengilegar með þeim hætti að þær séu sóttar við sérhverja leit (e. central electronic data retrieval system).

Á vettvangi ESB hefur aðgengi að skrá um bankareikninga verið útvíkkað þannig að lög­gæslu­yfirvöld sem rannsaka alvarlega glæpi skuli einnig hafa beinan aðgang að skránni, sbr. tilskipun (ESB) 2019/1153, sem ekki fellur að gildissviði EES-samningsins.

Í 1. mgr. er kveðið á um að viðskiptabönkum, sparisjóðum, lánafyrirtækjum og greiðslu­þjónustuveitendum með starfsleyfi hér á landi sé skylt að veita upplýsingar eða aðgang að upplýsingum eins og nánar verður kveðið á um í reglugerð sem ráðherra setur skv. 5. mgr. ákvæðisins. Aðilar þessir eru starfsleyfisskyldir hér á landi og hafa eða geta haft leyfi til að bjóða þjónustu í formi innlánsreikninga og greiðslureikninga eða leigja geymsluhólf. Kveðið er á um að viðskiptabankar, sparisjóðir, lánafyrirtæki og greiðsluþjónustuveitendur skuli án tafar veita upplýsingar eða aðgang að upplýsingum um allar breytingar á upplýsingum skv. 2. mgr. Í ákvæðinu felst að upplýsingar í skránni skulu gefa rétta mynd af eignarhaldi á banka­reikningum hverju sinni. Er það forsenda þess að skráin gagnist sem tæki í vörnum gegn peningaþvætti og fjármögnun hryðjuverka. Tafir á að upplýsingar berist í skránna geta opnað á misnotkun.

Í 2. mgr. er kveðið á um þær upplýsingar sem skulu vera aðgengilegar í skránni. Um er að ræða upplýsingar um nafn og kennitölu eiganda innlánsreikninga og greiðslureikninga, umboðs­manns eiganda sérhvers reiknings og raunverulegs eiganda reiknings, auk reiknings­númers og alþjóðlegs banka­reikningsnúmers (IBAN-númers), dagsetningu á opnun og lokun reiknings og nafn og kennitölu leigutaka geymsluhólfa og leigutíma.

Í 3. mgr. er kveðið á um að starfsmenn skrifstofu fjármálagreininga lögreglu skuli hafa aðgang að skrá um bankareikninga í störfum sínum. Í reglugerð skal kveðið á um að heimilt sé að veita starfsmönnum annarra embætta aðgang að skránni vegna eftirlits, rannsóknar eða saksóknar sem tengist peningaþvætti og fjármögnun hryðjuverka eða annarri refsiverðri hátt­semi. Dæmi um yfirvöld þar sem starfsmenn gætu fengið aðgengi að skránni eru embætti hér­aðs­saksóknara, Seðlabanki Íslands, embætti ríkisskattstjóra og skattrannsóknarstjóri ríkisins.

Í 4. mgr. er kveðið á um að 28. gr. laganna gildi um hvernig upplýsingarnar skuli varð­veittar. Er um að ræða innleiðingu á b-lið 25 tölul. 1. gr. tilskipunar (ESB) 2018/843 sem breytir 40. gr. tilskipunar (ESB) 2015/849. Samkvæmt því skulu upplýsingar varðveittar í skránni í fimm ár frá því að breyting á þeim hefur átt sér stað. Þá er í ákvæðinu tekin af tvímæli um að miðlun upplýsinga úr skránni fari eftir ákvæðum XI. kafla laganna. Loks er kveðið á um að heimilt sé að tengja skrána við samtengda skrá innan EES. Forsenda slíkrar sam­teng­ingar er að innlend stjórnvöld fái aðgang að sambærilegum upplýsingum frá öðrum aðild­ar­ríkjum.

Í 5. mgr. er kveðið á um að ráðherra skuli í reglugerð kveða á um stofnun skrár um banka­reikn­inga sem innihaldi upplýsingar um eigendur bankareikninga og greiðslureikninga og leigu­­taka geymsluhólfa. Í reglugerðinni skal kveðið á um hvaða stofnun sé falið að starfrækja skrána. Þar sem um nýmæli er að ræða þykir heppilegt að hafa sveigjanleika um þetta atriði og skapa þannig tækifæri til að taka mið af reynslu annarra aðildarríkja svo skráin nái tilgangi sínum. Einnig er kveðið á um að í reglugerðinni skuli kveðið á um hvort skráin byggi á gagna­grunni eða kerfi sem sæki gögn við sérhverja leit. Loks skal í reglugerðinni kveðið nánar á um aðgengi að skrá um bankareikninga og eftirlit með notkun hennar.

Um 9. gr.

Með greininni er lagt til að eftirlit ríkisskattstjóra verði útvíkkað í samræmi við 1. gr. frumvarpsins.

Einnig er lagt til að ríkisskattstjóra verði falið að hafa eftirlit með almannaheillafélögum samkvæmt lögum um skráningarskyldu félaga til almannaheilla með starfsemi yfir landamæri, nr. 119/2019, hvað varðar peningaþvætti og fjármögnun hryðjuverka. Tilgangur ákvæðisins er m.a. sá að tryggja að ríkisskattstjóri hafi þær heimildir sem kveðið er á um í 38. gr. laganna við eftirlit með slíkum félögum. Með þessari breytingu er verið að fella eftirlit með almanna­heillafélögum undir lögin þrátt fyrir að þau teljist ekki til tilkynningarskyldra aðila. Með ákvæðinu er verið að bregðast við kröfum sem leiða af tilmælum FATF nr. 8.

Um 10. gr.

Með ákvæðinu er lagt til að bætt verði við heimildir ráðherra í 56. gr. til að setja reglugerð. Lagt er til að heimild verði veitt til að setja reglugerð um kröfur til rafeyrisfyrirtækja og greiðslu­þjónustuveitenda um að tilnefna miðlægan tengilið skv. 7. mgr. 32. gr. Tilgangur ákvæð­isins er að veita lagastoð til að innleiða framselda reglugerð Framkvæmdastjórnarinnar (ESB) 2018/1108 sem hefur stoð í fjórðu peningaþvættistilskipuninni.

Um 11. gr.

Greinin þarfnast ekki skýringa.

Um 12. gr.

Í greininni er lagt til að nýr málsliður bætist við 1. mgr. 4. gr. laga um skráningu raun­veru­legra eigenda, nr. 82/2019, þar sem kveðið verði á um að skráningarskyldum aðilum beri að grípa til viðeigandi ráðstafana til að tryggja að upplýsingar um raunverulega eigendur séu réttar. Kanna skuli hvort breytingar hafi orðið ef tilefni er til. Kveðið er á um að raun­veru­legum eiganda sé skylt, að beiðni skráningarskylds aðila, að veita upplýsingar skv. 2. mgr. 10. gr. laga um skráningu raunverulegra eigenda.

Ákvæðið byggir á 15. tölul. 1. gr. tilskipunar (ESB) 2018/843 sem breytir 30. gr. tilskip­unar (ESB) 2015/849. Við gerð frumvarpsins var höfð hliðsjón af sænskri og danskri löggjöf um skráningu raunverulegra eigenda. Ákvæði dönsku laganna gengur lengra þar sem þau leggja þá skyldu á lögaðila að gera árlega könnun á raunverulegum eigendum og staðfesta niðurstöðuna um leið og ársreikning. Um þetta atriði er í frumvarpinu fylgt fyrirmynd í sænsku lögunum þar sem kveðið er á um að lögaðili skuli gera könnun á raunverulegum eigendum ef tilefni er til. Tilefni væri til að gera könnun á raunverulegum eigendum ef lögaðila berast vís­bendingar um að breytingar hafi átt sér stað á raunverulegum eigendum lögaðila. Könnun getur falist í því að óska eftir upplýsingum frá skráðum raunverulegum eigendum eða aðilum sem kunna að uppfylla skilyrði skilgreiningar um raunverulega eigendur. Í samræmi við 11. gr. laganna skal varðveita gögn um slíka könnun.

Um 13. gr.

Greinin þarfnast ekki skýringa.