Minnisblað

Viðtakandi: **Efnahags- og viðskiptanefnd Alþingis**
Sendandi: **Fjármála- og efnahagsráðuneytið**
Dagsetning: **15.09.2016**
Málsnúmer: **FJR16070045**
Bréflykill: **3.7**

Efni: Afstaða ráðuneytisins til umsagna um frumvarp til laga um breytingu á lögum um gjaldeyrismál, nr. 87/1992, með síðari breytingum (þskj. 1556, 826. mál).

Minnisblað þetta hefur að geyma afstöðu ráðuneytisins til helstu breytingartillagna í umsögnum sem bárust um frumvarp til laga um breytingu á lögum um gjaldeyrismál. Efnahags- og viðskiptanefnd bárust 15 umsagnir frá 14 aðilum og kemur afstaða ráðuneytisins til einstakra tillagna fram í innrömmuðum texta hér á eftir. Breytingartillögur ráðuneytisins eru útfærðar í lagatexta í fylgiskjali. Ráðuneytið mun skila nefndinni sérstöku minnisblaði vegna athugasemda við 1. tölul. 16. gr. frumvarpsins.

Ráðuneytið vill í upphafi árétta að frumvarpið er liður í áætlun stjórnvalda um losun fjármagnshafta frá júní 2015 og í þessum áfanga er sjónum beint að heimilum og fyrirtækjum. Frumvarpið felur í sér þá nálgun að losað skuli um fjármagnshöft í varfærnum skrefum og með ákveðinni forgangsröðun. Forgangsröðunin felur eðli málsins samkvæmt í sér að eitt þarf að koma á undan öðru og að ýmsar takmarkanir munu standa eftir á meðan losað er um aðrar. Í frumvarpinu er gengið út frá því að næstu skref varðandi losun verði tekin strax á næsta ári. Því er það afstaða ráðuneytisins að það sé almennt ekki tilefni til þess að lögfesta nú sértækar undanþágur sem varða fáa aðila eins og lagt er til í sumum umsögnum. Að mati ráðuneytisins gefa engar framangreindar umsagnir tilefni til þess að vikið sé frá þeirri aðferðafræði sem lögð er til í frumvarpinu.

Við vinnslu minnisblaðsins var haft samráð við Seðlabanka Íslands (SÍ).

1. gr. Fjármagnshreyfingar á milli landa í erlendum gjaldeyri.

Í umsögn sinni leggja Samtök fjármálafyrirtækja (SFF) til að við 1. gr. frumvarpsins verði bætt sérstakri heimild fyrir tryggingarfélög og fjármálafyrirtæki vegna kaupa á lífeyrissparnaði og lífeyristryggingum í erlendum gjaldeyri og vegna fjárfestinga verðbréfa- og fjárfestingarsjóða í erlendum fjármálagerningum.

Ráðuneytið leggur til að gerðar verði breytingar á f. lið 10. gr. frumvarpsins til að koma til móts við þessa ábendingu SFF.

Lagt er til að ákvæðið verði rýmkað með þeim hætti að einstaklingum verði leyft að nýta heimild sína til fjármagnshreyfinga skv. 6. tölul a. liðar 1. gr. frumvarpsins til fjárfestinga í lífeyrissparnaði og lífeyristryggingum í erlendum gjaldeyri sem fjármálafyrirtæki og tryggingafélög bjóða.

Til að auka skýrleika ákvæðisins er jafnframt lögð til orðalagsbreyting og að kveðið verði á um með hvaða hætti einstaklingur getur framselt heimild sína til fjárfestinga í erlendum gjaldeyri skv. 6. tölul a. liðar 1. gr. frumvarpsins.

SFF leggja einnig til að aðilar þurfi eingöngu að geta sýnt fram á að fjármagnshreyfingar uppfylli skilyrði 13. gr. b. laga um gjaldeyrismál ef SÍ óskar þess fremur en að milligönguaðila þurfi að ganga úr skugga um og meta sjálfstætt hvort nægilega sé sýnt fram á að um heimil viðskipti sé að ræða. Ef vilji stendur til þess að matið sé hjá milligönguaðila þá telja SFF rétt að SÍ verði gert skylt að setja nánari leiðbeiningar um framkvæmd 1. gr. frumvarpsins, þ.e. með hvaða hætti skuli sýna fram á að fjármagnshreyfingar á milli landa séu vegna þeirra viðskipta sem talin eru upp í töluliðum

greinarinnar. Jafnframt telja SFF óljóst hvernig það er hugsað í framkvæmd að tilkynna um reiðufjárúttekt og tilefni hennar fyrirfram til SÍ.

Ráðuneytið mælir með að tekið verði tillit til athugasemda SFF og dregið verði úr skyldu milligönguaðila til að tilkynna fyrirfram um framkvæmd fjármagnshreyfinga í erlendum gjaldeyri sem falla undir 6. tölul a. liðar 1. gr. frumvarpsins.

Ráðuneytið mælir einnig með að SÍ verði gert skylt að birta nánari leiðbeiningar um það hvernig sýna skal fram á að fjármagnshreyfingar á milli landa séu vegna þeirra viðskipta sem talin eru upp í 1. gr. frumvarpsins.

Rétt er að taka fram að SÍ hyggst halda utan um nýtingu aðila á heimild skv. 6. tölul. a. liðar 1. gr. frumvarpsins. Með því móti getur viðskiptamaður/milligönguaðili kallað eftir upplýsingum frá SÍ um það hver nýting heimildar er hverju sinni.

Í umsögn SFF kemur fram að ekki sé ljóst til hvaða tímabils fjárhæðarmörk skv. 6. tölul a. liðar 1. gr. frumvarpsins taka. Þá sé ekki ljóst af bráðabirgðaákvæðinu hvort 30.000.000 kr. heimildin eigi að dragast frá 100.000.000 kr. hámarkinu.

Ráðuneytið telur ekki tilefni til að bregðast við þessari athugasemd SFF með breytingum ákvæðinu.

Að mati ráðuneytisins er ekkert sem gefur tilefni til þeirrar túlkunar að hámarkið takmarkist við almanaksár. Um er að ræða hámark sem er ótímabundið og heimildin takmarkast við heildarstöðu hvers aðila, hvort sem hann er einstaklingur eða lögaðili.

Hafi aðili nýtt 30.000.000 kr. í lok ársins 2016 þá á hann ónýtta heimild fyrir 70.000.000 kr. í upphaf árs 2017.

Gert er ráð fyrir að fjárhæðarmörkin sæti endurskoðun fyrir mitt næsta ár.

SFF telur óljóst hvernig úttekt á reiðufé hjá fjármálafyrirtæki er fundinn staður í 6. tölul. a. liðar 1. gr. frumvarpsins sem almennt fjallar um fjármagnshreyfingar á milli landa í erlendum gjaldeyri.

Ráðuneytið telur ekki tilefni til að bregðast við þessari athugasemd SFF.

Flutningur á fjármunum á milli innlends og erlends aðila felur í sér fjármagnshreyfingu á milli landa, þ.m.t. úttekt í reiðufé. Af þeim sökum eru reiðufjárúttektir taldar upp í ákvæðinu.

SFF telur að skýra þurfi nánar hvað átt er við með „eignastöðu“ í c. lið 6. tölul. a. liðar 1. gr. frumvarpsins.

Ráðuneytið mælir með að komið verði til móts við þessa ábendingu SFF.

Lagt er til að við c. lið 6. tl. a. liðar 1. gr. frumvarpsins verði bætt nýjum málslið sem felur í sér skilgreiningu á eignastöðu til að auka skýrleika ákvæðisins.

KPMG telur að útgreiðslur útibúa erlendra aðila hér á landi til höfuðstöðva sinna erlendis ættu að vera undanþegnar takmörkunum laga um gjaldeyrismál með sama hætti og arðgreiðslur skv. 13. gr. j laganna.

Ráðuneytið telur ekki tímabært að koma til móts við þessa ábendingu KPMG.

Í inngangi minnisblaðsins er vísað til þeirrar forgangsröðunar sem frumvarpið tekur mið af og með hliðsjón af því telur ráðuneytið að ekki séu forsendur til að heimila útgreiðslur útibúa erlendra aðila á þann hátt sem að framan er lýst í þessum áfanga.

2. gr. Gjaldeyrisviðskipti.

Í umsögn sinni leggja SFF til að við 2. gr. frumvarpsins verði bætt sérstakri heimild fyrir gjaldeyriskaup vegna fyrirframgreiðslu og uppgreiðslu lána hafi lán í erlendum gjaldeyri verið tekið hjá innlendu fjármálafyrirtæki.

Ráðuneytið mælir með að komið verði til móts við þessa ábendingu SFF.

Lagt er til að heimilt verði að kaupa erlendan gjaldeyri hjá fjármálafyrirtæki hér á landi til fyrirframgreiðslu og uppgreiðslu lána í erlendum gjaldeyri sem veitt hefur verið af innlendu fjármálafyrirtæki, enda rúmist gjaldeyriskaupin innan heimildar 6. tölul. a. liðar 1. gr. frumvarpsins.

8. gr. Skilaskylda.

KPMG leggur til breytingu á frumvarpinu í þá veru að eignir erlendra aðila sem flytja til Íslands verði undanþegnar skilaskyldu. Einnig að þeir fjármunir sem losna við sölu á fjármálagerningum í þeirra eigu erlendis séu endurfjárfestanlegir, jafnvel þó fjárfest hafi verið í þeim eftir 28. nóvember 2008.

Ráðuneytið leggst gegn þessari tillögu KPMG.

Í frumvarpinu eru ekki lagðar til neinar grundvallarbreytingar á ákvæði laganna um skilaskyldu. Gengið er út frá því að þær breytingar komi að meginstefnu til í seinni skrefum.

Ákvæði 13. gr. l um skilaskyldu er afdráttarlaust um að öllum erlendum gjaldeyri sem innlendir aðilar eignast skuli skilað hingað til lands. Þannig eru eignir sem innlendur aðili eignast á meðan hann hafði stöðu erlends aðila ekki skilaskyldar fyrr en hann selur þær fyrir erlendan gjaldeyri, þ.e. að því gefnu að hann endurfjárfesti ekki söluandvirðinu innan sex mánaða. Að mati ráðuneytisins ætti það almennt ekki að vera vandkvæðum bundið að endurfjárfesta innan þess tíma, t.d. með kaupum á ríkisskuldabréfum.

Í a. lið 4. gr. frumvarpsins er lagt til að ekki verði lengur gert að skilyrði fyrir endurfjárfestingu að fjárfest hafi verið fyrir 28. nóvember 2008. Það á við hvort sem aðili taldist innlendur eða erlendur þegar fjárfesting átti sér stað.

12. gr. Tilkynningar til SÍ um gjaldeyrisviðskipti og fjármagnshreyfingar á milli landa.

SFF telja rétt að innlend fjármálafyrirtæki verði undanþegin 2. málsl. d. liðar 12. gr. frumvarpsins, þannig að millifærslur á milli gjaldeyrisreikninga innlendra fjármálafyrirtækja falli ekki undir vænta tilkynningarskyldu né heldur millifærslur af eða á gjaldeyrisreikningum innlendra fjármálafyrirtækja til eða frá viðskiptavinum.

Ráðuneytið mælir með að tekið verði tillit til athugasemda SFF og dregið verði úr skyldu innlendra aðila til að tilkynna SÍ um fjármagnshreyfingar þeirra á milli í erlendum gjaldeyri.

Lagt er til að tilkynningarskyldan takmarkist við fjárhagslegar skuldbindingar milli innlendra aðila í erlendum gjaldeyri s.s. lánaviðskipti, ábyrgðarskuldbindingar, afleiðuviðskipti og útgáfu skuldabréfa og annarra skuldagerninga.

Persónuvernd bendir á að 1. mgr. 13. gr. p og 14. gr. laga nr. 87/1992, með þeim breytingum sem lagðar eru til í frumvarpinu, eru að mörgu leyti samhljóða og rétt sé að skoða að sameina þær. Að

lokum telur Persónuvernd að ákvæði b. liðar 12. gr. frumvarpsins sé óþarft, þar sem lagt er til að sambærilegt ákvæði verði sett í lög um SÍ.

Ráðuneytið telur ábendingu Persónuverndar varðandi 1. mgr. 13. gr. p. og 14. gr. laga um gjaldeyrismál réttmæta, en að ekki sé tímabært að sameina ákvæðin vegna þeirrar skyldu sem fram kemur í 2. mgr. 13. gr. p. um eyðingu upplýsinga. Ráðuneytið vill þó taka fram að fyrirsjáanlegt er að þessi ákvæði verði tekin til heildarendurskoðunar í næstu áföngum losunar fjármagnshafta.

14. gr. Ákvæði til bráðabirgða.

SFF telja óljóst hvort ferðamannagjaldeyrir skv. bráðabirgðaákvæði V. muni dragast frá 30 m. kr. hámarki skv. bráðabirgðaákvæði IV. eða hvort kaup á ferðamannagjaldeyri muni fram til 1. janúar 2017 vera fyrir utan hámarkstölur.

Ráðuneytið telur ástæðu til að bregðast við athugasemd SFF og mælir með að tilvísun 1. mgr. ákvæðis til bráðabirgða V til 4. málsl. 2. mgr. 13. gr. c verði felld brott.

B. liður 14. gr. frumvarpsins breytir efni 4. málsl. 2. mgr. 13. gr. c. laganna fram til næstu áramóta. Hvað ferðamannagjaldeyri varðar þá er í frumvarpinu lagt til að einstaklingum verði heimilt að taka út 700.000 kr. vegna hverrar ferðar og 30 m. kr. hámarkið á ekki við um hann sbr. 3. málsl. 3. mgr. ákvæði til bráðabirgða IV.

Önnur atriði

Í umsögnum Samtaka iðnaðarins (SI) og Samtaka atvinnulífsins (SA) er hvatt til þess að lokaskref við afnám fjármagnshafta verði tímasett í þessum áfanga við losun fjármagnshafta.

Ráðuneytið telur ekki tímabært að bregðast við þessum athugasemdum SI og SA.

Við vinnslu frumvarpsins var þetta atriði tekið sérstaklega til skoðunar. Niðurstaðan varð sú að ekki væri heppilegt að tímasetja fulla losun fjármagnshafta að svo stöddu. Um fulla losun fjármagnshafta er fjallað í kafla 2.3.3. í almennum athugasemdum frumvarpsins. Fyrirsjáanlegt er að eigi síðar en á fyrri hluta næsta árs þurfa stjórnvöld að hefja vinnu við næstu skref losunar.

Fylgiskjal.

Breytingatillögur

1. Eftirfarandi breytingar verða á 1. gr. frumvarpsins:
   a. Við c. lið 6. tölul. bætist nýr málsliður svohljóðandi:

Með eignastöðu er átt við heilareignir, án frádráttar skulda.

   b. d. liður 6. tölul. orðast svo:

Fjármálafyrirtæki sem framkvæmir fjármagnshreyfingu eða afgreiðir reiðufjárúttekt tilkynni hana til Seðlabanka Íslands, innan fimm virkra daga, þar sem tilefni hennar er tilgreint sérstaklega. Þó skulu tilkynningar vegna fyrirframgreiðslu og uppgreiðslu lána berast Seðlabankanum áður en greiðslurnar eru framkvæmdar.

   c. Við bætist ný málsgrein svohljóðandi:

Seðlabanki Íslands skal birta leiðbeiningar um það hvernig sýna skal fram á að fjármagnshreyfingar milli landa séu vegna þeirra viðskipta sem talin eru upp í 1.-12. tölul. 2. mgr.

2. Við a. lið 2. gr. frumvarpsins bætist nýr málsliður svohljóðandi:

Heimilt er að kaupa erlendan gjaldeyri hjá fjármálafyrirtæki hér á landi til fyrirframgreiðslu og uppgreiðslu lána í erlendum gjaldeyri sem veitt hefur verið af innlendu fjármálafyrirtæki, innan heimildar 6. tölul. 2. mgr. 13. gr. b.

3. f. liður 10. gr. frumvarpsins orðast svo:

Aðilar geta framselt heimildir sínar skv. 6. tölul. 2. mgr. 13. gr. b og 2. mgr. 13. gr. c til sjóða, sem starfa samkvæmt lögum um verðbréfasjóði, fjárfestingarsjóði og fagfjárfestasjóði, með kaupum á hlutdeildarskírteinum í slíkum sjóðum, að því marki sem viðkomandi sjóður nýtir heimildirnar til fjárfestinga í erlendum gjaldeyri. Á sama hátt geta einstaklingar framselt heimildirnar til vátryggingafélaga og fjármálafyrirtækja á grundvelli samninga um greiðslu iðgjalda til söfnunar lífeyrissparnaðar í séreign eða viðbótartryggingarverndar, og samkvæmt samningum um söfnunartryggingar, eingreiðslutryggingar og reglubundinn sparnað, í erlendum gjaldeyri. Framsal skv. 1.-2. málsl. skal fara fram með skriflegum hætti.

4. 2. málsl. d. liðar 12. gr. orðast svo:

Þá er innlendum aðilum skylt að tilkynna Seðlabankanum um fjárhagslegar skuldbindingar sín á milli í erlendum gjaldeyri s.s. lánaviðskipti, ábyrgðarskuldbindingar, afleiðuviðskipti og útgáfu skuldabréfa og annarra skuldagerninga. Seðlabankanum er heimilt að setja reglur um framkvæmd þessa ákvæðis, þ.m.t. um undanþágur frá tilkynningarskyldu ákvæðisins.

5. Í stað orðanna „Þrátt fyrir ákvæði 4. málsl. 2. mgr. 13. gr. c er einstaklingi heimilt fram til 1. janúar 2017“ í 1. mgr. b. liðar 14. gr. frumvarpsins kemur: Fram til 1. janúar 2017 er einstaklingi heimilt.