



ÁFORM UM LAGASETNINGU

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

| | |
|-----------------------------------|---|
| Málsheiti og nr. | Frumvarp til laga um breytingu á lögum um skráð trúfélög og lífsskoðunarfélög nr. 108/1999 og lögum um sjóði og stofnanir sem starfa samkvæmt staðfestri skipulagsskrá nr. 19/1988 (aðgerðir gegn peningaþvætti og fjármögnun hryðjuverka) DMR23060210 |
| Ráðuneyti /verkefnisstjóri | Dómsmálaráðuneytið |
| Innleiðing EES-gerðar? | <input type="checkbox"/> Já <input checked="" type="checkbox"/> Nei |
| Dags. | 29.06.2023 |

A. Úrlausnarefni

1. Forsaga máls og tilefni

Árið 1991 skuldbatt Ísland sig til að samræma löggjöf sína tilmælum alþjóðlega fjármálaaðgerðarhópsins Financial Action Task Force (FATF). Af hálfu FATF eru framkvæmdar úttektir á því hvernig aðildarríkjum hefur tekist til við að innleiða tilmælin og efla að öðru leyti varnir sínar þegar kemur að peningaþvætti, fjármögnun hryðjuverka og fjármögnun og útbreiðslu geryðingarvopna. Í apríl 2018 birti FATF skýrslu um úttekt sína á vörnum Íslands sem leiddi í ljós talsverða veikleika á íslenski löggjöf og framkvæmd að þessu leyti. Frá þeim tíma hefur verið unnið að úrbótum sem meðal annars birtast í þeim viðamiklu breytingum sem gerðar hafa verið á íslenskum lögum og reglum hvað þetta varðar. Í samræmi við þær kröfur sem leiða má af tilmælum FATF er gert ráð fyrir því í tilskipunum Evrópusambandsins að öll aðildarríki framkvæmi áhættumat á helstu ógnum og veikleikum sem stafa af peningaþvætti og fjármögnun hryðjuverka innan hvers aðildarríkis fyrir sig. Samkvæmt 4. gr. laga um aðgerðir gegn peningaþvætti og fjármögnun hryðjuverka, nr. 140/2018, skal Ríkislögreglustjóri gera áhættumat sem inniheldur greiningu og mat á hættu á peningaþvætti 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 peningaþvætti 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 skipulagsskrá, sbr. lög nr. 19/1988. Sama áhættuflokkun var til staðar í áhættumati Ríkislögreglustjóra fyrir árið 2021. Í áhættumatinu kemur fram að helstu ógnir og veikleikar í tengslum við trú- og lífsskoðunarfélög sé í umgjörð, löggjöf og eftirliti með skráðum félögum. Lúti þeir veikleikar einkum að ófullnægjandi ákvæðum um hæfi fyrirsvartsmanna 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 skipulagsskrá séu að lögin séu komin til ára sinna og þurfi að endurskoða í heild sinni með hliðsjón af því að alltof 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 lögum séu fá og virðast ekki nýtast sem skyldi. Þá séu engin skilyrði í lögum um hæfi þeirra sem stjórnir slíkum sjóðum og stofnunum.

Stýrihópur dómsmálaráðherra um aðgerðir gegn peningaþvætti og fjármögnun hryðjuverka annast útgáfu aðgerðaráætlunar um viðbrögð íslenskra stjórnvalda við niðurstöðum áhættumats Ríkislögreglustjóra. Þar eru útfærðar aðgerðir sem talið er að grípa þurfi til í því skyni að bregðast við niðurstöðum áhættumatsins og er löggjöf sem áformað er að breyta meðal þeirra aðgerða.

2. Hvert er úrlausnarefnið?

Að breyta tilteknum ákvæðum laga nr. 108/1999 og 19/1988 til þess að bregðast við aðfinnslum í áhættumati Ríkislögreglustjóra svo að unnt sé að koma upp vörnum gegn peningabætti í þeirri starfsemi sem lögin taka til.

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

Lög um skráð trúfélög og lífsskoðunarfélög nr. 108/1999 uppfylla ekki kröfur um fullnægjandi varnir gegn peningabætti. Í áhættumati Ríkislögreglustjóra er talin veruleg áhætta á að félagaformið sem gildir um trú- og lífsskoðunarfélög geti verið misnotað. Veikleikar eru í umgjörð, löggjöf og eftirliti með skráðum trú- og lífsskoðunarfélögum. Er það einna helst vegna ófullnægjandi ákvæða um hæfi fyrirsvarsmanna félaganna, bókhaldi þeirra og fjárreiður. Jafnframt vantar að styrkja ákvæði varðandi eftirlit með félagsstarfsemi.

Lög um sjóði og stofnanir sem starfa samkvæmt staðfestri skipulagsskrá nr. 19/1988 veita ekki fullnægjandi varnir gegn peningabætti. Í áhættumati Ríkislögreglustjóra er talin veruleg áhætta á að stofnanir og sjóðir sem lögin taka til verði notaðir til að þvætta ólögmetan ávinning. Lögin þarfnast endurskoðunar í heild sinni með hliðsjón af því að ekki allir sjóðir og stofnanir skila ársreikningi og eftirlit með starfsemi er takmarkað. Jafnframt eru engin skilyrði um hæfi þeirra sem stjórna stofnunum og sjóðum skv. lögnum.

B. Markmið

1. Stefna hins opinbera á viðkomandi málefnasviði/málaflokki

Ísland er aðili að FATF og hefur með aðild sinni skuldbundið sig til að gangast undir tilmæli og aðferðafræði samtakanna. Í samræmi við það er það opinber stefna íslenskra stjórnvalda að íslensk löggjöf skuli á hverjum tíma innihalda fullnægjandi varnir gegn peningabætti og fjármögnun hryðjuverka og uppfylla þær alþjóðlegu kröfur sem gerðar eru til varna gegn slíkum brotum.

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

Markmiðið er að draga úr áhættu á peningabætti og fjármögnun hryðjuverka með því að draga úr veikleikum í ákvæðum laga nr. 108/1999 og 19/1988 sem bent er á í áhættumati Ríkislögreglustjóra.

C. Leiðir

1. Ekkert aðhafst - hvaða afleiðingar hefði það?

Lög nr. 108/1999 og 19/1988 væru ekki í samræmi við alþjóðlegar skuldbindingar Íslands og hætta á að peningabætti væri til staðar á þeim sviðum sem lögin taka til.

2. Önnur úrræði en lagasetning sem metin hafa verið

Ekki er unnt að fara aðrar leiðir en að breyta settum lögum.

3. Mögulegar leiðir við lagasetningu

Við það er miðað að samið verði eitt frumvarp til breytinga á lögum nr. 108/1999 og 19/1988.

D. Hvaða leið er áformuð og hvers vegna?

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

Áætlað er að gera breytingar á fyrrgreindum lögum þegar kemur að þeim atriðum sem metin eru sem ógn eða veikleikar í starfsemi eða lagaumgjörð. Fyrirhugað er að leggja til breytingar á ákvæðum og setningu nýrra ákvæða í gildandi lög.

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

Gert er gert ráð fyrir að lagðar verði m.a. til eftirfarandi breytingar:

5. gr. laga nr. 108/1999 verði breytt á þann veg að efla úrræði til eftirlits með skráðum trú- og lífsskoðunarfélögum.
7. gr. laga nr. 108/1999 verði breytt á þann veg að ríkari kröfur verði gerðar til hæfis fyrirsvarsmanna skráðra trú- og lífsskoðunarfélaga.
- Sett verði ákvæði í lög nr. 108/1999 um bókhald og fjárreiður félaganna.
- Sett verði ákvæði í lög nr. 19/1988 um hæfi stjórnenda slíkra sjóða og stofnanna.

E. Samræmi við stjórnarskrá og þjóðarétt – aðrar grundvallarspurningar

1. Koma áformin inn á svið stjórnarskrár og þjóðréttarskuldbindinga?

Áformin varða alþjóðlegar skuldbindingar Íslands gagnvart FATF og skuldbindingar Íslands skv. EES samningnum.

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

Nei.

3. Er önnur grundvallarlöggjöf sem taka þarf tillit til?

Nei.

F. Samráð

1. Hverjir eru helstu hagsmunaaðilar?

Trú- og lífskoðunarfélög, sjóðir og stofnanir sem starfa samkvæmt staðfestri skipulagsskrá, sýslumenn og Ríkisendurskoðun.

2. Er skörun við stjórnarmálefni annarra ráðuneyta?

Nei.

3. Samráð sem þegar hefur farið fram

Þessar breytingar hafa verið ræddar í stýrihópi dómsmálaráðherra um aðgerðir gegn peningaþvætti og fjármögnun hryðjuverka þar sem fulltrúar ýmissa innlendra stjórnvalda eiga sæti.

4. Fyrirhugað samráð

Að lokinni kynningu áforma í Samráðsgátt stjórnvalda verður hafist handa við að greina umfang endurskoðunar. Gert er ráð fyrir frekara samráði við hagsmunaaðila og drög að frumvarpi verða kynnt í Samráðsgátt stjórnvalda þegar þar að kemur.

G. Mat á áhrifum þeirrar leiðar sem áformuð er

1. Niðurstaða frummats á áhrifum, sbr. Fylgiskjal

Markmið frumvarpsins er að tryggja það að ákvæði laga nr. 108/1999 og 19/1988 séu í samræmi við alþjóðlegar skuldbindingar Íslands hvað varðar varnir gegn peningaþvætti og mæta þannig ábendingum í áhættumati Ríkislögreglustjóra vegna peningaþvættis og fjármögnun hryðjuverka.

Í ljósi virkari eftirlitsskyldu sýslumanna og Ríkisendurskoðunar þá gæti þurft að breyta verklagi. Það ætti þó ekki að hafa teljandi áhrif.

Verði frumvarpið að lögum er hvorki gert ráð fyrir að það muni hafa í för með sér áhrif á afkomu ríkissjóðs né sveitarfélaganna.

Ekki er gert ráð fyrir að frumvarpið feli í sér bein eða óbein áhrif á jafnrétti kynjanna.

H. Næstu skref, innleiðing

1. Hefur verið gerð verkefnisáætlun fyrir frumvarpssmíðina?

Nei.

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

Unnt verður að greina það nánar þegar frumvarpsdrög liggja fyrir.

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

Á ekki við.

4. Mælikvarðar á árangur og útkomu

Unnt verður að greina það nánar þegar frumvarpsdrög liggja fyrir.

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

Ekki enn.

I. Annað**J. Fylgiskjöl**

1. Mat á áhrifum lagasetningar – Frummat, sbr. eyðublað
2. Önnur fylgiskjöl eftir atvikum