



Minnisblað

Viðtakandi	Efnahags- og viðskiptanefnd Alþingis	Dagsetning	14. mars 2024
Sendandi	Menningar- og viðskiptaráðuneyti	Málsnúmer	MVF23120048

Frumvarp til laga um breytingu á lögum um fyrirtækjaskrá, lögum um hlutafélög, lögum um einkahlutafélög, lögum um ársreikninga og lögum um skráningu raunverulegra eigenda (fyrirtækjaskrá), 154. löggjafarþing, þingskjal 934, 627. mál.

Minnisblað þetta er unnið í menningar- og viðskiptaráðuneytinu vegna innsendra umsagna við frumvarp til laga um breytingu á lögum um fyrirtækjaskrá, lögum um hlutafélög, lögum um einkahlutafélög, lögum um ársreikninga og lögum um skráningu raunverulegra eigenda (fyrirtækjaskrá), 154. löggjafarþing, þingskjal 934, 627. mál. Í minnisblaðinu er að finna umfjöllun um umsagnir vegna málsins og afstöðu ráðuneytisins.

Með frumvarpinu eru annars vegar innleidd og hins vegar sett lagastoð fyrir innleiðingu ákvæða gerða Evrópusambandsins sem varða samtengingarkerfi skráa, þ.e. *tilskipun Evrópuþingsins og ráðsins (ESB) 2017/1132 um tiltekna þætti félagaréttar (keifisbinding)*, *tilskipun Evrópuþingsins og ráðsins (ESB) 2015/849 um ráðstæfanir gegn því að „jármálakeið sé notað til peningaþvættis eða til „jármögnunar hryçjuverka, um breytingu á reglugerð Evrópuþingsins og ráðsins ESB nr. 648/2012, og um niðurfellingu á tilskipun Evrópuþingsins 2005/60/EB og tilskipun ráðsins og framkvæmdas.jórnarinnar 2006/70/EB, eins og henni var breytt með tilskipun Evrópuþingsins og ráðsins (ESB) 2018/843 frá 30. maí 2018 um breytingu á tilskipun (ESB) 2015/849 um ráðstæfanir gegn því að „jármálakeið sé notað til peningaþvættis eða til „jármögnunar hryçjuverka og um breytingu á tilskipunum 2009/138/EB og 2013/36/ESB, framkvæmdarreglugerð framkvæmdas.jórnarinnar (ESB) 2021/1042 um reglur um beitingu tilskipunar Evrópuþingsins og ráðsins (ESB) 2017/1132 að því er varðar tækn.forskr.ftir og verklagsreglur fyrir samtengingarkeifi skráa og niðurfellingu framkvæmdarreglugerðar framkvæmdas.jórnarinnar (ESB) 2020/2244, og framkvæmdarreglugerð framkvæmdas.jórnarinnar (ESB) 2021/369 frá 1. mars 2021 um að koma á nauðsynlegum tækn.forskr.ftum og verklagsreglum fyrir samtengingarkeifi miðlægra skráa sem um getur í tilskipun Evrópuþingsins og ráðsins (ESB) 2015/849.*

Fjórar umsagnir bárust um frumvarpið en umsagnaraðilar eru Persónuvernd, Samtök atvinnulífsins og Viðskiptaráð Íslands sem sendu sameiginlega inn umsögn, Samtök fjármálafyrirtækja og Skatturinn sem starfrækir fyrirtækjaskrá.

Umsögn Persónuverndar.

Í b-lið 2. gr., 5. gr. og 8. gr. frumvarpsins er lagt til að inn í lög um fyrirtækjaskrá, lög um hlutafélög og lög um einkahlutafélög verði sett ákvæði um heimild ríkisskattstjóra til vinnslu persónuupplýsinga á grundvelli lagabálkana og um aðgang að upplýsingum úr fyrirtækjaskrá.

Í umsögn Persónuverndar er fjallað um ákvæði frumvarpsins um framangreind ákvæði b-liðar 2. gr., 5. og 8. gr. Fram kemur að Persónuvernd telji ekki ástæðu til að gera sérstaklega athugasemdir við ákvæðin en leggi til að í c-lið 2. gr., b-lið 5. gr. og b-lið 8. gr. frumvarpsins verði bætt við svohljóðandi ákvæði:

„Vinnsla persónuupplýsinga samkvæmt lögum þessum skal samrýmast lögum um

persónuvernd og vinnslu persónuupplýsinga.“.

Ráðuneytið gerir ekki athugasemd við tillögu Persónuverndar.

Umsögn Samtaka atvinnulífsins og Viðskiptaráðs.

Í 12. og 13. gr. frumvarpsins er að finna tillögur að breytingum á lögum um skráningu raunverulegra eigenda, nr. 82/2019. Í tillögunum felst að innleidd eru ákvæði 10. mgr. 30. gr. og 9. mgr. 31. gr. tilskipunar Evrópuþingsins og ráðsins (ESB) 2015/849 eins og henni var breytt með tilskipun Evrópuþingsins og ráðsins (ESB) 2018/843 í gegnum samtengingarkerfi skráa sem sett er á fót með 1. mgr. 22. gr. tilskipunar Evrópuþingsins og ráðsins (ESB) 2017/1132 frá 14. júní 2017 um tiltekna þætti félagaréttar. Kveðið er á um nánari útfærslu á upplýsingaskiptum í gegnum samtengingarkerfið í framkvæmdarreglugerð sem sett er á grundvelli tilskipunar (ESB) 2015/849, sbr. tilskipun (ESB)2018/843, nú framkvæmdarreglugerð framkvæmdastjórnar ESB 2021/369.

Í umsögn Samtaka atvinnulífsins og Viðskiptaráðs er fagnað þeim markmiðum sem að er stefnt með frumvarpinu um aukið aðgengi að rafrænum upplýsingum í fyrirtækjaskrá. Ítrekað er mikilvægi þess að upplýsingarnar séu birtar með aðgengilegum hætti eins og gert sé víða erlendis. Fram kemur að gagnsæi og aukið aðgengi að upplýsingum um fyrirtæki geti haft jákvæð samfélagsleg áhrif, m.a. með því að byggja undir traust á viðskiptalífinu, vinna gegn peningabætti og auðvelda fyrirtækjum að uppfylla skyldur sem á þau eru lagðar og sé í takt við almenna réttarþróun. Í umsögninni er vakin athygli á því að tilvitnanir í frumvarpinu til framkvæmdarreglugerðar framkvæmdastjórnar ESB 2021/369 séu óheppilegar þar sem samkvæmt opinberum upplýsingum hafi hún ekki enn verið tekin upp í EES-samninginn. Mikilvægt sé að tilgreina hefði og rökstyðja sérstaklega í greinargerð þegar vísað er til gerða sem ekki hafa verið teknar upp í EES-samninginn.

Ráðuneytið telur að umfjöllun um framkvæmdarreglugerð framkvæmdastjórnar ESB 2021/369 í greinargerð með frumvarpinu sé nauðsynleg en getur þó fallist á það að e.t.v. hefði mátt útskýra málið með ítarlegri hætti. Framkvæmdarreglugerð framkvæmdastjórnar ESB 2021/369 hefur verið tekin upp í EES-samninginn en þar sem gerðin kallaði á lagabreytingu hér á landi var, af hálfu Íslands, settur stjórnskipulegur fyrirvari við upptöku gerðarinnar og hefur honum ekki verið aflétt. Gert er ráð fyrir því að framkvæmdarreglugerðin verði innleidd í heild sinni með tilvísunarreglugerð á grundvelli d-liðar 19. gr. laga um skráningu raunverulegra eigenda, nr. 82/2019, verði frumvarpið sem hér um ræðir samþykkt.

Ráðuneytið leggur til að felld verði brott tilvísun til 9. mgr. 31. gr. tilskipunar Evrópuþingsins og ráðsins (ESB) 2015/849 í 12. gr. en réttilega er til ákvæðisins vísað í 13. gr. frumvarpsins.

Umsögn Samtaka fjármálafyrirtækja.

Í umsögn Samtaka fjármálafyrirtækja (SFF) kemur fram að samtökin geri ekki efnislegar athugasemdir við lagafrumvarpið sjálft en þau vilji koma á framfæri athugasemd um skýringar á aðgengi tilkynningaskyldra aðila að gögnum úr skrá um raunverulega eigendur. Samtökin benda einnig á að þau telji vera vankanta á tæknilegri útfærslu skrárinnar.

Í umsögn SFF kemur fram að löggjöfin geri ráð fyrir því að þau aðildarfélög samtakanna sem teljast tilkynningaskyldir aðilar í skilningi laga um peningabætti og fjármögnun hryðjuverka, nr. 140/2018, eigi, þegar upplýsingar um viðskiptamenn og raunverulega eigendur eru sannreynðar, að nota skrá um raunverulega eigendur. Einnig beri þeim að tilkynna ríkisskattstjóra um frávik ef í ljós kemur misræmi milli

upplýsinga í skránni og upplýsingum frá viðskiptamönnum. Telja samtökin að annars vegar þurfi að útskýra betur í greinargerð hvert aðgengi tilkynningaskyldra aðila skv. lögum nr. 140/2018 að gögnum úr skrá um raunverulega eigendur eigi að vera. Hins vegar þurfi að lagfæra vankanta á tæknilegri útfærslu skrárinnar þannig að hægt sé að rekja sig gegnum upplýsingar um félög og einstaklinga í eignarkeðjunni niður á einstaklinga, þá með myndrænum hætti hjá hverju félagi fyrir sig eða a.m.k. að það sjáist í skránni fyrir hvert félag fyrir sig hvaða lögaðili og/eða einstaklingur eigi eignarhlut í því.

Hvað aðgengi að gögnum varðar þá er í umsögninni vísað til þess að skráningarskyldir aðilar skuli veita ríkisskattstjóra upplýsingar samkvæmt a-f lið 2. mgr. 4. gr. laga nr. 82/2019. Fram kemur í umsögn að tilkynningaskyldir aðilar skuli hafa tímanlega aðgang að nauðsynlegum upplýsingum og gögnum þegar þeir framkvæma áreiðanleikakönnu, sbr. d-liður 1. mgr. og 3. mgr. 7. gr. laga nr. 82/2019. Þannig fái tilkynningaskyldir aðilar upplýsingar um nafn raunverulegra eigenda, lögheimili, kennitölu eða fæðingardag ef kennitölu er ekki til að dreifa og ríkisfang hans, sbr. a-d liðir 2. mgr. 4. gr. laganna. Samkvæmt upplýsingum ríkisskattstjóra þá fá tilkynningaskyldir aðilar einnig upplýsingar sem tilgreindar eru í e-lið 2. mgr. 4. gr., þ.m.t. dagsetningu eigendaskipta séu þær upplýsingar skráðar. Fram kemur í umsögn SFF að þar sem aðgangur fáið ekki að gögnum sé ekki hægt að rekja eignarhald félaga sérstaklega þegar um óbeint eignarhald sé að ræða og því þurfi að kalla eftir viðbótar upplýsingum frá viðskiptavinum. Hvað tæknilega útfærslu skrárinnar varðar kemur fram að tilkynningaskyldir aðilar samkvæmt lögum nr. 140/2018 geti ekki sótt skrána í heild og látið uppfært daglega heldur þurfi að sækja upplýsingar um hvern og einn lögaðila. Þá bendir SFF á að hluti tilkynningaskyldra aðila sé undir eftirliti Fjármálaeftirlits Seðlabanka Íslands sem m.a. kanni hvernig aðilar sinni skyldum sínum samkvæmt lögum.

Að lokum kemur fram að SFF telji að markmið skrárinnar náist ekki eins og staðan sé í dag og óska samtökin eftir því að Alþingi skoði ábendingarnar í umsögninni. Bendir SFF á að setja þurfi fjármuni í að lagfæra skrána sem allra fyrst.

Síðastliðið haust barst ráðuneytinu og Skattinum erindi SFF þar sem gerðar voru athugasemdir í aðgengi tilkynningaskyldra aðila að upplýsingum um skrá um raunverulega eigendur og tæknilega útfærslu skrárinnar. Áður höfðu ráðuneytinu borist athugasemdir samtakanna um framangreint. Ráðuneytið hefur litið svo á að ákvæði tilskipunar Evrópuþingsins og ráðsins (ESB) 2015/849 frá 20. maí 2015 um ráðstafanir gegn því að fjármálakerfið sé notað til peningaþvættis eða til fjármögnunar hryðjuverka, um breytingu á reglugerð Evrópuþingsins og ráðsins ESB nr. 648/2012, og um niðurfellingu á tilskipun Evrópuþingsins 2005/60/EB og tilskipun ráðsins og framkvæmdastjórnarinnar 2006/70/EB, um skrá um raunverulega eigendur hafi verið réttilega innleidd hér á landi og að tæknileg útfærsla skrárinnar sé í samræmi við það sem gert er ráð fyrir í tilskipuninni. Þá hefur ráðuneytið litið svo á að með skrá um raunverulega eigendur séu uppfyllt eldri tilmæli FATF um aðgengi að upplýsingum um raunverulega eigendur. Ráðuneytið hefur til skoðunar hvort gera þurfi breytingar á lögum nr. 82/2019 til að skýra betur hvaða upplýsingar skuli vera aðgengilegar tilkynningaskyldum aðilum og hvort gera þurfi breytingar á tæknilegri útfærslu skrárinnar. Sú vinna nú í gangi með Skattinum og dómsmálaráðuneyti, en málaflökkurinn aðgerðir gegn peningaþvætti og fjármögnun hryðjuverka fellur undir málefna svið þess ráðuneytis, sbr. r-liður 16. tölul. 2. gr. forsetaúrskurðar nr. 6/2022 um skiptingu stjórnarmálefna milli ráðuneyta í Stjórnarráði Íslands. Í þeirri vinnu er einnig skoðað hvernig nágrannaríkin hafa innleitt tilskipanir ESB á þessu sviði og hvernig tæknilegri útfærslu er háttað. Stefnit er að því að ljúka þessari vinnu sem fyrst.

Umsögn Skattsins

Í umsögn Skattsins er að finna ábendingar varðandi félagiform sem tilgreind eru í 1. gr. og 3. mgr. 10. gr. frumvarpsins, ákvæði um vinnslu persónuupplýsinga, ákvæði um aðgang að upplýsingum og gögnum úr skrá um raunverulega eigendur og gildistökuákvæði frumvarpsins.

Félagiform:

Í umsögn Skattsins er vísað til þess að bæta þurfi samlagsfélögum við upptalningu í 1. gr. og 10. gr. frumvarpsins svo upplýsingar um slík félög sé miðlað í gegnum samtengingarkerfi skráa.

Ráðuneytið telur að um réttmæta ábendingu sé að ræða og fellst á að rétt sé að bæta samlagsfélögum við upptalningu í 1. gr. og 3. mgr. 10. gr. frumvarpsins. Þá er áréttað að ákvæði 2. gr. og 10. gr. frumvarpsins gildir um upplýsingaskipti fyrir samlagsfélög og um aðgang að upplýsingum og gögnum um þau í gegnum samtengingarkerfið.

Ákvæði um vinnslu persónuupplýsinga:

Í frumvarpinu er lagt til að við lög um fyrirtækjaskrá, lög um hlutafélög og lög um einkahlutafélög bætist ákvæði um vinnslu persónuupplýsinga, sbr. b-liður 2. gr., 5. gr. og 8. gr. frumvarpsins.

Í umsögn sinni leggur Skatturinn til frekari breytingar á 2. mgr. 5. gr. og 2. mgr. 8. gr. frumvarpsins til að styrkja enn frekar vinnsluheimildir ríkisskattstjóra og þá til grundvallar miðlun persónugreinanlegra upplýsinga úr hlutafélagaskrá og fylgigögnum úr skránni, s.s. samþykktu, stofnsamninga og aukatilkynninga. Lagt er til að 2. mgr. 5. gr. og 2. mgr. 8. gr. frumvarpsins orðist svo:

„Ríkisskattsjóri skal veita aðgang að persónugreinanlegum upplýsingum úr hlutafélagaskrá, sbr. 1. mgr. 8. gr. laga um fyrirtækjaskrá, nr. 17/2003, þar á meðal fylgigögnum tilkynninga til hlutafélagaskrár og upplýsingum sem hafa verið skráðar úr þeim.“

Skatturinn leggur til sambærilegar breytingar og að framan greinir við b-lið 2. gr. frumvarpsins til að styrkja vinnsluheimildir til grundvallar miðlun persónugreinanlegra upplýsinga úr fyrirtækjaskrá og fylgigögnum úr skránni, s.s. samþykktu, stofnsamninga og aukatilkynninga.

Þá leggur Skatturinn til að ný grein, 109. gr. a, um heimild til vinnslu persónuupplýsinga bætist við lög um ársreikninga til að tryggja fullnægjandi vinnsluheimildir persónuupplýsinga í lögnum. Lagt er til að svohljóðandi ákvæði bætist við á eftir 109. gr. laganna:

„Ríkisskattsjóra er heimilt að vinna með persónuupplýsingar að því marki sem honum er það nauðsynlegt til að sinna hlutverki sínu samkvæmt lögum þessum.“

Ráðuneytið gerir ekki athugasemd við framangreindar breytingatillögur Skattsins.

Að auki vill ráðuneytið leggja til breytingar á 6. tölul. 4. gr. laga um fyrirtækjaskrá svo skýrt sé kveðið á um það í lögum um fyrirtækjaskrá að þegar við á skuli skrá upplýsingar um stjórnarmenn og varamenn, prókúruhafa o.s.frv. allra þeirra lögaðila sem skráðir eru í fyrirtækjaskrá. Einnig ber að veita þessar upplýsingar úr fyrirtækjaskrá, sbr. 1. mgr. og 2. másl. 3. mgr. 8. gr. Með vísan til þessa leggur ráðuneytið til að ákvæði 6. tölul. 4. gr. laga um fyrirtækjaskrá verði orðað svo:

Nefn, lögheimili og kennitölu sjórnar- og varamanna, prókúruhafa, framkvæmdasjóra, endurskoðenda og skoðunarmanna, félagsmanna í sameignar- og samlagsfélögum og annarra forráðamanna.

Með þessari tillögu er lagt til að skýrt sé kveðið á um það í lögum um fyrirtækjaskrá að þegar við á skuli skrá upplýsingar um stjórnar- og varamenn, prókúruhafa o.s.frv. allra þeirra lögaðila sem skráðir eru í fyrirtækjaskrá (hf., ehf., sf., svf., félagasamtök o.s.frv.). Þessi atriði eru skráð í fyrirtækjaskrá í dag á grundvelli 6. tölul. 4. gr. laga um fyrirtækjaskrá, 12. tölul. 4. gr. sömu laga og ákvæða í lögum um viðkomandi félagaforn.

Aðgangur að upplýsingum og gögnum úr skrá um raunverulega eigendur:

Skatturinn bendir á að orðalag í tillögum frumvarpsins, sbr. 12. og 13. gr., um aðgang aðila að upplýsingum í skrá um raunverulega eigendur í gegnum samtengingarkerfi skráa sé ekki það sama og í núgildandi lögum um aðgang aðila hérlendis að upplýsingum í skránni. Leggur Skatturinn til að orðalagi framangreindra ákvæða frumvarpsins verði breytt til samræmis við orðalaga laganna.

Lagt til að orðalag ákvæða 12. og 13. gr. frumvarpsins sé í samræmi við orðalag þeirra ákvæða gerðanna sem um ræðir, þ.e. í a- og b-lið 5. mgr. og 10. mgr. 30. gr. og a- og b-lið 4. mgr. og 9. mgr. 31. gr. tilskipunar (ESB) 2015/849, eins og henni var breytt með tilskipun (ESB) 2018/843, sem og framkvæmdarreglugerðar framkvæmdastjórnarinnar (ESB) 2021/369 sem gert er ráð fyrir að innleidd verði að fullu með reglugerð (tilvísunaraðferð) á grundvelli ákvæða 12. og 13. gr. frumvarpsins.

Ráðuneytið telur því rétt að orðalag 12. og 13. gr. frumvarpsins verði óbreytt að þessu leyti.

Gildistaka:

Ríkisskattstjóri bendir á að inntak þeirra reglugerðir gert er ráð fyrir að settar verði á grundvelli laganna, sem og framkvæmdarreglugerðir innleiddar þar sem þær muni hafa umtalsverð áhrif á tæknilega útfærslu samtengingarkerfanna. Ríkisskattstjóri bendi einnig á að ráðstafanir vegna rafrænnar auðkenningarþjónustu á milli landa í gegnum eIDAS-umhverfið skipti einnig máli til að unnt sé að nýta kerfin og hafi áhrif á möguleika embættisins til þess að framkvæma þau verkefni sem frumvarpið varðar. Með vísan til þessa telur ríkisskattstjóri til að lögín geti ekki komið til framkvæmda fyrr en í fyrsta lagi 1. janúar 2025.

Ráðuneytið leggur á það áherslu að lögín taki gildi eins og fljótt og unnt er. Í því sambandi er rétt að taka fram að gert er ráð fyrir að framkvæmdarreglugerðir framkvæmdastjórnar ESB um tækniforskriftir og verklagsreglur fyrir samtengingarkerfi skráa verði innleiddar með tilvísunaraðferð en framkvæmdarreglugerðirnar eru frá árinu 2021 og liggja því fyrir.