

## Nefndarálit

um frv. til l. um breyt. á l. um gjaldeyrismál og tollalögum, með síðari breytingum.

Frá meiri hluta efnahags- og skattanefndar.

Nefndin hefur fjallað um málið og fengið á sinn fund Valgerði Rún Benediktsdóttur, Tómas Brynjólfsson, Þóru M. Hjaltested og Björn Rúnar Guðmundsson frá efnahags- og viðskiptaráðuneyti, Arnór Sighvatsson, Þuríði Árnadóttur, Hreiðar Eiríksson, Ragnar A. Sigurðsson, Pétur Stein Pétursson og Jón Karlsson frá Seðlabanka Íslands, Vilhjálm Egilsson frá Samtökum atvinnulífsins, Vigdís Halldórsdóttur, Unni Erlu Jónsdóttur og Brynju Maríu Ólafsdóttur frá Samtökum fjármálafyrirtækja, Björgu Jóhannesdóttur frá skilanevnd Kaupþings, Kristján Óskarsson og Heimi Haraldsson frá skilanevnd Glitnis, Pál Harðarson, Magnús Harðarson og Magnús Kristin Ásgeirsson frá Kauphöll Nasdaq OMX, Lilju Rut Kristófersdóttur og Gísla Örn Kjartansson frá Fjármálaeftirlitinu, Sigríði Elsu Kjartansdóttur frá embætti ríkissaksóknara, Rögnu Haraldsdóttur frá Tryggingastofnun ríkisins, Finn Oddsson og Þórdísi Bjarnadóttur frá Viðskiptaráði, Símon Þór Jónsson frá Deloitte, Alexander Eðvardsson frá KPMG, Hildigunni Hafsteinsdóttur og Heimi Skarphéðinsson frá Neytendasamtökunum, Gunnar Val Sveinsson frá Samtökum ferðaþjónustunnar, Boga Bogason frá Icelandair Group og Svein Hjört Hjartarson frá Landssambandi íslenskra útvegsmanna. Þá bárust nefndinni umsagnir frá Analytica ehf., Fjármálaeftirlitinu, Kauphöll Nasdaq OMX, skilanevnd Kaupþings, Landssamtökum lífeyrissjóða, Lúðvíki Júlíussyni, Neytendasamtökunum, Persónuvernd, Ríkisendurskoðun, ríkissaksóknara, ríkisskattstjóra, Samtökum atvinnulífsins, Samtökum fjármálafyrirtækja, Seðlabanka Íslands, Tryggingastofnun ríkisins og Viðskiptaráði Íslands.

Í frumvarpinu er lagt til að lögfestar verði reglur um gjaldeyrismál sem Seðlabanki Íslands hefur gefið út með samþykki efnahags- og viðskiptaráðuneytis á grundvelli ákvæðis til bráðabirgða I í lögum um gjaldeyrismál, nr. 87/1992, sbr. reglur um gjaldeyrismál nr. 370 frá 29. apríl 2010, sbr. og leiðbeiningar gefnar út 4. maí 2010 með viðbótum 13. ágúst og 20. september sama ár. Í frumvarpinu eru einnig lagðar til minni háttar breytingar á reglunum. Bráðabirgðaákvæðið rennur út 31. ágúst nk. en sú dagsetning tekur mið af lengd efnahagsáætlunar Íslands í samstarfi við Alþjóðagjaldeyrissjóðinn.

Frumvarpið er enn fremur reist á áætlun Seðlabankans um losun gjaldeyrishafta fyrir 31. desember 2015 sem ríkisstjórnin samþykkti 25. mars sl. Gjaldyrishöftunum var komið á í kjölfar neyðarráðstafana sem íslensk stjórnvöld gripu til vegna bankahrunsins haustið 2008. Útfærslan fólst í því að innleiða tímabundnar en jafnframt víðtækar hömlur á fjármagnshreyfingar til og frá landinu með það yfirlýsta markmið að tryggja stöðugleika krónunnar vegna yfirvofandi hættu á miklu útflæði fjármagns úr íslenska hagkerfinu. Fjármagnshreyfingar milli landa merkja í skilningi frumvarpsins annars vegar yfirfærslu eða flutning á fjármunum sem á sér stað til og frá landinu og hins vegar yfirfærslu og flutning á milli innlendra og erlendra aðila. Er lagt til að þær verði að meginstefnu til bannaðar með þeim undantekningum sem fram koma í frumvarpinu.

Þegar gjaldeyrishöftin voru sett var stefnt að losun þeirra eins fljótt og því yrði við komið vegna röskunar sem þeim er samfara og alþjóðlegum skuldbindingum um frelsi í viðskiptum. Reglur um höftin og umfangsmikið eftirlit sem þeim fylgir setja athafnafrelsi manna skorður sem geta gengið nærri stjórnarskrárvörðum réttindum á sviðum sem varða atvinnufrelsi og friðhelgi eignarréttar og einkalífs. Samt sem áður eru löggjafanum og stjórnvöldum játaðar umtalsverðar heimildir til ráðstafana á sviði efnahagsmála og almennt ber mönnum saman um að höftin hafi verið sett við erfiðar aðstæður sem menn hvorki þekktu né hafa upplifað. Fram kemur í athugasemdum frumvarpsins að þeir flokkar fjármagnshreyfinga sem lagt er til að séu bannaðir taki mið af nauðsyn þess að loka öllum mögulegum leiðum sem innlendir og erlendir aðilar hafa til að loka krónustöðum sínum fyrir en ella.

Samstaða virðist vera um að stefna beri að losun hafta en menn greinir á um með hvaða hætti, hversu hratt og í hve stórum skrefum. Sumir hafa ekki dregið í efa þörfina fyrir tilvist haftanna frá upphafi en aðrir telja að aðstæður í efnahagslífinu gefi nú tilefni til þess að endurskoða áætlunina og afnema höftin löngu fyrir tímafrestinn sem gefinn er í frumvarpinu. Færð hafa verið rök fyrir því að lögfesting reglnanna tryggi þeim ákveðinn varanleika sem muni gefa röng skilaboð til erlendra fjárfesta og fjármagnsmarkaða. Þá hefur því verið haldið fram að gefnar forsendur áætlunarinnar um aflandsgengi og óstöðugar krónueignir hér á landi hafi ekki verið rannsakaðar nógu ítarlega og að greindur tímarammi veiti stjórnvöldum lítið aðhald þar sem einstakar aðgerðir hafi ekki verið tímasettar. Vegna þeirrar röskunar sem höftin hafi fyrir viðskiptalífið og athafnafrelsi einstaklinga hafa fulltrúar úr atvinnulífinu með vísan til bitrar reynslu lagt áherslu á að hraða afnámi haftanna eða skoða aðrar vægari leiðir. Hinir sömu hafa vísað til skorts á gagnsæi við framkvæmd þeirra og að ekki hafi verið gætt jafnræðis og meðalhófs, einkum við veitingu undanþága.

Á fundum nefndarinnar var mikið rætt um þörfina fyrir að lögfesta reglur um gjaldeyrishöft. Með fyrrgreindu bráðabirgðaákvæði var farin sú leið í upphafi að leggja í hendur Seðlabanka Íslands að móta reglur um höftin. Stjórnvöld hafi þá staðið frammi fyrir óþekktum aðstæðum og ekki gert sér nákvæma grein fyrir því hvernig þær skyldu útfærðar til að ná tilgangi sínum. Seðlabankinn telur nú með hliðsjón af þeim tíma sem liðinn er að dregið hafi úr þörf fyrir það víðtæka framsal valds sem bankanum var fengið til þess að breyta reglum um gjaldeyrismál. Málið varði auk þess mikla hagsmuni og eðlilegt sé á þessum tímapunkti að gefa löggjafanum tækifæri til að fjalla um reglurnar og skjóta styrkari stöðum undir framkvæmd þeirra enda þótt sá háttur verði ekki fortakslaust leiddur af lögmætisreglu stjórnarskrárinnar. Lögfesting reglnanna sé ekki ætlað að tefja áætlun um losun gjaldeyrishafta en þó þyki að teknu tilliti til trúverðugleika og alþjóðlegra skuldbindinga rétt að ætla verkefninu raunsæjan tímaramma þar sem óneitanlega gæti nokkurrar óvissu um framgang þess.

Í erindi efnahags- og viðskiptaráðuneytisins til nefndarinnar frá 17. maí sl. er þess óskað að nefndin leggi til breytingar á 6. gr. frumvarpsins sem ásamt undanþágum sem Seðlabankinn veitir sé ætlað að stuðla að því að lögfesting valdi ekki skorti á sveigjanleika við losun hafta í samræmi við áætlun bankans. Um tillöguna segir nánar í niðurlagi erindisins: „Seðlabankinn hefur samkvæmt 8. gr. laga nr. 87/1992 um gjaldeyrismál heimild til að hafa milligöngu um gjaldeyrisviðskipti og versla með erlendan gjaldeyri. Með ákvæði þessu er Seðlabankanum hinsvegar gert kleift, að gera ýmsar ráðstafanir í samningum við aðila, sem miða bæði að því að skilyrða þátttöku við tiltekna aðila umfram aðra, og einnig að því að kvaðabinda gjaldeyrisviðskiptin eftir því sem þörf þykir, en öll slík skilyrði og kvaðir verða einungis sett til samræmis við áætlun Seðlabankans um losun gjaldeyrishafta. Til samræmis við það er gert ráð fyrir að heimildin gildi til ársloka árið 2015. Grundvallaratriðið verður, að gjaldeyrisviðskiptin leiði ekki til alvarlegs og verulegs óstöðugleika í gengis- og peningamál-

um. Ákvæðið er ekki efnislega bundið við ákveðinn lið í áætlun um losun hafta heldur getur það rennt stöðum undir þau viðskipti sem áætluninni tengjast.“ Meiri hlutinn áréttar að höftin eigi ekki að vara að eilífu og markmið sé að afnema þau í áföngum, því fyrr því betra.

Að höfðu samráði við efnahags- og viðskiptaráðuneytið og að fengnum ábendingum Seðlabanka Íslands og annarra umsagnaraðila leggur meiri hlutinn til og bendir á eftirfarandi:

1. Lögð er til breyting á lagatilvísunum í a-lið 3. gr. (13. gr. a).
2. Lagðar eru til breytingar á inngangsmálsliðum 1. og 2. mgr. b-liðar 3. gr. (13. gr. b). Tilgangur þessara breytinga er að leiðrétta misritun sem Seðlabanki Íslands telur að óbreyttu mundi leiða til efnisbreytingar frá reglum nr. 370/2010 sem ekki hafi staðið til að gera.
3. Lagðar eru til breytingar á 4. másl. 2. mgr. b-liðar 3. gr. (13. gr. b) og 4. másl. 3. mgr. c-liðar 3. gr. (13. gr. c). Ákvæðin varða heimild einstaklings sem er erlendur aðili til að flytja út og kaupa erlendan gjaldeyri sýni hann fram á að fjármunirnir séu andvirði slysabóta eða arfs. Til samræmis við ábendingar ráðuneytisins og að fenginni umsögn Samtaka fjármálafyrirtækja er lagt til að orðalagi ákvæðisins verði breytt til þess að taka af vafa um að erlendur aðili þurfi ekki nauðsynlega að eiga reikning hér á landi til að geta flutt út andvirði arfs eða slysabóta.
4. Lagðar eru til breytingar á lokamálslið 2. mgr. b-liðar 3. gr. (13. gr. b) og lokamálslið 3. mgr. c-liðar 3. gr. (13. gr. c) en þar eru þeim námsmönnum sem sýnt geta fram á að þeir stundi lánshæft nám erlendis, samkvæmt reglum LÍN, veittar takmarkaðar heimildir til þess að flytja út og kaupa erlendan gjaldeyri eins og um væri að ræða erlendan aðila. Ekki þykir þörf á að afmarka heimildina við lánshæft nám samkvæmt reglum LÍN heldur nægi að viðkomandi geti sýnt fram á að hann sé í námi erlendis.
5. Lagðar eru til nokkrar breytingar á d-lið 3. gr. (13. gr. d). Í ákvæðinu er m.a. fjallað um skilyrði undanþágu til kaupa á ferðamannagjaldeyri.
  - a. Í fyrsta lagi er lögð til breyting á orðalagi upphafsmálsliðar 1. tölul. 2. mgr. á þá leið að í stað þess að gerð sé krafa um að gjaldeyrir sé ætlaður til að „greiða kostnað“ vegna ferðalaga erlendis verði miðað við að hann sé til „notkunar“ vegna ferðalaga erlendis.
  - b. Í annan stað er lögð til breyting á 3. tölul. 2. mgr. þar sem gerð er krafa um að sá sem ferðast sé raunverulegur eigandi fjármuna sem hann tekur út eða notar til kaupa á hinum erlenda gjaldeyri. Samtök fjármálafyrirtækja bentu á við meðferð málsins að óvissa væri um hversu langt fjármálafyrirtæki ættu að ganga í rannsókn á fjármálum viðskiptavinar við mat á því hvort umrætt skilyrði væri uppfyllt. Samtökin töldu einnig vafa leika á hvort aðila væri heimilt að kaupa gjaldeyri fyrir sína nánustu. Ráðuneytið og Seðlabankinn áréttuðu hins vegar að með ákvæðinu væri ekki verið að gera ítarlegar kröfur um sönnun á því hver ætti þá fjármuni sem verslað væri fyrir heldur væri eingöngu verið að koma í veg fyrir að einn aðili geti keypt gjaldeyri út á farseðla fjölda aðila og safnað þannig upp gjaldeyri. Stjórnvöldin gerðu ekki heldur athugasemd við að bætt yrði við heimild til að kaupa eða taka út gjaldeyri fyrir maka og er breytingin því lögð til þar að lútandi.
  - c. Í þriðja lagi er lagt til að 1. másl. 3. mgr. verði felldur brott en þar er fjallað um skilaskyldu á þeim hluta ferðamannagjaldeyris sem ekki er nýttur í fyrirhugaðri ferð. Er þetta lagt til í ljósi athugasemda frá fjölmörgum umsagnaraðilum og fyrirsjáanlegra erfiðleika við framkvæmd ákvæðisins. Aftur á móti þykir ekki ástæða til þess að fella skylduna niður þegar ekki verður af fyrirhugaðri ferð.

6. Lögð er til breyting á lagatilvísun í 4. mgr. n-liðar 3. gr. (13. gr. n). Tilgangur þessarar breytingar er að leiðrétta misritun sem Seðlabanki Íslands gerir grein fyrir í umsögn sinni.
7. Lagt er til að p-liður 3. gr. (13. gr. p) falli brott. Í minnisblaði ráðuneytisins til nefndarinnar þar sem brugðist er við umsögn embættis ríkissaksóknara er talið að ákvæðinu sé ofaukið með hliðsjón af 4. og 5. gr. frumvarpsins.
8. Lagt er til við 3. gr. verði bætt nýjum p-lið (13. gr. p) þar sem fjallað verður um eyðingu upplýsinga sem Seðlabanki Íslands safnar um gjaldeyrisviðskipti á grundvelli frumvarpsins. Tillagan er sett fram í ljósi umsagnar Persónuverndar en er lítillega breytt frá því sem þar kemur fram til að mæta sjónarmiðum ráðuneytisins og Seðlabanka Íslands.
9. Lagt er til að efnahags- og viðskiptaráðherra gefi þinginu skýrslu árlega um framgang áætlunar um losun gjaldeyrishafta.
10. Lögð er til breyting á 6. gr. til samræmis við það sem að framan greinir um mikilvægi þess að lögfesting frumvarpsins valdi ekki skorti á sveigjanleika við losun haftanna í samræmi við áætlun Seðlabanka Íslands.
11. Í umsögn Samtaka fjármálafyrirtækja var óskað eftir því að 5. mgr. g-liðar 3. gr. (13. gr. g) sem heimilar framlengingu lána milli innlendra og erlendra aðila sem tekin voru fyrir setningu hafta yrði einnig látin taka til endurfjármögnunar. Ráðuneytið og Seðlabanki Íslands styðja ekki þá tillögu vegna erfiðleika við að reisa skorður við því að innlendir aðilar auki skuldsetningu sína við erlenda aðila.
12. Í umsögn Samtaka fjármálafyrirtækja eru ummæli í athugasemdum við j-lið 3. gr. (13. gr. j) talin stangast á, nánar tiltekið þau sem fram koma í upphafsmálslið 2. mgr. í athugasemdum með 13. gr. j annars vegar og 3. mgr. í athugasemdum við 13. gr. j hins vegar. Ráðuneytið og Seðlabanki Íslands hafa tekið undir þennan skilning og telja að um sé að ræða misritun í upphafsmálslið 2. mgr. í athugasemdum með 13. gr. j. Með réttu sé átt við að innlendum aðila sé ekki einungis heimilt að kaupa erlendan gjaldeyri til að standa skil á þeim greiðslum sem um ræðir í 1. másl. 1. mgr. j-liðar 3. gr. (13. gr. j) til erlendra aðila heldur er innlendum aðilum einnig heimilt að kaupa erlendan gjaldeyri til greiðslu samningsbundinna afborgana lána í erlendum gjaldeyri hjá því innlenda fjármálafyrirtæki sem veitti viðkomandi lán, líkt og fram kemur í 3. mgr. í athugasemdum með 13. gr. j.
13. Á fundi nefndarinnar óskaði fulltrúi skilaneftndar Kaupþings eftir því að gerðar yrðu tilgreindar breytingar á frumvarpinu til þess að hægt yrði að ljúka ferli slitameðferðar með nauðasamningi. Frumvarpið mundi að óbreyttu standa því í vegi að hægt yrði að efna slíkan samning. Ráðuneytið og Seðlabanki Íslands tóku fram að fylgst yrði vel með uppgjörinu þegar þar að kæmi að teknu tilliti til sjónarmiða um fjármálastöðugleika og því ekki tilefni til að fallast á beiðnina.

Meiri hlutinn leggur til að frumvarpið verði **samþykkt** með eftirfarandi

#### BREYTINGUM:

1. Í stað orðanna „13. gr. i“ í a-lið 3. gr. (13. gr. a) komi: 13. gr. n.
2. Við b-lið 3. gr. (13. gr. b).
  - a. 1. másl. 1. mgr. orðist svo: Eftirfarandi fjármagnshreyfingar milli landa eru óheimil-ar.

- b. Í stað orðanna „Bann 1. mgr. nær þó ekki til“ í 1. másl. 2. mgr. komi: Allar fjármagnshreyfingar skv. 1. mgr. á milli landa í erlendum gjaldeyri eru óheimilar nema um sé að ræða.
- c. 4. másl. 2. mgr. orðist svo: Enn fremur er heimilt að flytja út erlendan gjaldeyri í eigu einstaklings sé sýnt fram á að fjármunirnir séu andvirði slysabóta eða arfs sem honum hefur tæmst við dánarbússkipti.
- d. 5. másl. 2. mgr. orðist svo: Námsmenn sem sýnt geta fram á að þeir séu í námi erlendis teljast erlendir aðilar í skilningi þessa ákvæðis.
3. Við c-lið 3. gr. (13. gr. c).
- a. 4. másl. 3. mgr. orðist svo: Enn fremur er heimilt að kaupa erlendan gjaldeyri fyrir andvirði slysabóta eða arfs sem einstaklingi hefur tæmst við dánarbússkipti.
- b. 5. másl. 3. mgr. orðist svo: Námsmenn sem sýnt geta fram á að þeir séu í námi erlendis teljast erlendir aðilar í skilningi þessa ákvæðis.
4. Við d-lið 3. gr. (13. gr. d).
- a. Í stað orðanna „að greiða kostnað“ í 1. tölul. 2. mgr. komi: notkunar.
- b. Við 3. tölul. 2. mgr. bætist nýr málslíður, svohljóðandi: Þrátt fyrir ákvæði 1. másl. er einstaklingi þó heimilt að kaupa gjaldeyri fyrir maka.
- c. 1. másl. 3. mgr. falli brott.
5. Í stað orðanna „1. mgr. 13. gr. b“ í 4. mgr. n-liðar 3. gr. (13. gr. n) komi: 2. mgr. 13. gr. b.
6. Orðin „laga nr. 87/1992“ í 1. másl. o-liðar 3. gr. (13. gr. o) falli brott.
7. P-liður 3. gr. (13. gr. p) orðist svo:  
Þegar gjaldeyrishöft eru ekki lengur til staðar, sbr. 13. gr. a, en þó eigi síðar en 1. apríl 2016, skal Seðlabanki Íslands eyða þeim upplýsingum sem aflað er á grundvelli 1., 2. og 4. mgr. 15. gr. e, 15. gr. f og 1. og 2. mgr. 15. gr. g. Það á þó ekki við um gögn er varða meint brot gegn lögum um gjaldeyrismál og upplýsingar sem liggja til grundvallar niðurstöðum rannsókna á meintum brotum.
8. Við 3. gr. bætist nýr liður, q-liður (13. gr. q), svohljóðandi:  
Efnahags- og viðskiptaráðherra skal árlega gefa Alþingi skýrslu um framgang áætlunar um afnám gjaldeyrishafta, sbr. 13. gr. a. Ákvæðið skal sæta endurskoðun í aðdraganda að gerð skýrslunnar.
9. 6. gr. orðist svo:  
Ákvæði til bráðabirgða I í lögunum orðast svo:  
Fram til 31. desember 2015 getur Seðlabankinn bundið gjaldeyrisviðskipti sín skilyrðum hvað varðar innra skipulag og fjárfestingarstefnu viðskiptamanna, eignarhald og fjármögnun þeirra, lágmarkstíma á eignarhaldi hluta eða hlutabréfa útgefinna af viðskiptamönnum, ráðstöfun þeirra á gjaldeyri til nánar tilgreindra fjárfestinga og lágmarkstíma á fjárfestingu þeirra.

Alþingi, 2. júní 2011.

Helgi Hjörvar,  
form., frsm.

Magnús Orri Schram.

Þuríður Backman.

Mörður Árnason.

Auður Lilja Erlingsdóttir.