

Frumvarp til laga

um breytingar á lögum um aðgerðir gegn peningaþvætti og fjármögnun hryðjuverka (sýndareignir o.fl.).

Frá dómsmálaráðherra.

1. gr.

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

- Í stað orðsins „Gjaldeyrisskiptastöðvar“ í i-lið kemur: Gjaldeyrisskiptaþjónusta.
- j-liður orðast svo: Þjónustuveitendur sýndareigna, sbr. skilgreiningu í 3. gr.
- k-liður fellur brott.

2. gr.

Eftirfarandi breytingar verða á 3. gr. laganna:

- Í stað orðanna „dómarar við endurskoðunardómstóla“ í e-lið 6. tölul. kemur: ríkisendurskoðandi.
- Í stað orðsins „Gjaldeyrisskiptastöð“ í 8. tölul. kemur: Gjaldeyrisskiptaþjónusta.
16. tölul. orðast svo: *Sýndareignir*: Hvers konar verðmæti á stafrænu formi:
 - sem hægt er að nota sem greiðslu eða fjárfestingu og hægt er að miðla, og
 - sem teljast ekki til rafeyris í skilningi laga um útgáfu og meðferð rafeyris eða gjaldmiðils sem er gefinn út af seðlabanka eða öðrum stjórnvöldum.
- Á eftir orðunum „Til gilda persónuskilríkja teljast“ í 18. tölul. kemur: meðal annars.
- Við bætast 7 nýir töluliðir, 21.–27. tölul., svohljóðandi:
 - Áhættuþættir*: Breytilegir þættir sem annað hvort einir sér eða samanlagt geta aukið eða dregið úr hættu á peningaþvætti eða fjármögnun hryðjuverka.
 - Eðlislæg áhætta*: Áhætta áður en tekið er tillit til stýringa og annarra aðferða til að draga úr eða stýra áhættu.
 - Eftirstæð áhætta*: Áhætta sem er til staðar eftir að tekið hefur verið tillit til stýringa og annarra aðferða til að draga úr eða stýra áhættu.
 - Samningssamband*: viðskiptasamband milli tilkynningarskylds aðila og viðskiptamanns sem:
 - er tilkomið vegna viðskipta viðskiptamanns hjá tilkynningarskylda aðilanum og
 - gert er ráð fyrir, á þeim tíma sem stofnað er til viðskiptasambandsins, að það vari um ákveðinn tíma.
 - Þjónustuveitandi sýndareigna*: Einstaklingur eða lögaðili sem:
 - skiptir sýndareignum yfir í gjaldmiðil eða rafeyri,
 - skiptir gjaldmiðli eða rafeyri yfir í sýndareignir,
 - skiptir sýndareignum yfir í aðrar sýndareignir,

- d. varðveitir, framselur eða millifærir sýndareignir, fyrir hönd annars einstaklings eða lögaðila,
 - e. veitir þjónustu í tengslum við útgáfu, útboð eða sölu sýndareigna,
 - f. er þjónustuveitandi stafrænna veskja, sbr. skilgreiningu í 20. tölul., eða
 - g. fer með öðrum hætti með umráð yfir sýndareignum í atvinnuskyni.
26. *Rafeyrir*: Rafeyrir sem fellur undir gildissvið laga um útgáfu og meðferð rafeyris.
27. *Samstæða*: Samstæða eins og hún er skilgreind í lögum um ársreikninga.

3. gr.

Í stað 5. gr. laganna koma tvær nýjar greinar, 5. gr. og 5. gr. a., ásamt fyrirsögnum, svohljóðandi:

5. gr.

Áhættumat tilkynningarskyldra aðila.

Tilkynningarskyldir aðilar skulu gera áhættumat á starfsemi sinni, samningssamböndum og einstökum viðskiptum í samræmi við ákvæði þetta.

A. Áhættumat á starfsemi.

Áhættumat á starfsemi felur í sér að bera kennsl á og meta hættu á peningabætti og fjármögnun hryðjuverka í starfsemi tilkynningarskylds aðila, út frá helstu veikleikum og ógnum sem að starfseminni beinast. Matið skal innihalda skriflega heildstæða greiningu og skal m.a. taka mið af áhættuþáttum sem tengjast viðskiptamönnum, viðskiptalöndum eða svæðum, vörum, þjónustu, viðskiptum, tækni, og dreifileiðum.

Við gerð áhættumats ber tilkynningarskyldum aðilum að hafa áhættumat skv. 4. gr. til hliðsjónar ásamt fyrirbyggjandi upplýsingum um þekktu áhættu og áhættuþætti. Áhættumat skal taka mið af stærð, eðli, umfangi og margbreytileika í starfsemi tilkynningarskylds aðila.

Áður en áhættumat er unnið skal tilkynningarskyldur aðili skjalfesta þá aðferðafræði sem notuð verður við gerð áhættumatsins. Fara skal fram reglulegt mat á aðferðafræði og hún uppfærð ef tilefni er til.

Í áhættumati skal m.a. fjallað um:

- a. eðlislæga áhættu, áhættuflokkun einstakra áhættuþátta og forsendur þeirrar niðurstöðu,
- b. gæði stýringa og annarra aðferða til að draga úr áhættu,
- c. eftirstæða áhættu og áhættuflokkun einstakra áhættuþátta.

Áhættumat skv. 1. mgr. skal uppfært á tveggja ára fresti eða oftar ef tilefni er til. Ávallt skal framkvæma áhættumat áður en nýjar vörur eða þjónusta er sett á markað og þegar teknar eru í notkun nýjar dreifileiðir og ný tækni.

Eftirlitsaðilum og öðrum lögbærum stjórnvöldum samkvæmt lögum þessum skal afhent afrit af áhættumati sé þess óskað.

Eftirlitsaðilar geta ákveðið að gera ekki kröfu um áhættumat skv. 1. mgr. þar sem tiltekin starfsemi eða viðskipti eru þess eðlis að áhættuþættir eru skýrir og þekktir og viðeigandi ráðstafanir til að draga úr áhættu eru til staðar.

B. Áhættumat á samningssamböndum og einstökum viðskiptum.

Áður en áhættumat á samningssamböndum og einstökum viðskiptum fer fram skal tilkynningarskyldur aðili skjalfesta þá aðferðafræði sem notuð verður við gerð áhættumatsins. Fara skal fram reglulegt mat á aðferðafræði og hún uppfærð ef tilefni er til.

Áhættumat á samningssamböndum og einstökum viðskiptum skal byggja á áhættumati á starfsemi skv. A-lið.

Áhættumat á samningssamböndum og einstökum viðskiptum skal notað til að ákveða tegund og umfang áreiðanleikakönnunar, m.a. til þess að meta hvort beita eigi aukinni áreiðanleikakönnun eða hvort heimilt sé að beita einfaldaðri áreiðanleikakönnun. Áhættumatið er einnig grundvöllur ákvörðunar um með hvaða hætti eftirlit með samningssamböndum og einstökum viðskiptum skuli framkvæmt hjá tilkynningarskyldum aðilum.

Við mat á því hvernig samningssambönd og einstök viðskipti skulu áhættuflokkuð skal horft til allra viðeigandi áhættuþátta sem geta, einir sér eða samanlagt, aukið eða dregið úr áhættu vegna peningaþvættis eða fjármögnunar hryðjuverka. Horfa skal til þeirrar heildaráhættu sem tengist samningssambandi og einstökum viðskiptum, m.a. til:

- a. starfsemi, orðspors og stjórnmalalegra tengsla viðskiptamanns og raunverulegs eiganda,
- b. ríkja eða ríkjasvæða sem tengjast viðskiptasambandinu,
- c. áhættuþátta sem tengjast þeirri vöru, þjónustu eða færslum sem sóst er eftir,
- d. dreifileiða sem notaðar eru,
- e. hvort viðskiptamaður noti milligönguaðila til að koma fram fyrir sína hönd,
- f. hvort viðskiptamaður sé lögaðili með flókið eignarhald eða stjórnskipulag,
- g. hvort viðskiptamaður sé fjárvörslusjóður eða sambærilegur aðili, og
- h. hvort viðskiptamaður stundi aðallega reiðufjárviðskipti.

Tilkynningarskyldir aðilar skulu tryggja að áhættumat á samningssamböndum endurspegli fyrirliggjandi áhættu á hverjum tíma og sé í samræmi við þau viðskipti sem viðskiptamaður stundar.

5. gr. a.

Stefna, stýringar og verkferlar.

Tilkynningarskyldir aðilar skulu hafa skjalfesta stefnu, stýringar og verkferla til að draga úr og stýra áhættu sem stafar af peningaþvætti og fjármögnun hryðjuverka. Byggja skal stefnu, stýringar og verkferla á áhættumati skv. 5. gr. Ráðstafanir tilkynningarskyldra aðila samkvæmt þessu ákvæði skulu vera í samræmi við stærð, eðli, umfang og margbreytileika í starfsemi tilkynningarskylds aðila.

Stefna, stýringar og verkferlar skv. 1. mgr. skulu að lágmarki fela í sér, eftir því sem við á:

- a. ákvæði um þróun og uppfærslu stefnu, stýringa og verkferla, þ.m.t. aðferðir við áhættustýringu, áreiðanleikakönnun, tilkynningar um grunsamleg viðskipti, varðveislu gagna, innra eftirlit og tilnefningu ábyrgðarmanns, og könnun á hæfi starfsmanna, og
- b. kröfu um sjálfstæða endurskoðunardeild eða sjálfstæða úttektaaðila til að framkvæma úttekt á og prófa þá þætti sem um getur í a-lið.

Stefna tilkynningarskylds aðila skal samþykkt af stjórn og stýringar og verkferlar skulu samþykkt af yfirstjórn. Yfirstjórn skal hafa eftirlit með framkvæmd stefnu, stýringa og verkferla og gefa fyrirmæli um auknar ráðstafanir þar sem við á.

4. gr.

Eftirfarandi breytingar verða á 8. gr. laganna:

- a. Orðið „viðvarandi“ í a-lið fellur brott.
- b. Við bætast tveir nýir stafliðir, svohljóðandi
 - h. vegna einstakra viðskipta með sýndareignir að fjárhæð 1.000 evrur eða meira miðað við opinbert viðmiðunargengi eins og það er skráð hverju sinni, hvort sem viðskiptin fara fram í einni færslu eða fleiri sem virðast tengjast hver annarri.

- i. við millifærslu sýndareigna, þegar um einstök viðskipti er að ræða, hvort sem um er að ræða færslu fjármuna innan lands eða yfir landamæri, að fjárhæð 1.000 evrur eða meira miðað við opinbert viðmiðunargengi eins og það er skráð hverju sinni.

5. gr.

Eftirfarandi breytingar verða á 9. gr. laganna:

- a. Við 1. mgr. bætist nýr stafliður, svohljóðandi: ekki er hægt að fjármagna greiðslumiðilinn með nafnlausum rafeyri.
- b. Tilvísunin „a- og b-lið“ í 3. mgr. fellur brott.

6. gr.

Eftirfarandi breytingar verða á 10. gr. laganna:

- a. Í stað orðanna „prókúruhafar og aðrir þeir sem hafa sérstaka heimild til að koma fram fyrir hönd viðskiptavinar skulu sanna á sér deili skv. a-lið“ í b-lið 1. mgr. kemur: þeir sem koma fram fyrir hönd viðskiptamanns gagnvart tilkynningarskyldum aðila skulu sýna fram á að þeir hafi til þess heimild og sanna á sér deili skv. a-lið.
- b. Í stað orðanna „hann hafi sannað á sér deili í samræmi við a-lið“ í e-lið 1. mgr. kemur: þær upplýsingar hafi verið sannreynðar.
- c. 6. mgr. fellur brott.

7. gr.

- 2. másl. 1. mgr. 11. gr. laganna orðast svo: Í slíkum tilvikum skulu upplýsingar skv. 1. mgr. 10. gr. sannreynðar eins fljótt og því verður komið við.

8. gr.

Eftirfarandi breytingar verða á 13. gr. laganna:

- a. 1. mgr. orðast svo:
Tilkynningarskyldir aðilar skulu beita aukinni áreiðanleikakönnun þegar um er að ræða:
 - a. viðskipti við einstaklinga, lögaðila, fjárvörslusjóði eða sambærilega aðila sem tengjast áhættusömu eða ósamvinnuþýðu ríki, sbr. 14. gr.,
 - b. tilvik skv. 15.–17. gr.,
 - c. önnur tilvik en skv. a- eða b-lið þegar áhættumat tilkynningarskylds aðila gefur til kynna meiri áhættu, eða
 - d. tilvik þar sem áhætta telst að öðru leyti meiri.
- b. 2. mgr. orðast svo:
Aukin áreiðanleikakönnun felst í því að afla aukinna upplýsinga, gera auknar kröfur til gæða þeirra upplýsinga sem er aflað og að framkvæma aukið eftirlit til að ganga úr skugga um að áhættu, sem tengist einstökum viðskiptum eða samningssamböndum sé stýrt, eða niðurstaða fengin um að áhættan sé ekki lengur í samræmi við áhættuvilja tilkynningarskylds aðila.
- c. Við bætist ný málsgrein, svohljóðandi:
Ekki er skylt að beita aukinni áreiðanleikakönnun þótt um sé að ræða aðila skv. a-lið 1. mgr., þegar um er að ræða viðskipti við útibú eða dótturfélög tilkynningarskyldra aðila með staðfestu í aðildarríki, að því tilskildu að viðkomandi útibú og dótturfélög fari að öllu leyti eftir stefnu og aðferðum samstæðunnar skv. 32. gr. Slík útibú og dótturfélög skulu meðhöndluð samkvæmt áhættumati tilkynningarskylds aðila.

9. gr.

Í stað orðanna „við einstakling, lögaðila, fjárvörslusjóði eða aðra sambærilega aðila sem eru búsettir eða með staðfestu í“ í 1. mgr. 14. gr. laganna kemur: sem tengjast

10. gr.

Í stað orðsins „byggist“ í 3. mgr. 18. gr. laganna kemur: byggir.

11. gr.

Í stað orðanna „lög um“ í e-lið 1. mgr. 25. gr., „ákvæði laga um“ í 2. mgr. 28. gr. og 3. mgr. 29. gr. og „lögum um“ í 1. mgr. 29. gr. og 4. mgr. 53. gr. laganna kemur: löggjöf um.

12. gr.

Eftirfarandi breytingar verða á 3. mgr. 27. gr. laganna:

- a. c-liður orðast svo: milli aðila sem nefndir eru í l- og m-lið 1. mgr. 2. gr., eða aðila frá þriðju ríkjum sem gera sambærilegar kröfur og gerðar eru í lögum þessum, og sinna starfi sínu hjá sama lögaðila eða tengdum lögaðila sem deilir eignarhaldi, stjórnun eða sama neti fyrirtækja.
- b. 1. tölul. d-liðar orðast svo: að báðir aðilar tilheyri sömu starfsgrein og eru frá aðildarríki eða þriðja ríki sem gerir sambærilegar kröfur og gerðar eru í lögum þessum.

13. gr.

Í stað orðanna „umboðsmenn, dreifingaraðilar og starfsmenn útibúa“ í 1. mgr. 33. gr. laganna kemur: starfsmenn útibúa og dótturfélaga.

14. gr.

Í stað orðsins „reglur“ í 3. mgr. 34. gr. laganna kemur: stýringar.

15. gr.

Eftirfarandi breytingar verða á 35. gr. laganna:

- a. 1. og 2. mgr. orðast svo:
 - a. Eftirtaldir einstaklingar eða lögaðilar eru skráningarskyldir hjá Seðlabanka Íslands:
 - a. aðilar sem veita gjaldeyrisskiptapjónustu, og
 - b. þjónustuveitendur sýndareigna.
 - Undanþegin skráningarskyldu eru fjármálafyrirtæki samkvæmt skilgreiningu laga um fjármálafyrirtæki, sbr. a-lið 1. mgr. 2. gr.
- b. Á eftir 2. mgr. kemur ný málsgrein, svohljóðandi:

Skráningarskyldur aðili skv. 1. mgr. skal veita upplýsingar um framkvæmdastjóra, stjórnarmenn, stofnendur, hluthafa og raunverulega eigendur ásamt ítarlegri lýsingu á fyrirhugaðri starfsemi. Auk þess skal skráningarskyldur aðili veita upplýsingar um fyrirhugaðar aðgerðir gegn peningabætti og fjármögnun hryðjuverka samkvæmt lögum þessum, sérstaklega varðandi áhættumat, könnun áreiðanleika upplýsinga um viðskiptamenn, stefnu, stýringar og verkferla, þjálfun starfsmanna, ábyrgðarmann og rannsóknar- og tilkynningarskyldu. Seðlabanki Íslands getur óskað frekari upplýsinga í tengslum við skráningu sé það talið nauðsynlegt.

16. gr.

Í stað 1. mgr. 37. gr. laganna koma tvær nýjar málsgreinar, svohljóðandi:

Neita skal um skráningu skv. 1. mgr. 35. gr. ef:

- a. skráningarskyldur aðili, raunverulegir eigendur, stjórn eða framkvæmdastjóri eru ekki lögráða, hafa ekki gott orðspor eða hafa á síðustu fimm árum verið úrskurðaðir gjaldþrota,
 - b. skráningarskyldur aðili, raunverulegir eigendur, stjórn eða framkvæmdastjóri, hafa á síðustu tíu árum hlotið dóm fyrir refsiverðan verknað samkvæmt lögum þessum, almennum hegningarlögum, samkeppnislögum, lögum um hlutafélög, lögum um einka-hlutafélög, lögum um bókhald, lögum um ársreikninga, lögum um gjaldþrotaskipti o.fl., lögum um staðgreiðslu opinberra gjalda, lögum um gjaldeyrismál eða sérögum sem gilda um aðila sem lúta opinberu eftirliti með fjármálastarfsemi,
 - c. skráningarskyldur aðili, raunverulegir eigendur, stjórn eða framkvæmdastjóri eru ekki fjárhagslega sjálfstæðir eða hafa ekki yfir að ráða þekkingu, hæfni og reynslu sem nýtist í starfi,
 - d. skráningarskyldur aðili uppfyllir ekki kröfur þessara laga.
- Skráningarskyldur aðili, raunverulegir eigendur, stjórn og framkvæmdastjóri skv. 1. mgr. 35. gr. skulu á hverjum tíma uppfylla hæfisskilyrði samkvæmt þessari grein. Seðlabanki Íslands getur á hverjum tíma tekið hæfi stjórnarmanna og framkvæmdastjóra skv. 1. mgr. 37. gr. til sérstakrar skoðunar. Seðlabanki Íslands setur nánari reglur um hæfisskilyrði samkvæmt þessari grein, þar á meðal um hvað felist í fullnægjandi þekkingu, hæfni og reynslu sem nýtist í starfi, góðu orðspori og fjárhagslegu sjálfstæði, og hvernig staðið skuli að hæfismati.

17. gr.

Á eftir 44. gr. laganna kemur ný grein, 44. gr. a, ásamt fyrirsögn, svohljóðandi:

Um ákvörðun viðurlaga.

Við ákvörðun um tegund og umfang viðurlaga samkvæmt þessum kafla skal tekið tillit til allra atvika sem máli skipta, þar á meðal eftirfarandi atriða eftir því við á:

- a. alvarleika brots,
- b. hvað brotið hefur staðið lengi,
- c. ábyrgðar hins brotlega hjá lögaðilanum,
- d. fjárhagsstöðu hins brotlega,
- e. ávinnings af broti eða taps sem forðað er með broti,
- f. hvort brot hafi leitt til taps þriðja aðila,
- g. hvers konar mögulegra kerfislegra áhrifa brotsins,
- h. samstarfsvilja hins brotlega,
- i. fyrri brota og hvort um ítrekað brot er að ræða.

18. gr.

Eftirfarandi breytingar verða á 46. gr. laganna:

- a. 2. mgr. fellur brott.
- b. Í stað tilvísunarinnar „3. mgr.“ í 4. mgr. kemur: 2. mgr.
- c. Í stað tilvísunarinnar „3. og 4. mgr.“ í 6. mgr. kemur: 2., 3. og 4. mgr.

19. gr.

Á eftir orðinu „stjórnvaldssekta“ í 1. másl. 48. gr. laganna kemur: eða öðrum viðurlögum samkvæmt lögum þessum.

20. gr.

Eftirfarandi breytingar verða á 49. gr. laganna:

- a. Á eftir orðinu „stjórnvaldssektir“ í 1. mgr. kemur: eða beita öðrum viðurlögum.
- b. Fyrirsögn greinarinnar orðast svo: *Frestur til að beita viðurlögum.*

21. gr.

H-liður 56. gr. laganna orðast svo: um álagningu dagsekta, stjórnvaldssekta og annarra viðurlaga skv. XII. kafla.

22. gr.

Lög þessi öðlast þegar gildi.

Greinargerð.

1. Inngangur.

Frumvarp þetta er samið í dómsmálaráðuneytinu til breytinga á ákvæðum laga um aðgerðir gegn peningabætti og fjármögnun hryðjuverka, nr. 140/2018. Kveikjuna að gerð frumvarpsins má rekja til breytinga sem alþjóðlegi fjármálaaðgerðahópurinn Financial Action Task Force (FATF) gerði á aðferðafræði sinni og tilmælum um sýndareignir en lokið var við þær breytingar á árinu 2019. Samhliða því var ákveðið að ráðast í afmarkaðar breytingar á öðrum ákvæðum laganna sem m.a. byggjast á fenginni reynslu af beitingu þeirra en nánari grein er gerð fyrir þeim breytingum og tilefni þeirra í 2. og 3. kafla greinargerðarinnar.

2. Tilefni og nauðsyn lagasetningar.

Opinber stefna íslenskra stjórnvalda er 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. Ísland undirgekkst alþjóðlegar skuldbindingar um varnir gegn peningabætti og fjármögnun hryðjuverka með aðild að FATF árið 1991 en í því fólst skuldbinding um að samræma löggjöf og reglur hér á landi að tilmælum FATF. Af hálfu FATF eru framkvæmdar úttektir á því hvernig ríkjum hefur tekist að innleiða tilmælin og efla varnir sínar gegn peningabætti og fjármögnun hryðjuverka. Allsherjarúttekt FATF á Íslandi lauk í febrúar 2018 og var úttektarskýrslan birt í byrjun apríl sama ár. Úttektin leiddi m.a. í ljós ýmsa veikleika á íslenskri löggjöf.

Í kjölfar úttektarinnar voru sett ný heildarlög um aðgerðir gegn peningabætti og fjármögnun hryðjuverka. Lögin fólu í sér innleiðingu á fjórðu peningabættistilskipun Evrópusambandsins (2015/849/EB) og völdum ákvæðum fimmtu peningabættistilskipunar Evrópusambandsins (2018/843/EB) sem felur í sér viðbætur og breytingar á fjórðu peningabættistilskipuninni. Einnig voru gerðar viðamiklar breytingar á öðrum lögum, sett ný lög um skráningu raunverulegra eigenda og lög um frystingu fjármuna og skráningu á lista yfir þvingunar- aðgerðir og settar reglugerðir um áhættumat, áreiðanleikakönnun og einstaklinga í áhættuhópi vegna stjórnmalalegra tengsla með tilliti til aðgerða gegn peningabætti og fjármögnun hryðjuverka. Baráttan gegn peningabætti og fjármögnun hryðjuverka er aftur á móti

viðvarandi verkefni þar sem nýjar ógnir skjóta stöðugt upp kollinum, m.a. vegna örra tæknibreytinga.

Hvað sýndareignir varðar þá voru ákvæði um þjónustuveitendur sýndarfjár og stafrænna veskja fyrst lögfest árið 2018 á Íslandi en þá voru í gildi lög um aðgerðir gegn peningabætti og fjármögnun hryðjuverka, nr. 64/2006. Fram að því hafði þeim sem veittu þjónustu vegna viðskipta milli sýndarfjár, rafeyris og gjaldmiðla og þjónustuveitendum stafrænna veskja ekki verið skylt að kanna viðskipti eða fyrirhuguð viðskipti sem grunur lék á að rekja mætti til peningabættis eða fjármögnunar hryðjuverka og tilkynna til lögreglu þar sem slík tengsl voru talin vera fyrir hendi. Á alþjóðavettvangi hafði þjónustuveitendum sýndarfjár aftur á móti fjölgað hratt og starfsemi af þessu tagi var þegar hafin hérlendis. Af þeim sökum var gildisviði þágildandi laga nr. 64/2006 breytt og framangreindir þjónustuveitendur felldir undir lög.

Með setningu nýrra heildarlaga um aðgerðir gegn peningabætti og fjármögnun hryðjuverka, nr. 140/2018, sem tóku gildi 1. janúar 2019, var ekki lögð til breyting á skilgreiningum á sýndarfé og ákvæðum tengdum þjónustuveitendum sýndarfjár og stafrænna veskja. Á vettvangi FATF hefur þróunin varðandi sýndareignir hins vegar verið hröð. Líkt og áður greinir voru gerðar töluverðar breytingar á tilmælum FATF varðandi sýndareignir á árinu 2019, meðal annars í þeim tilgangi að ná utan um öra tækniþróun. Með vísan til þeirra breytinga og þeirrar þróunar sem orðið hefur í málaflokknum á undanförunum tveimur árum er nauðsynlegt að gera breytingar á ákvæðum laga um aðgerðir gegn peningabætti og fjármögnun hryðjuverka sem varða sýndarfé og þjónustuveitendur sýndarfjár.

Samhliða ofangreindum breytingum á ákvæðum laganna um sýndareignir eru í frumvarpinu lagðar til afmarkaðar breytingar á ákvæðum laganna sem byggjast á reynslu af beitingu þeirra. Er þar fyrst og fremst um að ræða breytingar sem ætlað er að skýra þær kröfur sem gerðar eru til tilkynningarskyldra aðila þegar kemur að gerð áhættumats en einnig eru lagðar til breytingar á nánar tilgreindum ákvæðum sem lúta að áreiðanleikakönnun slíkra aðila. Í báðum tilvikum er um að ræða grundvallaraðgerðir af hálfu tilkynningarskyldra aðila og því mikilvægt að þær kröfur sem gerðar eru til þeirra í lögum hvað þetta varðar séu eins skýrar og unnt er.

Í lok árs 2019 hóf ESA, eftirlitsstofnun EFTA, úttekt á innleiðingu fjórðu peningabættistilskipunarinnar (2015/849/EB) hér á landi. Í kjölfar úttektarinnar gerði ESA athugasemdir sem lútu að því að tiltekin ákvæði tilskipunarinnar hefðu ekki verið réttilega innleidd í lög hér á landi. Í þessu frumvarpi er brugðist við þeim athugasemdum í því skyni að tryggja fullnægjandi innleiðingu tilskipunarinnar í íslenskan rétt. Hefur í þeim efnum jafnframt verið tekið tillit til þeirra breytinga sem gerðar voru á nefndri tilskipun með fimmtu peningabættistilskipuninni (2018/843/EB). Ísland hefur aflétt stjórnskipulegum fyrirvara vegna síðarnefndrar tilskipunar en hún hefur ekki verið tekin formlega upp í EES-samninginn.

Að lokum eru lagðar til breytingar á tilteknum ákvæðum XII. kafla laganna, sem fjallar um viðurlög og þvingunarúrræði. Umræddar breytingar lúta að því að taka af vafa um að málsmeðferðarákvæði kaflans taki bæði til stjórnvaldssekta og annarra þeirra viðurlaga sem unnt er að grípa til vegna brota á ákvæðum laganna, þ.e. brottvikningu stjórnar og framkvæmdastjóra, sbr. 50. gr. laganna, og afturköllun starfsleyfis eða skráningar, sbr. 51. gr. laganna. Þannig eiga t.d. sömu sjónarmið við þegar kemur að fresti eftirlitsaðila skv. 49. gr. laganna til að leggja á stjórnvaldssektir og afturkalla starfsleyfi. Gildir það sama um rétt einstaklinga til að fella ekki á sig sök skv. 48. gr. laganna, hvort heldur sem máli getur lokið með stjórnvaldssekt eða brottvikningu. Að gildandi lögum eiga nefnd ákvæði hins vegar einungis við þegar um álagningu stjórnvaldssekta er að ræða. Er því nauðsynlegt að breyta þeim ákvæðum

kaflans sem að þessu líta. Er rétt að taka fram að sömu sjónarmið eiga ekki við þegar um álagningu dagsekta er að ræða enda teljast dagsektir til þvingunarúrræða en ekki viðurlaga.

3. Meginefni frumvarpsins.

Meginefni frumvarpsins er fjórþætt. Í fyrsta lagi eru lagðar til breytingar á ákvæðum laganna um sýndarfé. Breytingarnar líta einkum að skilgreiningum á sýndarfé og þjónustuveitendum sýndarfjár, sbr. 2. og 3. gr. laganna, skráningarskyldu þjónustuveitenda sýndarfjár, sbr. 35. gr. laganna, og skilyrðum varðandi áreiðanleikakönnun vegna upplýsinga sem þurfa að fylgja með viðskiptum með sýndarfé. Þá eru lagðar til breytingar á 8. gr. laganna um fjárhæðarmörk þegar kemur að áreiðanleikakönnun vegna viðskipta með sýndareignir.

Í öðru lagi eru lagðar til afmarkaðar breytingar á nokkrum ákvæðum laganna með hliðsjón af þeirri reynslu sem orðin er af framkvæmd þeirra. Er þar fyrst og fremst um að ræða breytingar á 5. gr. laganna sem fjallar um áhættumat tilkynningarskyldra aðila en þær breytingar sem lagðar eru til á nefndu ákvæði líta einkum að:

- nánari útfærslu á þeirri kröfu um gerð áhættumats sem gerð er til tilkynningarskyldra aðila,
- áréttingu á muninum á áhættumati á starfsemi tilkynningarskyldra aðila annars vegar og viðskiptum þeirra og samningssamböndum hins vegar, m.a. með uppskiptingu ákvæðisins því til samræmis,
- frekari skýringum á því hvað fjallað skuli um í áhættumati, m.a. með því að telja upp tiltekin atriði sem þar eiga að koma fram.

Í sama tilgangi er lagt til að gerðar verði minniháttar breytingar á 10. og 11. gr. laganna, til skýringar á kröfum um könnun á áreiðanleika viðskiptamanna og staðfestingu á upplýsingum þar um, og 13. gr. laganna, til skýringar á því hvað felst í aukinni áreiðanleikakönnun. Þá er lagt til að gerðar verði orðalagsbreytingar á 14., 18., 33. og 34. gr. Vísast til athugasemda við þær greinar varðandi nánari umfjöllun þar um.

Í þriðja lagi eru lagðar til breytingar til að bregðast við athugasemdum sem ESA gerði í kjölfar áðurnefndrar úttektar sinnar á innleiðingu fjórðu peningaþvættistilskipunarinnar (2015/849/EB) hér á landi. Líta þær annars vegar að því að skilgreina hugtökin *rafeyrir*, *samningssamband* og *samstæða* sérstaklega í 3. gr. laganna og hins vegar að leiðréttingum á ákvæðum 9. og 27. gr. laganna til samræmis við orðalag og efniskröfur fjórðu peningaþvættistilskipunarinnar (2015/849/EB).

Þá eru í fjórða lagi lagðar til breytingar á tilteknum ákvæðum í viðurlagakafli laganna. Líta þær breytingar fyrst og fremst að því að áréttu að umrædd ákvæði laganna eiga einnig við um önnur viðurlög heldur en stjórnvaldssektir en núgildandi ákvæði eru óskýr þar um. Vísast að öðru leyti til umfjöllunar um nauðsyn þeirra breytinga í 2. kafla frumvarpsins hér að framan svo og til athugasemda með þeim greinum frumvarpsins sem að þessu snúa.

4. Samræmi við stjórnarskrá og alþjóðlegar skuldbindingar.

Efni frumvarpsins gefur ekki sérstaka ástæðu til að ætla að það fari gegn ákvæðum stjórnarskrár lýðveldisins Íslands, nr. 33/1944.

Frumvarpinu er m.a. ætlað að tryggja að Ísland uppfylli þær skuldbindingar sem það hefur undirgengist með aðild sinni að FATF og á grundvelli EES-samningsins.

5. Samráð.

Við gerð frumvarpsins var haft samráð við Seðlabanka Íslands og Skattinn, sem eftirlitsaðila samkvæmt lögum um aðgerðir gegn peningaþvætti og fjármögnun hryðjuverka.

Áform um frumvarpið voru birt í samráðsgátt stjórnvalda á vefnum Ísland.is undir málnúmerinu S-264/2020 þann 10. desember 2020 og var veittur frestur til að koma umsögnum á framfæri til 6. janúar 2021. Ein umsögn um áformin barst frá Landssamtökum lífeyrissjóða. Jafnframt barst umsögn við áformin frá Samtökum Fjármálafyrirtækja þann 8. janúar 2021. Drög að frumvarpi þessu voru svo birt í samráðsgátt stjórnvalda undir málnúmerinu S-40/2022, 22. febrúar 2022 þar sem gefinn var frestur til að senda inn umsagnir til 8. mars 2022. Sá frestur var síðan framlengdur til 11. mars 2022. Alls bárust þrjár umsagnir um frumvarpið, frá Seðlabanka Íslands (SÍ), Lögmannafélagi Íslands (LMFÍ) og Samtökum Fjármálafyrirtækja (SFF).

Í umsögn SÍ var efni frumvarpsins fagnað en bent á að hvorki í lögum nr. 140/2018 né frumvarpinu sé gerð krafa um að þjónustuveitendur sýndareigna, sem hyggjast bjóða upp á þjónustu hér á landi, hafi hér fasta starfsstöð. Í ljósi þess að ekki hafi verið innleidd samræmd löggjöf um starfsemi þessara aðila innan Evrópska efnahagssvæðisins sé mikilvægt að hafa í huga að eftirlit með starfsemi þeirra sé mismunandi, sem væri líklegt til að torvela verulega samstarf við erlend eftirlitsstjórnvöld. Þá kynni erlend staðfesta slíkra aðila með skráningu hér á landi að leiða til aukins kostnaðar við eftirlit enda yrði framkvæmd vettvangseftirlits umfangsmeiri. Var jafnframt vakin athygli á því að vinna við samræmingu reglna um sýndareignir og viðskipti með þær væri hafin á vettvangi Evrópusambandsins. Þannig gerðu drög að reglugerð ESB um *Markets in Crypto Assets* ráð fyrir því að þjónustuveitendur sýndareigna sækji um starfsleyfi í gegnum eftirlitsaðila í því ríki sem þeir hafa fasta starfsstöð. Þar sem fyrir liggja að talsverður tími geti liðið þar til umræddar reglur verði samræmdar innan Evrópu sé hins vegar mikilvægt að bregðast við stöðunni nú og gera þá kröfu að þeir aðilar sem hyggjast bjóða upp á þjónustu tengda sýndareignum hér á landi geri það frá fastri starfsstöð. Með slíkri kröfu væri tryggt að fjármálaeftirlit SÍ geti sinnt fullnægjandi eftirliti með þeim aðilum sem bjóða uppá slíka þjónustu hér á landi.

Í samræmi við framangreint leggur SÍ til að á eftir 2. mgr. 35. laga nr. 140/2018 verði bætt við tveimur nýjum málsgreinum, svohljóðandi:

„Stundi skráningarskyldur aðili skv. 1. mgr. 35. gr. starfsemi hér á landi skal hún stunduð frá fastri starfsstöð.

Skráningarskyldur aðili skv. 1. mgr. skal veita upplýsingar um framkvæmdastjóra, stjórnarmenn, stofnendur, hluthafa og raunverulega eigendur ásamt ítarlegri lýsingu á fyrirhugaðri starfsemi og upplýsingum um starfsstöð. Auk þess skal skráningarskyldur aðili veita upplýsingar um fyrirhugaðar aðgerðir gegn peningþvætti og fjármögnun hryðjuverka samkvæmt lögum þessum, sérstaklega varðandi áhættumat, könnun áreiðanleika upplýsinga um viðskiptamenn, stefnu, stýringar og verkferla, þjálfun starfsmanna, ábyrgðarmann og rannsóknar- og tilkynningarskyldu. Seðlabanki Íslands getur óskað frekari upplýsinga í tengslum við skráningu sé það talið nauðsynlegt.“

Var jafnframt lagt til að skilgreint yrði í 3. gr. laga nr. 140/2018 hvað felist í „fastri starfsstöð hér á landi“.

Framangreind tillaga SÍ var til skoðunar þegar vinna við gerð frumvarpsins stóð yfir. Þótt fallist hafi verið á réttmæti þeirra sjónarmiða sem að baki tillögunni standa var litið til þess að ekki er með öllu ljóst hvernig skilgreina eigi „fasta starfsstöð hér á landi“ auk þess sem erfitt kynni að reynast að framfylgja skilyrðinu í framkvæmd. Var því tekin sú ákvörðun taka umrædda tillögu ekki inn í lögina að þessu sinni.

Í umsögn LMFÍ voru gerðar athugasemdir tvær greinar frumvarpsins. Fyrri athugasemdin laut að 3. gr. frumvarpsins sem m.a. gerir ráð fyrir nýju ákvæði, 5. gr. a, þar sem kröfum til tilkynningarskyldra aðila um stefnu, stýringar og verkferla er komið fyrir í sérstöku ákvæði.

Er nú gert ráð fyrir að stefna, stýringar og verkferlar skuli byggja á áhættumati en að öðru leyti felur ákvæðið ekki í sér miklar efnislegar breytingar frá núgildandi lögum og sem fyrr gert ráð fyrir að ráðstafanir tilkynningarskyldra aðila samkvæmt ákvæðinu skuli vera í samræmi við stærð, eðli, umfang og margbreytileika í starfsemi þeirra.

Að mati LMFÍ er orðalag hins nýja ákvæði hins vegar til þess fallið að gera þær lagaskyldur sem ákvæðið mælir fyrir um matskenndar og óskýrar. Þannig sé tilkynningarskyldum aðilum ætlað að meta sjálfstætt skv. b-lið 2. mgr. ákvæðisins hvort þörf sé á sjálfstæðum úttektaraðila eða sjálfstæðri endurskoðunardeild til að framkvæma úttekt á og prófa þá þætti sem tilteknir eru í a-lið ákvæðisins. Það hafi hins vegar verið erfitt fyrir lögmenn, lögmannsstofur og önnur lítil og meðalstór fyrirtæki að átta sig fyllilega á hvernig þær kröfur horfa við sínum rekstri. Leggur LMFÍ því til að framangreind krafa um sjálfstæða endurskoðunardeild eða sjálfstæða úttektaraðila skv. b-lið 2. mgr. greinarinnar verði nánar útfærð, að minnsta kosti í greinargerð frumvarpsins, þannig að ljóst sé hvaða lagaskylda liggja á tilkynningarskyldum aðilum og þá sérstaklega þeim aðilum sem ekki eru taldir upp í greinargerð með núgildandi lögum.

Líkt og áður greinir er um að ræða kröfur sem annars vegar taka mið af áhættumati tilkynningarskyldra aðila og hins vegar af stærð, eðli, umfangi og margbreytileika starfsemi þeirra. Með því að um matskennda þætti er að ræða er illa hægt að útlista með nákvæmum hætti hvaða kröfur eru gerðar til einstakra tilkynningarskyldra aðila að þessu leyti enda getur starfsemi þeirra og hættan af peningabætti og fjármögnun hryðjuverka sem að henni stafar verið mjög mismunandi milli aðila. Til að koma við móts við athugasemdina hefur þess hins vegar verið frestað að koma að frekari skýringum í greinargerð hvað þetta varðar.

Í síðari athugasemd sinni leggur LMFÍ til að fallið verði að hluta frá þeirri orðalagsbreytingu sem lögð er til á e-lið 1. mgr. 10. gr. laga nr. 140/2018 með b-lið 6. gr. frumvarpsins. Í núgildandi ákvæði e-liðar 1. mgr. 10. gr. er kveðið á um að áður en samningssambandi er komið á eða áður en viðskipti eiga sér stað skuli tilkynningarskyldur aðili gera kröfu um að „fyrir liggja fullnægjandi upplýsingar um raunverulegan eiganda og hann hafi sannað á sér deili í samræmi við a-lið.“ Í b-lið 6. gr. frumvarpsins er hins vegar lagt til að orðalaginu verði breytt þannig að tilkynningarskyldur aðili skuli gera kröfu um að „veittar hafi verið fullnægjandi upplýsingar um raunverulegan eiganda og þær upplýsingar hafi verið sannreyndar.“ Leggur LMFÍ til að í stað orðalagsins „veittar hafi verið“ verði áfram notast við orðalagið „fyrir liggja“ enda megi að öðrum kosti túlka breytinguna sem svo að verið sé að girða fyrir að tilkynningarskyldir aðilar geti aflað upplýsinga um raunverulegt eignarhald með sjálfstæðri skoðun.

Að teknu tilliti til þess að ekki verður lengur gerð krafa um að raunverulegir eigendur sanni á sér deili með framvísun viðurkenndra persónuskilríkja, svo sem enn mun eiga við í tilviki þeirra aðila sem nefndir eru í a–d-lið 1. mgr. 10. gr. laganna, er fallist á að breyta megi orðalagi frumvarpsgreinarinnar á þann hátt sem LMFÍ leggur til, enda hvílir sem fyrr sú krafa á tilkynningarskyldum aðilum að afla fullnægjandi upplýsinga um raunverulegan eiganda og sannreyna þær upplýsingar. Hefur frumvarpinu verið breytt þessu til samræmis.

Í umsögn SFF var í fyrsta lagi gerð athugasemd við fyrirhugaða breytingu á 18. tölul. 3. gr. laga nr. 140/2018 með d-lið 2. gr. frumvarpsins sem lýtur að viðurkenndum persónuskilríkjum. Bendir SFF á að erfitt hafi reynst fyrir aðildarfélög sín að stofna til viðskipta við flóttamenn þar sem dvalarleyfisskírteini sem útgefin eru af Útlendingastofnun eru ekki nefnd í ákvæðinu eða greinargerð með gildandi lögum. Leggur SFF því til að í upptalningu 18. tölul. 3. gr. verði „dvalarleyfisskírteini gefin út af Útlendingastofnun“ sérstaklega tilgreind í upptalningu ákvæðisins á viðurkenndum persónuskilríkjum.

Í nefndum d-lið 2. gr. frumvarpsins er gert ráð fyrir að orðunum „meðal annars“ verði komið fyrir á undan upptalningu þeirra skilríkja sem teljast til viðurkenndra persónuskilríkja

í skilningi 18. tölul. 3. gr. laganna. Er það gert í því skyni að taka af tvímæli um að upptalning ákvæðisins er ekki tæmandi um þau skilríki sem teljast til viðurkenndra persónuskilríkja. Af því leiðir að ekki er nauðsynlegt að tilgreina einstaka tegundir skilríkja í ákvæðinu, dvalarleyfisskilríki þar á meðal, enda teljist þau til viðurkenndra persónuskilríkja, uppfylli þau á annað borð þær kröfur sem ákvæðið gerir til þess að persónuskilríki geti talist viðurkennd.

Í öðru lagi var í umsögn SFF gerð athugasemd við að „orðspor“ sé eitt þeirra atriða sem litið skuli til við áhættumat á samningssamböndum og einstökum viðskiptum, sbr. a-lið 12. mgr. 5. gr. laganna eins og lagt er til að henni verði breytt með 3. gr. frumvarpsins. Að mati SFF er óljóst með hvaða hætti meta eigi orðspor viðskiptamanns og raunverulegs eiganda, sem leitt geti til vandkvæða í framkvæmd.

Kröfuna um að litið skuli til orðspors viðskiptamanns og raunverulegs eigenda við mat á áhættu í þessu sambandi er að finna í viðmiðunarreglum Evrópsku bankaeftirlitsstofnunarinnar, EBA/GL/2021/02, en m.a. var horft til nefndra reglna við vinnslu ákvæðisins. Til þess að koma til við móts við athugasemdina hefur verið færð inn tilvísun til nefndra viðmiðunarreglna á viðeigandi stað í greinargerð, en í viðmiðunarreglunum er m.a. að finna nánari sjónarmið sem unnt er að líta til þegar orðspor er metið í þessum skilningi.

Í þriðja lagi var í umsögn SFF bent á nauðsyn þess að breyta 1. mgr. 15. gr. laga nr. 140/2018 um viðskipti tilkynningarskyldra aðila yfir landamæri og skilgreina jafnframt í lögnum hver telst raunverulegur eigandi þegar um er að ræða viðskipti við sjóði samkvæmt lögum um verðbréfasjóði, nr. 116/2021. Umræddar tillögur þarfnast frekari athugunar við og koma því ekki til skoðunar að þessu sinni. Þá telur SFF að lokum að úrbætur þurfi að eiga sér stað á fyrirkomulagi skrár yfir raunverulega eigendur samkvæmt lögum um skráningu raunverulegra eigenda, nr. 82/2019. Verður þeirri athugasemd komið áleiðis til þess ráðuneytis sem fer með umrædd lög.

6. Mat á áhrifum.

Frumvarpið snýr að breytingum á lögum um aðgerðir gegn peningabætti og fjármögnun hryðjuverka, nr. 140/2018. Frumvarpið hefur fyrst og fremst áhrif á tilkynningarskylda aðila samkvæmt lögnum en einnig eftirlitsaðila. Að meginstefnu er um að ræða skýringar á þegar fyrirliggjandi kröfum, t.a.m. viðbætur við skilgreiningar í 3. gr. laganna og nánari útlistun á skyldum tilkynningarskyldra aðila þegar kemur að gerð áhættumats skv. 5. gr. laganna. Í einstaka tilvikum eru skyldur einfaldaðar, m.a. þegar kemur að þjálfun starfsmanna skv. 33. gr., og þá eru kröfur í einhverjum tilvikum auknar eða þeim breytt, t.a.m. hvað varðar þau tilvik þar sem framkvæma skal áreiðanleikakönnun skv. 8. gr. laganna og þá aðila sem er heimilt að miðla á milli sín upplýsingum skv. 27. gr. laganna. Þá hafa breytingarnar áhrif á þjónustuveitendur sýndareigna sem tilkynningarskylda aðila og kunna að auka fjölda þeirra sem verða skráningarskyldir hjá Seðlabanka Íslands.

Samkvæmt framansögðu hefur frumvarpið einkum áhrif á tilkynningarskylda aðila samkvæmt lögnum en umræddum breytingum er m.a. ætlað að uppfylla skuldbindingar Íslands á alþjóðavettvangi og styrkja varnir gegn peningabætti og fjármögnun hryðjuverka. Tilkynningarskyldir aðilar samkvæmt lögnum eru fjölmargir og stunda fjölbreytta starfsemi en eiga það sammerkt að vera flestir lögaðilar. Um er að ræða aðila eins og fjármálafyrirtæki, lögmannsstofur og fasteignasölur sem veita bæði einstaklingum og lögaðilum þjónustu. Kynjahlutföll þeirra sem eiga og stjórna tilkynningarskyldum aðilum eru ekki þekkt en ekki verður séð að breytingarnar, sem í flestum tilvikum fela í sér tæknilegar útfærslur á skyldum tilkynningarskyldra aðila, svo sem við gerð áhættumats og framkvæmd áreiðanleikakönnunar, séu til þess fallnar að hafa í för með sér breytingar á þeim hlutföllum eða hafa að öðru leyti

áhrif á stöðu kynjanna. Þá er enn fremur til þess að líta að þær breytingar sem frumvarpið hefur í för með sér lúta í flestum tilvikum að þegar fyrirbyggjandi skyldum tilkynningarskyldra aðila samkvæmt umræddum lögum eða reglugerðum settum á grundvelli þeirra. Af þeim sökum má ætla að áhrif þessa breytingafrumvarps á stöðu kynjanna, umfram þau áhrif sem löggin kunna þegar að hafa haft, séu enn ólíklegra en ella.

Verði frumvarpið óbreytt að lögum verður hvorki séð að lögfesting þess hafi fjárhagsáhrif á ríkissjóð né sveitarfélögin.

Um einstakar greinar frumvarpsins.

Um 1. gr.

Lögð er til orðalagsbreyting á i-lið 1. mgr. 2. gr. laganna þannig að í stað orðsins gjaldreyrisskiptastöðvar komi orðið gjaldeyrisskiptaþjónusta. Breytingunni er ætlað að ná betur utan um þessa starfsemi sem yfirleitt er starfrækt samhliða annarri starfsemi. Því er oft ekki um að ræða eiginlegar gjaldeyrisskiptastöðvar, eins og víða má sjá erlendis og bjóða eingöngu upp á skipti gjaldeyris, heldur aðila sem, samhliða annarri starfsemi, bjóða jafnframt upp á þjónustu við að skipta gjaldeyri.

Þá er lögð til orðalagsbreyting á j-lið 1. mgr. 2. gr. laganna þannig að í stað þjónustuveitenda sýndarfjár komi þjónustuveitendur sýndareigna. Er enn fremur lagt til að k-liður greinarinnar falli brott. Framangreindar breytingar eru gerðar til samræmis við þær breytingar sem lagðar eru til með 2. gr. frumvarpsins og vísast til umfjöllunar um það í greinargerð þessari.

Um 2. gr.

Með 2. grein frumvarpsins eru m.a. lagðar til breytingar sem varða skilgreiningar á háttsettum einstaklingum í opinberri þjónustu, sýndarfé og persónuskilríkjum. Þá er lagt til að skilgreiningu á viðskiptum með sýndareignir verði bætt við ákvæðið og undir það verði felldir þeir einstaklingar og lögaðilar sem eru þjónustuveitendur stafrænna veskja samkvæmt núgildandi lögum.

Í 6. tölul. 3. gr. núgildandi laga er vísað til „dómara við endurskoðunardómstóla og hæstráðendur seðlabanka“ í upptalningu yfir háttsetta einstaklinga í opinberri þjónustu. Með frumvarpinu er lagt til að skilgreiningin nái til ríkisendurskoðanda, í stað endurskoðunardómstóla sem ekki eru starfræktir hérlendis. Í fjórðu peningaþvættistilskipun Evrópusambandsins (2015/849/EB) er vísað til „members of courts of auditors or of the boards of central banks.“ Í Danmörku er vísað með beinum hætti til ríkisendurskoðanda Danmerkur og er lagt til að sama leið verði farin hér.

Í 8. tölul. 3. gr. núgildandi laga er vísað til „gjaldeyrisskiptastöðva.“ Með frumvarpinu er lögð til sú orðalagsbreyting að í stað gjaldeyrisskiptastöðva komi orðið gjaldeyrisskiptaþjónusta, sbr. umfjöllun hér að framan.

Í 16. tölul. 3. gr. núgildandi laga er sýndarfé skilgreint sem hvers konar stafrænt fé sem er hvorki rafeyrir í skilningi laga um útgáfu og meðferð rafeyris né gjaldmiðill. Í stað orðsins „sýndarfé“ er lagt til að komi „sýndareignir.“ Það er til samræmis við þróun á alþjóðavettvangi, þar sem vísað er til hvers konar verðmæta á stafrænu formi en ekki sérstaklega til fjármuna. Þannig er nú vísað til „virtual assets“ í tilmælum FATF í stað „virtual currency.“

Þá er lagt til að til nánari afmörkunar verði því bætt við skilgreininguna á sýndareignum að hægt sé að nota verðmætin sem greiðslu eða fjárfestingu sem hægt sé að miðla. Áfram er sérstaklega tekið fram að með sýndareignum sé ekki um að ræða verðmæti sem teljast til

rafeyris í skilningi laga um útgáfu og meðferð rafeyris eða gjaldmiðils sem er gefinn út af seðlabanka eða öðrum stjórnvöldum.

Framangreindri skilgreiningu á sýndareignum er ætlað að vera í fullu samræmi við samsvarandi skilgreiningar á vettvangi Evrópusambandsins og FATF. Innan FATF eru sýndareignir skilgreindar með eftirfarandi hætti:

„A virtual asset is a digital representation of value that can be digitally traded, or transferred, and can be used for payment or investment purposes. Virtual assets do not include digital representations of fiat currencies, securities and other financial assets that are already covered elsewhere in the FATF Recommendations.“

Þá hefur Evrópska bankaeftirlitsstofnunin (EBA) skilgreint sýndareignir með eftirfarandi hætti: “an asset that: a) depends primarily on cryptography and DLT or similar technology as part of its perceived or inherent value, b) is neither issued nor guaranteed by a central bank or public authority, and c) can be used as a means of exchange and/or for investment purposes and/or to access a good or service”.

Ekki er unnt að tilgreina með tæmandi hætti hvaða verðmæti falla undir sýndareignir hverju sinni enda tæknipróun og nýsköpun á þessu sviði hröð. Þess vegna er lögð áhersla á það að skilgreina sýndareignir með því að lýsa eiginleikum þeirra, í samræmi við þær skilgreiningar sem settar hafa verið fram á vettvangi Evrópusambandsins og innan FATF. Eftir sem áður þurfa eftirlitsaðilar að meta hvort starfsemi hafi þau einkenni að hún falli undir gildissvið laganna, en þjónustuveitendur sýndareigna eru skráningarskyldir hjá Seðlabanka Íslands, sbr. 35. gr. laganna og nánari umfjöllun í greinargerð þessari.

Í 18. tölul. 3. gr. laganna er að finna skilgreiningu á viðurkenndum persónuskilríkjum þar sem fram kemur að gild persónuskilríki séu gefin út af stjórnvöldum eða viðurkennd af stjórnvöldum. Þá er sérstaklega tilgreint í skilgreiningunni að til gilda persónuskilríkja teljist vegabréf, ökuskírteini og nafnskírteini gefin út af Þjóðskrá Íslands eða samsvarandi erlendum stjórnvöldum og rafræn skilríki sem innihalda fullgild rafræn vottorð sem varðveitt eru á fullgildum undirskriftarbúnaði. Rétt þykir að hafa ekki tæmandi upptalningu á því í skilgreiningunni hvaða tegundir persónuskilríkja teljist til gilda persónuskilríkja. Visast í því sambandi einnig til umfjöllunar í samráðskafila frumvarpsins. Eftir sem áður er áreiðanleikakönnun ávallt á ábyrgð viðkomandi tilkynningarskylds aðila og á hans ábyrgð að tryggja að áreiðanleikakönnun byggji á fullnægjandi gögnum.

Í 21. tölul. er lagt til að hugtakið *áhættuþættir* sé skilgreint sem breytilegir þættir sem annað hvort einir sér eða samanlagt geta aukið eða dregið úr hættu á peningaþvætti og fjármögnun hryðjuverka. Greining á áhættuþáttum er grundvöllur að mati á áhættu tengdri peningaþvætti og fjármögnun hryðjuverka í starfsemi, samningssamböndum og einstökum viðskiptum tilkynningarskyldra aðila. Skilgreiningin byggir að hluta til á viðmiðunarreglum Evrópsku bankaeftirlitsstofnunarinnar, EBA/GL/2021/02, nánar tiltekið k-lið 12. mgr.

Í 22. tölul. er lagt til að *eðlislæg áhætta* verði skilgreind sem áhætta áður en tekið er tillit til stýringa og annarra aðferða til að draga úr eða stýra áhættu. Þá er í 23. tölul. lagt til að *eftirstæð áhætta* verði skilgreind sem áhætta sem er til staðar eftir að tekið hefur verið tillit til stýringa og annarra aðferða til að draga úr eða stýra áhættu. Skilgreiningarnar byggja á viðmiðunarreglum Evrópsku bankaeftirlitsstofnunarinnar, EBA/GL/2021/02, nánar tiltekið c- og h-lið 12. mgr.

Í 24. tölul. er lagt til að hugtakið *samningssamband* verði skilgreint en þetta hugtak er ekki sérstaklega skilgreint í gildandi lögum. Í þeim athugasemdum sem gerðar voru af hálfu ESA við yfirferð á innleiðingu fjórðu peningaþvættistilskipunarinnar (2015/849/EB) voru gerðar

athugasemdir við að skilgreiningu á hugtakinu „business relationship“, eins og það er skilgreint í ákvæði 3. gr. tilskipunarinnar, væri ekki að finna í lögum nr. 140/2018. Með þessu ákvæði frumvarpsins er brugðist við þeirri athugasemd og hugtakið samningssamband skilgreint sem viðskiptasamband á milli tilkynningarskylds aðila og viðskiptamanns sem tilkomið er vegna viðskipta viðskiptamanns hjá tilkynningarskylda aðilanum og ætlaður er ákveðinn varanleiki.

Framangreind skilgreining felur í sér að meta þarf í hverju tilviki hvort um sé að ræða einstök viðskipti eða viðskipti sem teljast hluti af samningssambandi og eru þá til leiðbeiningar þeir þættir sem taldir eru upp í 24. tölul., þ.e. hvort um sé að ræða viðskipti viðskiptamanns hjá tilkynningarskyldum aðila sem gert er ráð fyrir að vari um einhvern tíma. Hefur þessi greinarmunur t.a.m. áhrif þegar kemur að framkvæmd áreiðanleikakönnunar skv. 8. gr. laganna og reglubundnu eftirliti skv. 10. gr. Má sem dæmi nefna að eftirlit með einstökum viðskiptum getur leitt í ljós að viðskiptin hafi þróast út í það að teljast samningssamband samkvæmt lögnum.

Í 25. tölul. er lagt til að *þjónustuveitendur sýndareigna* verði skilgreindir og undir skilgreininguna verði m.a. felldir þeir einstaklingar eða lögaðilar sem eru þjónustuveitendur stafrænna veskja.

Í greinargerð með frumvarpi til laga nr. 91/2018 um breytingu á lögum um aðgerðir gegn peningabætti og fjármögnun hryðjuverka, nr. 64/2006, með síðari breytingum (sýndarfé og stafræn veski) voru þjónustuveitendur sýndarfjár og þjónustuveitendur stafrænna veskja felldir undir gildissvið laganna sem tilkynningarskyldir aðilar og þeim gert skylt að skrá sig hjá Fjármálaeftirlitinu (nú Seðlabanka Íslands) og lúta þeim kröfum sem eftirlitið gerði varðandi skráningarskyldu. Ekki þykir lengur tilefni til þess að tilgreina þjónustuveitendur stafrænna veskja sérstaklega sem tilkynningarskylda aðila heldur eru þeir með frumvarpi þessu felldir undir skilgreininguna á viðskiptum með sýndareignir samhliða því sem sú skilgreining er gerð víðtækari.

Í núgildandi lögum um aðgerðir gegn peningabætti og fjármögnun hryðjuverka er vísað til þjónustuveitenda sem bjóða upp á viðskipti milli sýndarfjár, rafeyris og gjaldmiðla. Með nýrri skilgreiningu á þjónustuveitendum sýndareigna er lagt til að vafi verði tekinn af um að þeir aðilar sem veita þjónustu þar sem sýndareignum er skipt í aðrar sýndareignir teljist einnig til þjónustuveitenda sýndareigna, að öðrum skilyrðum uppfylltum. Í framangreindri greinargerð með frumvarpi til laga um breytingu á lögum um aðgerðir gegn peningabætti og fjármögnun hryðjuverka nr. 64/2006, með síðari breytingum (sýndarfé og stafræn veski) kom skýrt fram að allir þjónustuveitendur, hvort sem er einstaklingar eða lögaðilar, sem byðu upp á viðskipti milli sýndarfjár, gjaldmiðla og rafeyris, þar á meðal viðskipti milli tveggja tegunda sýndarfjár, féllu undir gildissvið laganna. Rétt þykir að taka af allan vafa í lögum um það að einstaklingur eða lögaðili sem skiptir sýndareignum yfir í aðrar sýndareignir teljist þjónustuveitandi sýndareigna með sama hætti og einstaklingur eða lögaðili sem skiptir sýndareignum yfir í gjaldmiðil eða rafeyri eða einstaklingur eða lögaðili sem skiptir gjaldmiðli eða rafeyri yfir í sýndareignir.

Þá er lagt til að þjónustuveitendur sýndareigna séu skilgreindir með ítarlegri hætti en áður og teknar séu fram helstu tegundir þjónustu sem falli undir skilgreininguna. Skilgreiningin á þjónustuveitendum vegna sýndareigna verði þannig í fullu samræmi við samsvarandi skilgreiningu á vettvangi FATF, sem er eftirfarandi:

„Virtual asset service provider means any natural or legal person who is not covered elsewhere under the Recommendations, and as a business conducts one or more of the following activities or operations for or on behalf of another natural or legal person:

- i. exchange between virtual assets and fiat currencies;
- ii. exchange between one or more forms of virtual assets;
- iii. transfer of virtual assets;
- iv. safekeeping and/or administration of virtual assets or instruments enabling control over virtual assets; and
- v. participation in and provision of financial services related to an issuer's offer and/or sale of a virtual asset.“

Framangreindri skilgreiningu er ætlað að ná yfir alla þá einstaklinga eða lögaðila sem veita einhvers konar þjónustu í tengslum við sýndareignir í atvinnuskyni en eins og áður er rakið hefur þróunin á þessum vettvangi verið hröð á undanförunum árum. Ekki þykir því lengur rétt að tilgreina allar þær tegundir þjónustu sem fella ætti undir skilgreininguna, enda kynnu slíkar tilvísanir að taka reglulegum breytingum, heldur er lagt til að við skilgreininguna verði bætt að einstaklingur eða lögaðili sem fer með öðrum hætti en tilgreint er í skilgreiningunni með umráð yfir sýndareignum í atvinnuskyni teljist einnig þjónustuveitandi sýndareigna. Eins og áður greindi yrði það eftirlitsaðili sem myndi meta það hvort viðkomandi einstaklingur eða lögaðili teldist þjónustuveitandi sýndareigna og þá í tengslum við skráningarskyldu viðkomandi skv. 35. gr. laganna,

Í 26. tölul. er lagt til að hugtakið *rafeyrir* verði skilgreint en af hálfu ESA voru gerðar athugasemdir við að hugtakið „electronic money, eins og það er skilgreint í 3. gr. fjórðu peningaþvættistilskipunarinnar (2015/849/EB), væri ekki sérstaklega skilgreint sem hugtak í lögum nr. 140/2018, sbr. einnig þær breytingar sem gerðar voru á skilgreiningu hugtaksins með fimmtu peningaþvættistilskipuninni (2018/843/EB). Er því lagt til að hugtakið verði skilgreint með vísan til laga um útgáfu og meðferð rafeyris.

Tilvísun 26. tölul. frumvarpsins til laga um útgáfu og meðferð rafeyris felur í sér að ekki er aðeins vísað til skilgreiningar hugtaksins sjálfs í 5. tölul. 4. gr. gildandi laga um meðferð og útgáfu rafeyris, nr. 17/2013, heldur einnig til 2. gr. laganna þar sem neikvætt gildissvið þeirra er afmarkað. Samkvæmt því telst rafeyrir í skilningi 26. tölul. frumvarpsins vera þau verðmæti sem tilgreind eru í 5. tölul. 4. gr. gildandi laga, nr. 17/2013, að frátöldum þeim verðmætum sem undanskilin eru gildissviði þeirra í 2. gr. laganna.

Í 27. tölul. er lagt til að hugtakið *samstæða* verði skilgreint með vísan til skilgreiningar sama hugtaks í lögum um ársreikninga. Með því er brugðist við þeirri athugasemd ESA að hugtakið „group“, eins og það er skilgreint í 3. gr. fjórðu peningaþvættistilskipunarinnar (2015/849/EB), sé ekki skilgreint sem hugtak í lögum nr. 140/2018.

Um 3. gr.

Í þriðju grein frumvarpsins eru lagðar til breytingar á 5. gr. laganna um áhættumat tilkynningarskyldra aðila. Tilgangur breytinganna er fyrst og fremst sá að útfæra og skýra nánar kröfu laganna um gerð áhættumats og veita tilkynningarskyldum aðilum nákvæmari leiðbeiningar. Þá er einnig lagt til að um stefnu, stýringar og verkferla verði fjallað í sérstakri grein, 5. gr. a.

Í 1. mgr. ákvæðisins kemur fram að tilkynningarskyldir aðilar skuli gera áhættumat á starfsemi sinni, samningssamböndum og einstökum viðskiptum í samræmi við ákvæðið. Þannig er annars vegar um að ræða áhættumat sem tilkynningarskyldur aðili gerir á starfsemi sinni (e. business wide risk assessment), sem felst í því að bera kennsl á og meta hættu á peningaþvætti og fjármögnun hryðjuverka í starfsemi tilkynningarskylds aðila, út frá helstu veikleikum og ógnum sem að starfseminni beinast. Hins vegar er um að ræða áhættumat sem tilkynningarskyldur aðili gerir á samningssamböndum og einstökum viðskiptum (e. individual

risk assessment) og byggir á áhættumati tilkynningarskylds aðila á starfsemi sinni. Til frekari skýringa er ákvæðið því tvískipt þar sem annars vegar er fjallað um áhættumat á starfsemi í þeim málsgreinum sem falla undir A-lið ákvæðisins og hins vegar um áhættumat á samningssamböndum og einstökum viðskiptum í þeim málsgreinum sem falla undir B-lið þess.

A. Áhættumat á starfsemi.

Í 1. mgr. 5. gr. nógildandi laga kemur fram að tilkynningarskyldir aðilar skuli gera áhættumat á rekstri sínum og viðskiptum en bent hefur verið á að skýra mætti nánar hvað átt er við með rekstri og viðskiptum í þessu sambandi. Með þessu frumvarpi er gerð breyting á orðalaginu til þess að taka af vafa um það að áhættumat á starfsemi skuli taka til starfsemi tilkynningarskyldra aðila í heild sinni en á hvorki að vera bundið við tiltekin viðskipti eða taka mið af rekstraráhættuþáttum.

Samkvæmt 2. mgr. ákvæðisins er lagt til að í áhættumatinu skuli felast að bera kennsl á og leggja mat á áhættuþætti til að fá heildstæða mynd af þeirri áhættu sem tilkynningarskyldur aðili stendur frammi fyrir í sinni starfsemi. Áhættumat á starfsemi skal aðlagð að viðskiptalíkani hvers tilkynningarskylds aðila og taka mið af öllum viðeigandi áhættuþáttum.

Áhættumati á starfsemi er ætlað að endurspeglar hættu á peningabætti og fjármögnun hryðjuverka í starfsemi tilkynningarskylds aðila og er tilgangur þess að aðstoða tilkynningarskylda aðila við að greina hvar á að forgangsráða í baráttunni gegn peningabætti og fjármögnun hryðjuverka. Samkvæmt ákvæðinu skal tilkynningarskyldur aðili leggja sjálfstætt mat á þá hættu sem hann stendur frammi fyrir sem tekur m.a. mið af áhættuþáttum sem tengjast viðskiptamönnum, viðskiptalöndum eða svæðum, vörum, þjónustu, viðskiptum, tækni og dreifileiðum.

Ákvæði 3. mgr. frumvarpsins er efnislega sambærilegt nógildandi 3. og 4. másl. 1. mgr. 5. gr. laganna. Tilkynningarskyldir aðilar stunda ólíka starfsemi og umfang starfseminnar er mismunandi. Af þessum ástæðum er kveðið á um að matið skuli taka mið af stærð, eðli, umfangi og margbreytileika þeirrar starfsemi sem verið er að meta. Í þessu felst m.a. að áhættumat þeirra sem bjóða einsleita þjónustu eða vörur, eins og t.d. fasteignasalar gera, er einfaldara en áhættumat fjármálafyrirtækja sem bjóða upp á fjölbreytta þjónustu og vörur. Þetta dregur úr hættu á því að kröfur frumvarpsins séu of íþyngjandi gagnvart minni aðilum.

Samkvæmt 4. mgr. ákvæðisins er lagt til að áhættumat skuli framkvæmt samkvæmt fyrirframmótaðri skjalfestri aðferðafræði. Aðferðafræðin skal vera skýr og rökstudd. Þannig skal matið, eins og unnt er, byggja á öllum viðeigandi hlutlægum upplýsingum og gögnum frá stjórnvöldum, t.d. eftirlitsaðilum og réttarvörsluaðilum, markaðsaðilum og eftir atvikum erlendum ríkjum og stofnunum. Aðferðafræðin skal vera sjálfstæð og mótuð áður en áhættumatið sjálft fer fram en ekki vera samofin áhættumatinu sjálfu. Þá skal fara fram reglulegt mat á aðferðafræði og hún uppfærð ef tilefni er til. Í aðferðafræðinni skal koma fram með skýrum hætti hvernig matið fer fram, m.a. hvernig bera skal kennsl á áhættuþætti, hvaðan og með hvaða hætti gagna er aflað, hvernig áhættuflokkun áhættuþátta fer fram og hvaða viðmið eru notuð við áhættuflokkun.

Þá er 5. mgr. ætlað að skýra betur hvað skuli fjallað um í áhættumati. Í a-lið 5. mgr. er kveðið á um mat á eðlislægri áhættu, áhættuflokkun einstakra áhættuþátta og forsendur þeirrar niðurstöðu. Til skýringar á hugtökunum eðlislæg áhætta og áhættuþættir vísast til skilgreininga í 21. og 22. tölul. 1. mgr. 3. gr. laganna. Í b-lið 5. mgr. segir að fjallað skuli um gæði stýringa og annarra aðferða til að draga úr áhættu. Með því er átt við að tilkynningarskyldir aðilar skulu sjálfir leggja mat á gæði umræddra stýringa og aðferða (e. quality of controls).

Framangreind breyting byggir á lið 1.3. í viðmiðunarreglum Evrópsku bankaeftirlitsstofnunarinnar, EBA/GL/2021/02. Breytingin byggir einnig að einhverju leyti á efnisákvæði reglugerðar nr. 545/2019 um áhættumat að því er varðar áhættumat á starfsemi. Með stýringum og öðrum aðferðum til að draga úr áhættu er átt við allar aðgerðir sem ætlað er að draga úr áhættu, sama hvaða nöfnum slíkar aðgerðar eru nefndar. Sem dæmi má nefna reglubundið eftirlit, kerfi til að fylgjast með og greina óvenjulegar færslur, innri verkferla og reglur, kerfi til að meta hvort stjórn málaaleg tengsl séu til staðar og ýmis konar takmarkanir tengdar vörum, viðskiptamönnum og þjónustu.

Í c-lið 5. mgr. segir að fjallað skuli um eftirstæða áhættu og áhættuflokkun einstakra áhættuþátta eftir að stýringum og aðferðum til að draga úr áhættu hefur verið beitt. Líta má á a-lið sem upphaf þar sem gerð skal grein fyrir þeirri áhættu sem er til staðar í starfseminni áður en stýringum hefur verið beitt, b-lið sem lýsingu á hvernig brugðist skuli við greindri áhættu skv. a-lið og að lokum c-lið sem greiningu á þeirri áhættu sem ekki er hægt að útiloka þrátt fyrir beitingu stýringa. Mikilvægt er að greining eðlislægrar áhættu, mat á stýringum og niðurstaða um eftirstæða áhættu sé skýr varðandi hvern áhættuþátt þannig að ljóst sé að rökstutt mat hafi verið lagt á hvernig stýringar dragi úr eðlislægri áhættu hvers áhættuþátar og hver niðurstaðan um eftirstæða áhættu er.

Þá er í 6. mgr. kveðið á um að áhættumat skuli uppfært við tvenns konar aðstæður en ákvæðið er efnislega óbreytt frá núgildandi lögum.

Í 7. mgr. ákvæðisins kemur fram að eftirlitsaðilum og öðrum lögbærum stjórnvöldum samkvæmt lögnum skuli afhent afrit af áhættumati sé þess óskað. Þetta ákvæði er óbreytt frá núgildandi lögum.

Við tiltekna aðstæður, sbr. 8. mgr. ákvæðisins, geta eftirlitsaðilar veitt tilkynningarskyldum aðilum undanþágu frá gerð áhættumats. Ákvæðið er undanþága frá meginreglu um gerð áhættumats og ber að túlka sem slíka. Slík undanþága dregur úr hættu á því að gerðar séu of þyngjandi kröfur til tilkynningarskyldra aðila með einfalda starfsemi.

B. Áhættumat á samningssamböndum og einstökum viðskiptum.

Í B-lið ákvæðisins eru m.a. tiltekin ákvæði reglugerðar nr. 545/2019 um áhættumat sem varða áhættumat samningssambanda og einstakra viðskipta færð í lögin.

Með frumvarpinu er ætlunin að taka af allan vafa um að áhættumat á starfsemi skuli vera grundvöllur ákvörðunar um hvernig samningssambönd og einstök viðskipti skulu vera flokkuð í áhættuflokka. Þá skal áhættumat á samningssamböndum og einstökum viðskiptum vera notað til að ákveða tegund og umfang áreiðanleikakönnunar og vera grundvöllur ákvörðunar um með hvaða hætti eftirlit með samningssamböndum og viðskiptum skuli framkvæmt hjá tilkynningarskyldum aðila.

Með 9. mgr. ákvæðisins er lagt til að gerð sé krafa um að tilkynningarskyldir aðilar skjalfesti þá aðferðafræði sem notuð verður við áhættumat á samningssamböndum og einstökum viðskiptum. Þá er kveðið á um að fara skuli fram reglulegt mat á aðferðafræðinni og hún uppfærð ef tilefni er til. Mikilvægt er að gera greinarmun á aðferðafræði vegna áhættumats á starfsemi og aðferðafræði vegna áhættumats á samningssamböndum og einstökum viðskiptum samkvæmt ákvæði þessu.

Tilgangur 10. og 11. mgr. er að skýra samspil áhættumats á starfsemi og áhættumats á samningssamböndum og einstökum viðskiptum og kveða skýrt á um hver tilgangur þess síðarnefnda er. Skerpt er á því að áhættumat á samningssamböndum skuli notað til þess að meta hvort beita eigi aukinni áreiðanleikakönnun eða hvort heimilt sé að beita einfaldaðri áreiðanleikakönnun. Áhættumat á samningssamböndum og einstökum viðskiptum kann

einnig að leiða til þess að áreiðanleikakönnun á grundvelli 10. gr. laganna sé framkvæmd án þess að einfaldaðri eða aukinni áreiðanleikakönnun sé beitt. Þá skal áhættumat á samnings-samböndum og einstökum viðskiptum einnig notað til þess að ákvarða með hvaða hætti eftirlit skuli framkvæmt.

Í 12. mgr. er lagt til að skýrt sé kveðið á um að horfa skuli til allra viðeigandi áhættuþátta sem geta, einir sér eða samanlagt, aukið eða dregið úr áhættu vegna peningþvættis eða fjármögnunar hryðjuverka þegar lagt er mat á hvernig samningssambönd og einstök viðskipti skulu áhættuflokkuð. Mikilvægt er að áréttá að í ákvæðinu eru talin upp þau atriði sem að lágmarki skuli líta til en það er tilkynningarskyldra aðila að meta hvort líta skuli til fleiri þátta og þá hverra. Í viðmiðunarreglum Evrópsku bankaeftirlitsstofnunarinnar, EBA/GL/2021/02, má finna frekari leiðbeiningar um þau atriði sem um ræðir, t.a.m. um orðspor viðskiptamanns og tilkynningarskylds aðila, en horft var til reglnanna við vinnslu ákvæðisins.

Með 13. mgr. ákvæðisins er lagt til að tilkynningarskyldir aðilar skuli tryggja að áhættumat á samningssamböndum endurspegli fyrirliggjandi áhættu á hverjum tíma og sé í samræmi við þau viðskipti sem viðskiptamaður stundar. Með þessu er átt við að tilkynningarskyldir aðilar hafi aðferðir til að fylgjast með því að áhættumat sé uppfært og viðeigandi miðað við stöðuna á hverjum tíma. Hluti af þessu er að tryggja að tilkynningarskyldir aðilar geti komið auga á væntar hættur á peningþvætti og fjármögnun hryðjuverka, geti metið þær og, þar sem við á, fellt þær inn í áhættumat á samningssamböndum og einstökum viðskiptum.

Um 5. gr. a. Stefna, stýringar og verkferlar.

Að lokum er lagt er til að um stefnu, stýringar og verkferla verði fjallað í sérstakri grein, 5. gr. a., en um þetta efni er nú fjallað í 5. gr. gildandi laga. Ákvæði 1. og 2. mgr. er efnislega óbreytt frá núgildandi lögum að öðru leyti en því að lagt er til að kveðið sé á um að stefna, stýringar og verkferlar skuli byggja á áhættumati skv. 5. gr. og að þau skuli innihalda, eftir því sem við á, þau atriði sem kveðið er á um í a- og b-lið 2. mgr. Breytingin er í samræmi við 3. mgr. 8. gr. tilskipunar 2015/849/EB. Þá er lögð til sú breyting í 3. mgr. að stjórn beri að samþykka stefnu tilkynningarskylds aðila en ekki er lögð til breyting á því að yfirstjórn skuli samþykka stýringar og verkferla.

Samkvæmt framangreindu skal byggja stefnu, stýringar og verkferla á áhættumati tilkynningarskyldra aðila skv. 5. gr. Þá skulu þær ráðstafanir sem tilkynningarskyldir aðilar grípa til samkvæmt ákvæðinu vera í samræmi við stærð, eðli, umfang og margbreytileika starfsemi þeirra. Endurspeglast hvort tveggja enn fremur í því orðalagi 2. mgr. ákvæðisins að stefna, stýringar og verkferlar skuli að lágmarki fela í sér þau atriði sem talin eru upp í a- og b-liðum ákvæðisins „eftir því sem við á“.

Eðli máls samkvæmt felur framangreind tilhögun í sér að ekki er hægt að útlista með nákvæmum hætti hvaða kröfur eru gerðar til einstakra tilkynningarskyldra aðila hvað þetta varðar enda getur starfsemi þeirra og sú hætta sem þeirri starfsemi stafar af peningþvætti og fjármögnun hryðjuverka verið mjög mismunandi milli aðila. Hvað varðar t.a.m. kröfu b-liðar 2. mgr. um sjálfstæða endurskoðunardeild eða sjálfstæða úttektaraðila leiðir þetta t.d. til þess, líkt og bent er á í greinargerð með núgildandi 5. gr. laga nr. 140/2018, „að vægari kröfur eru gerðar til einfaldrar starfsemi með færri starfsmenn. Í tilvikum stærri lögaðila, t.d. þeirra sem starfa á fjármáلامarkaði, kunna þau lög sem eiga við um starfsemi þeirra að leiða til þess að þeim sé skylt að hafa sjálfstæða endurskoðunardeild. Í öðrum tilvikum kann að vera fullnægjandi að kaupa slíka þjónustu frá utanaðkomandi aðila.“ Í einhverjum tilvikum kann rekstur tilkynningarskylds aðila að vera svo einfaldur og eðli starfsemi hans með þeim hætti að ekki verður gerð krafa um úttekt skv. b-lið 2. mgr. ákvæðisins, eftir atvikum sökum þess

að minni kröfur yrðu gerðar til ráðstafana skv. a-lið ákvæðisins. Gæti slíkt t.a.m. komið til skoðunar í þeim tilvikum þar sem ekki er gerð krafa um áhættumat, sbr. fyrri umfjöllun um A-lið hér að ofan, þar sem starfsemi eða viðskipti eru þess eðlis að áhættuþættir eru skýrir og þekktir og viðeigandi ráðstafanir til að draga úr áhættu eru til staðar.

Um 4. gr.

Í 4. gr. frumvarpsins eru lagðar til breytingar á 8. gr. laganna en ákvæðið fjallar um þau tilvik þar sem áreiðanleikakönnun skal framkvæmd. Í fyrsta lagi er lagt til að orðið „viðvarandi“ verði fellt brott úr a-lið greinarinnar. Er það í samræmi við þær breytingar sem lagðar eru til í 2. gr. frumvarpsins þar sem hugtakið *samningssamband* er skilgreint. Felur brottfellingin í sér samræmingu á hugtakanotkun og áréttingu á því að þegar rætt er um samningssamband í lögnum er átt við samningssamband eins og lagt er til að það sé skilgreint í 2. gr. frumvarpsins.

Í öðru lagi er lagt til að við ákvæðið verði bætt tveimur stafliðum, annars vegar um að framkvæma skuli áreiðanleikakönnun í þeim tilvikum þar sem um einstök viðskipti með sýndareignir er að ræða og hins vegar við millifærslu sýndareigna þegar um einstök viðskipti er að ræða. Í báðum tilvikum er lagt til að miðað verði við að um sé að ræða viðskipti að fjárhæð 1.000 evrur eða meira. Að gildandi lögum fer um slík viðskipti eftir a- eða b-lið ákvæðisins, eftir því sem við á. Þessi breyting er í samræmi við tilmæli FATF nr. 15, eins og þeim var breytt á árinu 2019.

Um 5. gr.

Í 5. gr. frumvarpsins er lagt til að bætt verði við nýjum staflið í 1. mgr. 9. gr. laganna um þau skilyrði sem þurfa að vera uppfyllt til þess að heimilt sé að víkja frá áreiðanleikakönnun á grundvelli áhættumats. Er þar bætt við því skilyrði að ekki sé hægt að fjármagna greiðslumiðil með nafnlausum rafeyri. Um er að ræða innleiðingu á d-lið 12. gr. fjórðu peningaþvættistilskipunarinnar (2015/849/EB) en af hálfu ESA voru gerðar athugasemdir við að umræddur stafliður hefði ekki verið innleiddur í lög nr. 140/2018. Með nafnlausum rafeyri er því átt við „anonymous electronic money“ eins og það hugtak birtist í nefndu ákvæði tilskipunarinnar.

Þá er lagt til að í 3. mgr. 9. gr. verði felld brott tilvísun til a- og b-liðar 1. mgr. 9. gr. þannig að eingöngu verði vísað til 1. mgr. greinarinnar. Af því leiðir að allir stafliðir 1. mgr. 9. gr. eiga við þegar sú aðstaða er uppi sem nefnd er í 3. mgr. Um er að ræða breytingu til samræmis við þær breytingar sem gerðar voru á 12. gr. fjórðu peningaþvættistilskipunarinnar (2015/849/EB) með fimmtu peningaþvættistilskipuninni (2018/843/EB).

Um 6. gr.

Í 6. gr. frumvarpsins eru lagðar til breytingar á tveimur stafliðum í 1. mgr. 10. gr. laganna, sem fjallar um þær kröfur sem tilkynningarskyldir aðilar skulu gera þegar áreiðanleiki upplýsinga um viðskiptamenn er kannaður.

Samkvæmt b-lið 10. gr. í núgildandi lögum skulu prókúruhafar og aðrir þeir sem hafa sérstaka heimild til að koma fram fyrir hönd viðskiptavinar sanna á sér deili skv. a-lið. Er það orðalag villandi að því leyti að það gefur til kynna að einungis prókúruhafar og aðrir sem fengið hafa til þess sérstaka heimild geti komið fram fyrir hönd viðskiptamanns. Með frumvarpinu er því í fyrsta lagi lagt til að nefndum b-lið verði breytt á þann veg að þar verði ekki lengur vísað til prókúruhafa og annarra sem koma fram fyrir hönd viðskiptamanns á grundvelli sérstakrar heimildar heldur almennt til þeirra sem hafa heimild til að koma fram fyrir hans

hönd. Er það jafnframt í samræmi við orðalag 2. másl. 1. mgr. 13. gr. fjórðu peningaþvættistilskipunarinnar (2015/849/EB) þar sem segir: „Tilkynningarskyldir aðilar skulu einnig sannreyna þegar þeir gera ráðstafanirnar sem um getur í a- og b-lið fyrstu undirgreinar, að sérhver einstaklingur sem gefur sig út fyrir að koma fram fyrir hönd viðskiptamannsins hafi heimild til þess og auðkenna og sannreyna deili á þeim einstaklingi ... Tilkynningarskyldir aðilar geta þó ákveðið umfang slíkra ráðstafana samkvæmt áhættumati.“

Í öðru lagi er lagt til að áréttað verði í ákvæðinu að það nái til þeirrar aðstöðu þegar einstaklingur kemur fram fyrir hönd viðskiptamanns „gagnvart tilkynningarskyldum aðila“. Felur breytingin í sér að þeir sem hafa heimild til að koma fram fyrir hönd viðskiptavinar þurfa ekki fortakslaust að sanna á sér deili nema þegar þeir eru í raun að koma fram fyrir hans hönd gagnvart tilkynningarskyldum aðila á grundvelli heimildar sinnar en orðalag núgildandi ákvæðis gefur til kynna að undantekningarlaust þurfi að afla slíkrar sönnunar óháð því hvort í raun sé verið að koma fram gagnvart tilkynningarskyldum aðila eða ekki. Með vísan til 2. másl. 10. mgr. 10. gr. laganna geta tilkynningarskyldir aðilar því t.a.m. beitt áhættumiðaðri nálgun við mat á því hvort nauðsynlegt sé að afla skilríkja hjá öllum sem skráðir eru prókúrhafar hjá viðskiptamanni, óháð því hvort þeir séu í raun að koma fram gagnvart tilkynningarskyldum aðila. Alltaf þyrfti þó að afla skilríkja þeirra sem takast á hendur skuldbindingu fyrir hönd viðskiptamanns gagnvart tilkynningarskyldum aðila, t.d. hjá þeim sem skrifar undir samning um lán eða ráðstöfun láns eða þeim sem hyggst ráðstafa eða millifæra innstæðu á bankareikningi.

Í þriðja lagi felst í breytingunni að þeir sem koma fram fyrir hönd viðskiptamanns þurfa ekki aðeins að sanna á sér deili heldur þurfa þeir einnig að sanna að þeir hafi heimild til þess að koma fram fyrir hans hönd. Er sú breyting í samræmi við aðrar breytingar á ákvæðinu og orðalag áður nefnds 2. másl. 1. mgr. 13. gr. fjórðu peningaþvættistilskipunarinnar (2015/849/EB).

Þá er lagt til að e-lið 10. gr. laganna verði breytt þannig að áhersla verði lögð á að fullnægjandi upplýsingar um raunverulega eigendur liggi fyrir og að þær upplýsingar hafi verið sannreyndar. Í núgildandi lögum er vísað til þess að raunverulegur eigandi þurfi að sanna á sér deili skv. a-lið ákvæðisins, þ.e. með framvísun viðurkenndra persónuskilríkja. Er ákvæðið fortakslaust að þessu leyti og hefur valdið nokkrum vandkvæðum í framkvæmd enda geta verið margir raunverulegir eigendur að baki einum viðskiptamanni sem þyrftu þá allir að framvísa viðurkenndum persónuskilríkjum samkvæmt ákvæðinu. Þá gerir ákvæðið að vissu leyti strangari kröfur hvað þetta varðar en leiðir af b-lið 1. mgr. 13. gr. fjórðu peningaþvættistilskipunarinnar (2015/849/EB) þar sem segir: „identifying the beneficial owner and taking reasonable measures to verify that person’s identity so that the obliged entity is satisfied that it knows who the beneficial owner is, including, as regards legal persons, trusts, companies, foundations and similar legal arrangements, taking reasonable measures to understand the ownership and control structure of the customer“.

Af þessum sökum er lagt til að ákvæðinu verði breytt á þann veg að í stað þess að raunverulegir eigendur þurfi að sanna á sér deili með framvísun viðurkenndra persónuskilríkja sé gerð krafa um að fullnægjandi upplýsingar um raunverulega eigendur liggi fyrir og að þær hafi verið sannreyndar. Í þeim efnum verður annars vegar að hafa í huga þá skyldu sem hvílir á tilkynningarskyldum aðilum skv. 2. mgr. 10. gr. laganna til að afla upplýsinga um raunverulegan eiganda, grípa til réttmætra ráðstafana til að sannreyna þær upplýsingar og meta með sjálfstæðum hætti hvort upplýsingar um raunverulegan eiganda séu réttar og fullnægjandi og hins vegar þann áskilnað 2. másl. 10. mgr. greinarinnar að áreiðanleikakönnun skuli ávallt framkvæmd á grundvelli áhættumats. Af því leiðir að á grundvelli áhættumiðaðrar nálgunar

hafa tilkynningarskyldir aðilar því visst svigrúm við mat á því hvort fyrirliggjandi upplýsingar um raunverulegan eiganda séu fullnægjandi.

Þá er lagt til að 6. mgr. 10. gr. verði felld brott úr lögunum. Umrætt ákvæði vísar til þess að tilkynningarskyldir aðilar *geti* gert auknar kröfur um könnun á áreiðanleika upplýsinga á grundvelli skjalfests áhættumats þótt ekki séu uppi þær aðstæður sem nefndar eru í 13. gr. laganna. Í nágildandi c-lið 1. mgr. 13. gr. kemur hins vegar fram að tilkynningarskyldir aðilar *skuli* beita aukinni áreiðanleikakönnun þegar áhættumat gefur til kynna mikla áhættu. Að teknu tilliti til framangreinds ósamræmis milli nágildandi 6. mgr. 10. gr. og c-liðar 1. mgr. 13. gr. og tvöfaldrar tilvísunar til aukinnar áreiðanleikakönnunar þegar áhættumat gefur tilefni til er lagt til að ákvæðið verði fellt brott.

Um 7. gr.

Í 7. gr. frumvarpsins eru lagðar til breytingar á 2. másl. 1. mgr. 11. gr. laganna. Eru þær breytingar í samræmi við þær breytingar sem lagt er til að verði gerðar á 10. gr. laganna, sbr. 6. gr. frumvarpsins. Er þannig gert ráð fyrir að þegar áreiðanleikakönnun er frestað tímabundið með stöð í 11. gr. verði ekki lengur vísað til þess að viðskiptamaður og raunverulegur eigandi þurfi þá að sanna á sér deili eins fljótt og því verður við komið heldur að upplýsingar skv. 1. mgr. 10. gr. skuli sannreynðar. Er það orðalag í meira samræmi við 1. másl. 1. mgr. 11. gr. og þá leiðir af tilvísun frumvarpsgreinarinnar til 1. mgr. 10. gr. laganna að sannreyna ber þær upplýsingar sem þar er gerð krafa um við könnun á áreiðanleika viðskiptamanna. Að öðru leyti þarfnast greinin ekki skýringa.

Um 8. gr.

Í 8. gr. eru lagðar til breytingar á 13. gr. laganna, sem fjallar um aukna áreiðanleikakönnun, en við gerð breytinganna var m.a. höfð hliðsjón af 18. gr. fjórðu peningaþvættistilskipunarinnar (2015/849/EB). Annars vegar eru lagðar til breytingar á 1. mgr. greinarinnar þar sem talin eru upp þau tilvik þegar tilkynningarskyldir aðilar skulu beita aukinni áreiðanleikakönnun.

Í fyrsta lagi eru lagðar til orðalagsbreytingar á a-lið 1. mgr. ákvæðisins sem áskilur aukna áreiðanleikakönnun þegar kemur að áhættusömum og ósamvinnuþýðum ríkjum. Eru þær breytingar í samræmi við þær breytingar sem lagðar eru til í 9. gr. frumvarpsins og vísast til athugasemda með þeirri grein til nánari útskýringar. Þá er bætt við stafliðinn tilvísun til 14. gr. laganna þar sem nánar er fjallað um aukna áreiðanleikakönnun viðskiptamanna með tengsl við áhættusöm ríki. Í samræmi við þær breytingar sem lagðar eru til á a-lið ákvæðisins er enn fremur lagt til að tilvísun til 14. gr. laganna í b-lið 1. mgr. 13. gr. verði felld brott.

Í öðru lagi er lagt til að tilvísun til áhættumats skv. 4. gr. verði felld brott úr c-lið 1. mgr. 13. gr. og þess í stað eingöngu vísað til áhættumats tilkynningarskylds aðila. Ákvæði 4. gr. laganna fjallar um áhættumat ríkislögreglustjóra en skv. 5. gr. laganna ber tilkynningarskyldum aðilum að hafa áhættumat samkvæmt þeirri grein til hliðsjónar við gerð eigin áhættumats. Er því óþarfi að vísa sérstaklega til áhættumats ríkislögreglustjóra í ákvæðinu enda eiga tilkynningarskyldir aðilar þegar að hafa tekið tillit til þess við gerð eigin áhættumats. Þá er einnig lagt til að gerð verði frekari breyting á c-lið 1. mgr. 13. gr. og lagt til að í stað þess að nota hugtakið *mikla* áhættu sé notað hugtakið *meiri* áhættu og er það í samræmi við 1. mgr. 18. gr. fjórðu peningaþvættistilskipunarinnar (2015/849/EB).

Í þriðja lagi er lagt til að nýjum staflið, d-lið, verði bætt við ákvæðið, sem áskilur að aukinni áreiðanleikakönnun sé beitt þegar áhætta telst að öðru leyti meiri. Er ákvæðinu ætlað að taka tillit til tilvika sem ekki falla undir aðra stafliði ákvæðisins en gefa engu að síður til kynna

meiri áhættu og kalla þar af leiðandi á að aukin áreiðanleikakönnun sé framkvæmd. Má hér sem dæmi nefna ef upp kæmi sú staða að opinberir aðilar vara við viðskiptum við aðila í tilteknu ríki eða upp koma einhver slík atvik varðandi viðskiptamann að þau gefa tilefni til að beita aukinni áreiðanleikakönnun.

Hins vegar er lagt til að 2. mgr. 13. gr. laganna verði færð aftast í ákvæðið og verði 5. mgr. ákvæðisins. Í 2. mgr. komi ný málsgrein sem fjallar um hvað felst í aukinni áreiðanleikakönnun. Í lögnum er gert ráð fyrir þrenns konar áreiðanleikakönnun, þ.e. það sem kalla má almenna eða hefðbundna áreiðanleikakönnun skv. 10. gr., einfalda áreiðanleikakönnun skv. 12. gr. og aukna áreiðanleikakönnun skv. 13. gr. Í síðastgreinda ákvæðinu er aftur á móti ekki að finna umfjöllun um hvað felst í aukinni áreiðanleikakönnun. Þótt nánar sé fjallað um þá þætti sem koma til skoðunar við aukna áreiðanleikakönnun í þeim tilvikum sem fram koma í 14.–17. gr. laganna þá eru þau ákvæði ekki tæmandi um þau tilvik þar sem beita ber aukinni áreiðanleikakönnun, sbr. meðal annars framangreinda umfjöllun um þær breytingar sem lagðar eru til á 1. mgr. ákvæðisins. Til skýringar er því lagt til að í 2. mgr. 13. gr. verði fjallað almennt um hvað felst í aukinni áreiðanleikakönnun.

Um 9. gr.

Í 1. mgr. 14. gr. er kveðið á um að tilkynningarskyldir aðilar skuli framkvæma aukna áreiðanleikakönnun þegar um er að ræða viðskipti eða samningssamband við einstakling, lögaðila, fjárvörslusjóði eða aðra sambærilega aðila sem eru búsettir eða með staðfestu í áhættusömu eða ósamvinnuþýðu ríki skv. 6. gr. laganna eða reglugerð um áhættusöm ríki skv. 56. gr.

Í 1. mgr. 18. gr. fjórðu peningaþvættistilskipunarinnar (2015/849/EB), sem innleidd var með 1. mgr. 14. gr. laganna, sbr. hér einkum a-lið greinarinnar, er kveðið á um að þegar kemur að einstaklingum og lögaðilum sem staðsettir eru í áhættusömum þriðju ríkjum skuli beita aukinni áreiðanleikakönnun „when dealing with natural persons or legal entities established in the third countries identified by the Commission as high-risk third countries, as well as in other cases of higher risk that are identified by Member States or obliged entities, Member States shall require obliged entities to apply enhanced customer due diligence measures to manage and mitigate those risks appropriately.“ Þá er tekið fram í inngangsorðum tilskipunarinnar að aukinni áreiðanleikakönnun skuli að lágmarki beitt í slíkum tilvikum.

Með tilkomu fimmtu peningaþvættistilskipunarinnar (2018/843/EB) var aftur á móti bætt við nýju ákvæði, ákvæði 18. gr. a, þar sem nánar er kveðið á um þá efnisþætti sem ber að beita við aukna áreiðanleikakönnun þegar kemur að áhættusömum og ósamvinnuþýðum ríkjum en 1. mgr. ákvæðisins er svohljóðandi: „With respect to business relationships or transactions involving high-risk third countries identified pursuant to Article 9(2), Member States shall require obliged entities to apply the following enhanced customer due diligence measures“.

Í ákvæðinu er því ekki vísað til einstaklinga og lögaðila eins og í framangreindu ákvæði fjórðu peningaþvættistilskipunarinnar heldur samningssambanda og viðskipta og þá er ekki vísað til búsetu eða staðfestu slíkra aðila í áhættusömum og ósamvinnuþýðum ríkjum heldur tengsla við slík ríki. Með hliðsjón af þessu orðalagi 18. gr. a fimmtu peningaþvættistilskipunarinnar (2018/843/EB) þykir því rétt að leggja til að ákvæði 1. mgr. 14. gr. verði breytt á þann veg að þar verði hvorki vísað til þeirra aðila sem nú eru taldir upp í ákvæðinu né búsetu eða staðfestu þeirra í áhættusömu eða ósamvinnuþýðu ríki heldur einungis viðskipta eða samningssambands með tengsl við slík ríki. Af því leiðir að tilkynningarskyldir aðilar geti ekki látið við það sitja að framkvæma aukna áreiðanleikakönnun þegar um er að ræða samningssamband eða viðskipti við aðila sem hafa búsetu eða staðfestu í áhættusömum ríkjum

heldur kunna önnur tengsl viðskipta eða samningssambands við slík ríki að kalla á að aukin áreiðanleikakönnun sé framkvæmd. Sem dæmi um slík tengsl má nefna þegar fjármunir verða til, koma frá eða eru sendir til áhættusams ríkis.

Um 10. gr.

Í ákvæðinu er lögð til leiðrétting á misritun. Að öðru leyti þarfnast ákvæðið ekki skýringa.

Um 11. gr.

Í 11. gr. frumvarpsins eru lagðar til orðalagsbreytingar á fimm ákvæðum laganna sem eiga það sammerkt að vísa öll til ákvæða laga um persónuvernd og vinnslu persónuupplýsinga. Við gildistöku laga nr. 140/2018 voru aðeins í gildi lög um persónuvernd og vinnslu persónuupplýsinga nr. 90/2018. Var því vísað til heitis þeirra laga í fyrrnefndum ákvæðum laga nr. 140/2018 og greinargerðinni með lögnum. Þann 5. júlí 2019 tóku hins vegar gildi lög um vinnslu persónuupplýsinga í löggæslutilgangi, nr. 75/2019. Með því að vinnsla persónuupplýsinga samkvæmt lögum nr. 140/2018 kann í einhverjum tilvikum að falla undir ákvæði laga nr. 75/2019 er lagt til að í umræddum ákvæðum laga nr. 140/2018 verði vísað með almennum hætti til „löggjafar um“ persónuvernd og vinnslu persónuupplýsinga. Með því er tekinn af vafi um, að gildandi rétti, að það ræðst annars vegar af gildissviði laga nr. 90/2018 og hins vegar af gildissviði laga nr. 75/2019 hvor lögin eigi við um vinnslu persónuupplýsinga samkvæmt lögum nr. 140/2018.

Um 12. gr.

Í 12. gr. frumvarpsins eru lagðar til breytingar á 27. gr. laganna en ákvæðið felur í sér innleiðingu á 39. gr. fjórðu peningaþvættistilskipunarinnar (2015/849/EB), að teknu tilliti til þeirra breytinga sem leiða af fimmtu peningaþvættistilskipuninni (2018/843/EB). Af hálfu ESA var bent á að í c- og d-lið 3. mgr. ákvæðisins væri ekki að finna þá tilvísun til aðila frá þriðju ríkjum sem kveðið er á um í 4. og 5. mgr. 39. gr. fjórðu peningaþvættistilskipunarinnar. Er því lagt til að nefndum staflíðum verði breytt á þann veg að þar sé vísað til þriðju ríkja til samræmis við áskilnað nefnds ákvæðis tilskipunarinnar. Að öðru leyti þarfnast ákvæðið ekki skýringa.

Um 13. gr.

Í 33. gr. laga um aðgerðir gegn peningaþvætti og fjármögnun hryðjuverka er fjallað um þjálfun starfsmanna og m.a. vísað til þess að tilkynningarskyldir aðilar skuli sjá til þess að umboðsmenn, dreifingaraðilar og starfsmenn útibúa skuli hljóta sérstaka þjálfun. Krafa um að umboðsmenn og dreifingaraðilar tilkynningarskyldra aðila skuli hljóta sömu þjálfun og starfsmenn þeirra gengur nokkuð lengra en leiðir af tilmælum FATF nr. 18 og 23 og fjórðu peningaþvættistilskipuninni en í báðum tilvikum nær krafa um þjálfun starfsmanna til samstæðna fjármálafyrirtækja, dótturfélaga og útibúa. Með hliðsjón af því er lagt til að ekki verði lengur gerð krafa um að tilkynningarskyldir aðilar skuli sjá til þess að umboðsmenn og dreifingaraðilar skuli hljóta sérstaka þjálfun. Þess í stað er lagt til að skyldan verði einnig látin ná til starfsmanna dótturfélaga, til áréttingar á því að um skyldu á samstæðugrundvelli er að ræða, en dótturfélög sem teljast sjálf tilkynningarskyldir aðilar myndu falla sjálfstætt undir ákvæðið. Þá athugast að umboðsmenn og dreifingaraðilar tilkynningarskyldra aðila skv. a–e-lið 1. mgr. 2. gr. laganna verða áfram tilkynningarskyldir aðilar á grundvelli g-liðar 1. mgr. 2. gr. laganna, og falla þar með sjálfstætt undir skyldu 33. gr.

Um 14. gr.

Lagt er til að í stað orðsins „reglur“ í 3. mgr. 34. gr. laganna komi orðið „stýringar“ þannig að samræmis sé gætt við önnur ákvæði laganna, sbr. 15. gr. laganna og 3. gr. frumvarpsins.

Um 15. gr.

Í 35. gr. laganna kemur fram að einstaklingar og lögaðilar sem starfrækja gjaldeyris-skjoptastöð, þjónustuveitendur viðskipta milli sýndarfjár, rafeyris og gjaldmiðla og þjónustuveitendur stafrænna veskja séu skráningarskyldir hjá Seðlabanka Íslands.

Þær breytingar sem lagðar eru til á 1. mgr. 35. gr. leiða í fyrsta lagi af þeim breytingum sem lagðar eru til í 1. gr. frumvarpsins, og lúta annars vegar að breytingu á heiti gjaldeyris-skjoptastöðva í gjaldeyris-skjoptaþjónustu og hins vegar að breytingu á heiti þjónustuveitenda sýndarfjár í þjónustuveitendur sýndareigna, og í öðru lagi af þeim breytingum sem lagðar eru til að gerðar verði á skilgreiningu síðarnefndu aðilanna í 2. gr. frumvarpsins.

Þá er lagt til að í 2. mgr. taki undanþága frá skráningarskyldu eingöngu til fjármála-fyrirtækja en ekki annarra aðila sem tilgreindir eru í a-lið 1. mgr. 2. gr.

Þá er lagt til að í nýrri 3. mgr. 35. gr. verði það gert að skilyrði að skráningarskyldur aðili veiti upplýsingar um framkvæmdastjóra, stjórnarmenn, stofnendur, hluthafa og raunverulega eigendur auk lýsingar á starfsemi. Þá skuli skráningarskyldur aðili jafnframt veita upplýsingar um fyrirhugaðar aðgerðir sínar gegn peningabætti og fjármögnun hryðjuverka. Með ákvæðinu er tryggt að upplýsingar um framangreint berist áður en skráning fer fram en um er að ræða upplýsingar sem eðlilegt er að berist með umsókn um skráningu hjá Seðlabanka Íslands. Jafnframt er lagt til að Seðlabankinn geti óskað frekari upplýsinga vegna skráningar sé það talið nauðsynlegt.

Um 16. gr.

Lagt er til að í stað 1. mgr. 37. gr. laganna komi ný málsgrein um þau skilyrði sem þurfa að vera uppfyllt til þess að veita megi aðila skráningu skv. 35. gr. laganna. Nýja greinin byggir á þeirri eldri en tiltekur með nánari og skýrari hætti þau skilyrði sem þurfa að vera uppfyllt og til hvaða aðila tengdum umsækjanda þau ná.

Þau skilyrði sem fram koma í a–d-lið greinarinnar er einnig að finna í núgildandi ákvæði að því undanskildu að í c-lið er nú tekið fram að synja skuli um skráningu ef skráningarskyldur aðili, raunverulegir eigendur, stjórn eða framkvæmdastjóri eru ekki fjárhagslega sjálfstæðir eða hafa ekki yfir að ráða þekkingu, hæfni og reynslu sem nýtist í starfi auk þess sem við a-lið greinarinnar bætast skilyrði um að þeir aðilar sem um ræðir þurfi að vera lögráða og hafa gott orðspor. Breytingarnar eru í samræmi við þær hæfiskröfur sem gerðar eru til stjórnarmanna og framkvæmdastjóra tilkynningarskyldra aðila sem lúta eftirliti Fjármálaeftirlitsins, sbr. 52. gr. laga um fjármálafyrirtæki, nr. 161/2002, en eðlilegt þykir að sambærilegar kröfur séu gerðar til þjónustuveitenda sýndareigna og gerðar eru til stjórnenda fjármálafyrirtækja hvað þetta varðar.

Krafa um þekkingu, hæfni og reynslu sem nýtist í starfi lýtur að því hvort hæfni, þekking og reynsla stjórnarmanns og framkvæmdastjóra sé nægileg til að hann fái valdið starfanum. Eðli máls samkvæmt er ekki unnt að setja fram almenn viðmið um það hvaða þekkingar eða reynslu er þörf heldur verður að meta slíkt hverju sinni með hliðsjón af starfsemi tilkynningarskylda aðilans og umfangi rekstursins. Þó er ljóst að þekking og reynsla af aðgerðum gegn peningabætti og fjármögnun hryðjuverka vegur sérstaklega þungt. Skilyrðið um gott orðspor lýtur að því að stjórnarmaður og framkvæmdastjóri hafi ekki með fyrri hegðun sinni rúið sig trausti til að takast á hendur stjórn tilkynningarskylds aðila. Skilyrði þetta er

óháð ákvæðum b-liðar, og getur því t.d. refsiverður verknaður aðila haft áhrif á mat á hæfi hans skv. a-lið enda þótt brotið hafi ekki lotið að atvinnurekstri eða lengra en fimm ár séu liðin frá því dómur gekk. Enn fremur getur fyrri þrotameðferð haft áhrif á mat á hæfi stjórnarmanns og framkvæmdastjóra þótt lengri tími hafi liðið frá skiptameðferð en greinir í a-lið. Fyrri brot á lögum um starfsemi á fjármálamarkaði hefur sérstaka þýðingu við matið auk þess sem fyrri afskipti Fjármálaeftirlitsins eða mat þess á fyrri störfum viðkomandi hefur þýðingu við mat á hæfi. Fleiri ástæður geta komið til skoðunar.

Lagt er til að í 2. mgr. ákvæðisins verði tekinn af vafi um að þau skilyrði sem um ræðir séu viðvarandi. Þá er lagt til að Seðlabanki Íslands geti á hverjum tíma tekið hæfi stjórnarmanna og framkvæmdastjóra þeirra aðila sem um ræðir til sérstakrar skoðunar. Er enn fremur gert ráð fyrir því að Seðlabanki Íslands setji nánari reglur um hæfisskilyrði samkvæmt greininni, þar á meðal um hvað felist í fullnægjandi þekkingu, hæfni og reynslu sem nýtist í starfi, góðu orðspori og fjárhagslegu sjálfstæði og hvernig staðið skuli að mati á þessum þáttum. Eru þessar breytingar í samræmi við framkvæmd hæfismats samkvæmt öðrum lögum sem lúta að starfsemi þar sem Seðlabanki Íslands fer með leyfis- og skráningarveitingu.

Um 17. gr.

Lagt er til að á eftir 44. gr. laganna komi nýtt ákvæði, 44. gr. a, um þau atriði sem líta ber til við ákvörðun viðurlaga. Sambærilegt ákvæði er nú að finna í 2. mgr. 46. gr. en í 18. gr. frumvarpsins er lagt til að sú málsgrein falli brott.

Meginástæða þess að lagt er til að efnisreglum greinarinnar verði komið fyrir í nýju ákvæði er að undirstrika að þær eigi einnig við þegar kemur að ákvörðun um önnur viðurlög skv. XII. kafla laganna heldur en stjórnvaldssektir en efni sínu samkvæmt tekur núgildandi 46. gr. einungis til stjórnvaldssekta. Hefur orðalagi hins nýja ákvæðis verið breytt til samræmis við þetta og tekið þar fram að það eigi bæði við um stjórnvaldssektir og önnur viðurlög. Jafnframt er áréttað að ákvæðið eigi bæði við þegar tekin er ákvörðun um hvaða tegund viðurlaga eigi að beita og í hvaða mæli þeim skuli beitt, t.a.m. við ákvörðun um fjárhæð stjórnvaldssekta. Þá má að lokum áréttast að þau atriði sem talin eru upp í ákvæðinu eru nefnd þar í dæmaskyni og því ekki tæmandi um þau atriði sem líta ber til í þessum efnunum. Er enda áskilið að lítið sé til allra þeirra atvika sem máli skipta, eins og orðalag ákvæðisins ber skýrlega með sér.

Um 18. gr.

Í 18. gr. frumvarpsins eru lagðar til breytingar á 46. gr. laganna sem leiða af þeim breytingum sem lagðar eru til í 17. gr. frumvarpsins. Annars vegar er lagt til að 2. mgr. 46. gr. falli brott og hins vegar að tilvísunum til annarra málsgreina í 4. og 6. mgr. greinarinnar verði breytt til samræmis við þá brottfellingu. Þá er lagt til að heimild 6. mgr. greinarinnar, til að ákvarða brotlegum einstaklingi eða lögaðila sektarfjárhæð allt að tvöfaldri þeirri fjárhæð sem fjárhagslegur ávinningur hins brotlega nemur, nái einnig til tilkynningarskyldra aðila skv. i-u-lið laganna. Ekki þykja efni til að gera greinarmun á tilkynningarskyldum aðilum hvað þetta varðar þegar fyrir liggur að fjárhagslegur ávinningur hafi hlotist af broti. Að öðru leyti þarfnast ákvæðið ekki skýringa.

Um 19. gr.

Lagt er til að í 48. gr. laganna, sem fjallar um rétt einstaklinga til að fella ekki á sig sök, verði tekið fram að sá réttur eigi einnig við þegar máli getur lokið með öðrum viðurlögum samkvæmt lögnum heldur en stjórnvaldssektum. Efni sínu samkvæmt tekur núgildandi ákvæði einungis til stjórnvaldssekta. Að öðru leyti þarfnast ákvæðið ekki skýringa.

Um 20. gr.

Lagt er til að í 49. gr. laganna, sem fjallar um frest eftirlitsaðila til að leggja á stjórnvaldssektir, verði tekið fram að ákvæðið eigi einnig við þegar um er að ræða önnur viðurlög heldur en stjórnvaldssektir. Er jafnframt lagt til að heiti ákvæðisins verði breytt því til samræmis. Að öðru leyti þarfnast ákvæðið ekki skýringa.

Um 21. gr.

Til samræmis við þær breytingar sem lagðar eru til í 17.–20. gr. frumvarpsins er lagt til að h-lið 1. mgr. 56. gr. laganna, sem heimilar ráðherra að setja reglugerð um álagningu dagsekta og stjórnvaldssekta skv. XII. kafla laganna, verði breytt á þann veg að heimildin nái einnig til álagningar annarra viðurlaga samkvæmt kaflanum. Að öðru leyti þarfnast ákvæðið ekki skýringa.

Um 22. gr.

Ákvæðið þarfnast ekki skýringa.