



21. nóvember 2018
1811031

Nefndasvið Alþingis
nefnasvid@althingi.is
Austurstræti 8-10
150 Reykjavík

Efni: Umsögn um frumvarp til laga um aðgerðir gegn peningapvætti og fjármögnun hryðjuverka, 149. löggjafarþing, 314. mál.

Með tölvupósti dags. 9. nóvember sl. óskaði efnahags- og viðskiptanefnd Alþingis eftir umsögn Seðlabanka Íslands um ofangreint frumvarp.

Eins og fram kemur í 5. kafla greinargerðar með frumvarpinu hefur Seðlabankinn áður komið að athugasemdum við samningu frumvarpsins, þegar það var birt í samráðsgátt Stjórnarráðsins, sbr. umsögn Seðlabanka Íslands um drög að frumvarpi til laga um aðgerðir gegn peningapvætti og fjármögnun hryðjuverka, dags. 15. ágúst 2018.

Í fyrri umsögn sinni gerði Seðlabankinn athugasemdir við tilvísun til *fjár* í skilgreiningu á „sýndarfé“, sbr. 16. tölul. 3. gr. frumvarpsins. Einhvers misskilnings virðist hafa gætt varðandi athugasemdir Seðlabankans, þar eð þær lutu ekki að því að forðast ætti að nota viðskeytið –fé í hugtakinu „sýndarfé“, sbr. athugasemdir í 5. kafla greinargerðar með frumvarpinu. Athugasemd bankans laut að tilvísun í skilgreiningunni til „fjár“, þar eð hugtakið hefur rótgróna merkingu í íslensku máli þannig að það nær aðeins til peninga (eða verðbréfa jafnvel). Því ætti skilgreiningin frekar að vísa til „stafræns skiptimiðils“ svo að „sýndarfé“ væri skilgreint sem *hvers konar stafrænn skiptimiðill sem er hvorki rafeyrir í skilningi laga um útgáfu og meðferð rafeyris né gjaldmiðill*.

Þá gerði Seðlabankinn í fyrri umsögn sinni einnig athugasemd við notkun orðsins „millibankaviðskipti“, sbr. 11. tölul. 3. gr. frumvarpsins. Við athugasemdum Seðlabankans var brugðist að nokkru, sbr. athugasemdir í 5. kafla greinargerðar með frumvarpinu, með því að í stað þess að vísa einungis til „millibankaviðskipta“ er nú vísað til „millibankaviðskipta

fjármálafyrirtækja“. Seðlabankinn telur að breytingin komi ekki að nokkru leyti til móts við fyrri athugasemdir bankans. Athugasemdir Seðlabankans grundvallast á því í fyrsta lagi, að hugtakið „millibankaviðskipti“ hefur nokkuð rötgróna merkingu sem vísar til viðskipta á milli *banka* eingöngu en ekki annars konar fjármálafyrirtækja. Að því leytinu til er það hálfgerð ambaga að kalla eitthvað „millibankaviðskipti fjármálafyrirtækja“. Í öðru lagi, og til samræmis við fyrsta atriðið, þá gefur Seðlabankinn út reglur um viðskipti á millibankamarkaði, sbr. reglur nr. 805/2009, en í 11. gr. þeirra er vísað til „millibankaviðskipta“. Af reglum Seðlabankans má ráða, að einungis þeir sem falla undir reglurnar stundi millibankaviðskipti, en það eru mun færri aðilar en skilgreining frumvarpsdraganna gerir ráð fyrir, eða eingöngu viðskiptabankar, sparisjóðir og lánafyrirtæki (fjárfestingarbankar). Enn fremur er vísað til millibankamarkaðar í reglum Seðlabanka Íslands nr. 1098/2008, um gjaldeyrismarkað. Tilvísun frumvarpsdraganna til „millibankaviðskipta“ er því full rúm, séð frá bæjardyrum Seðlabankans, og slíkt virðist einnig eiga við um skilning Fjármálaeftirlitsins sé miðað við leiðbeinandi tilmæli nr. 5/2014, um aðgerðir gegn peningaþvætti, sjá 48. efnisgrein þeirra tilmæla. Í frumvarpinu er þar að auki vísað til „millibankaviðskipta“ án frekari aðgreiningar á fjölmörgum stöðum, sbr. c-liður 2. mgr. 14. gr. og 9. tölul. 46. gr. frumvarpsins. Í ljósi alls þessa er sú skoðun bankans ítrekuð að í stað þess að vísa til „millibankaviðskipta fjármálafyrirtækja“ verði einfaldlega talað um „viðskipti fjármálafyrirtækja“ og skilgreining 11. tölul. 3. gr. að öðru leyti látin standa.

Í fyrri umsögn velti Seðlabankinn því upp hvort heiti 6. gr. frumvarpsins „áhættusöm og ósamvinnuþýð ríki“ kynni að vera full hastarlegt. Því er að nýju lagt til orðalagið „Tilkynningar um sérstaka varúð í viðskiptum“.

Í fyrri umsögn gerði Seðlabankinn athugasemdir við fyrirkomulag það sem vikið er að í 20. gr. frumvarpsins, og raunar víðar, um starfrækslu skrifstofu fjármálagreininga lögreglu. Lutu þær athugasemdir að því að það kynni að vera óheppilegt að lögbinda skipulag stjórnarsýslunnar um of með þessum hætti, þar sem þrátt fyrir athugasemdir í greinargerð um sjálfstæði slíkrar starfsemi er ekkert vikið að slíku í 20. gr. eða annars staðar. Jafnframt að það væri ruglingslegt að heiti starfseminnar vísaði til lögreglu en í athugasemdum komi fram að samkvæmt lögreglulögum annist héraðssaksóknari að einhverju leyti meðferð peningaþvættismála. Að þessu leyti er fyrirkomulag þessarar skrifstofu óljóst, sem aftur er ekki gott fyrir svo mikilvægt málefni, og því eru fyrri athugasemdir Seðlabankans að þessu leyti ítrekaðar.

Þá vill Seðlabankinn velja því upp hvort athuga þurfi orðalag e-liðar 6. tölul. 3. gr. varðandi „stjórnarmenn seðlabanka“. Ef með orðalaginu er átt við æðstu stjórnendur seðlabanka þá gæti orðalagið verið nokkuð villandi þar eð yfir einstaka seðlabönkum geta setið stjórnir, eða ráð, sem aftur kynni að afmarka ákvæðið við slíkan hóp. Betur færi hugsanlega á því að vísa til „yfirstjórnenda“, „yfirstjórna“, „hæstráðenda“ eða jafnvel „bankastjóra, forstjóra og stjórna“ yfir seðlabönkum. Þá má velja því upp hvers vegna þessir aðilar eru nefndir í sömu andrá og dómara við endurskoðunardómstóla sem eru af allt öðrum toga og sinna gjörólíkum verkefnum.

Í 3. mgr. 9. gr. frumvarpsins segir, að tilkynningarskyldir aðilar sem *hafa leyfi til færsluhirðingar* skuli eingöngu *samþykkja* greiðslur sem gerðar eru með nafnlausum fyrirframgreiddum kortum útgefnum í löndum utan aðildarríkja, ef kortin uppfylla samsvarandi kröfur um áreiðanleikakönnun og þar eru tilgreindar.

Samkvæmt lögum nr. 120/2011, um greiðsluþjónustu, telst færsluhirðing vera ein tegund greiðsluþjónustu, sbr. 5. tölul. 4. gr. laganna. Starfsemin er leyfisskyld og sætir fjármálaeftirliti og þeir sem þjónustuna veita skilgreindir sem greiðsluþjónustuveitendur. Í framkvæmd hefur þetta verið þannig, að seljendur vöru og/eða þjónustu (söluaðilar) gera þjónustusamning við færsluhirða, um að *taka við og vinna greiðslur* þegar viðskiptavinir söluaðila greiða með greiðslukortum. Greiðslurnar eru síðan gerðar upp, milli færsluhirðis og söluaðila, eftir að viðskipti hafa átt sér stað.


Líkt og segir um 3. mgr. 9. gr. í greinargerð frumvarpsins þá er það á ábyrgð færsluhirða að tryggja að kröfur ákvæðisins séu uppfylltar en í því skyni kunni t.d. að vera nauðsynlegt fyrir þá að loka á tiltekin BIN (e. bank identification number).


Að þessu sögðu og til að orðalag ákvæðisins endurspegli betur það réttarsamband sem um ræðir er lagt til að 3. mgr. 9. gr. frumvarpsins verði svohljóðandi:

„Tilkynningarskyldir aðilar sem hafa leyfi til að veita greiðsluþjónustu sem færsluhirðar skulu eingöngu taka við og vinna greiðslur sem gerðar eru með nafnlausum fyrirframgreiddum kortum útgefnum í löndum utan aðildarríkja ef kortin uppfylla kröfur um áreiðanleikakönnun sem samsvara þeim sem eru tilgreindar í a-d-liðum 1. mgr. 10. gr. og 11. gr. og kröfur sambærilegar þeim sem tilgreindar eru í a-b-liðum 1. mgr. þessarar greinar.“

Að öðru leyti en að ofan greinir gerir Seðlabankinn ekki athugasemdir við efni frumvarpsins, og styður almennt framgang þess, og þakkar um leið fyrir það samráð sem hefur verið viðhaft við samningu frumvarpsins.

Virðingarfyllst,
SEÐLABANKI ÍSLANDS


Sigríður Logadóttir
aðallögfræðingur


Ragnar Árni Sigurðarson
staðgengill aðallögfræðings