



Samráðsgátt stjórnvalda,

Háskóla- iðnaðar- og nýsköpunarráðuneytið

Mál nr. 169/2022

Reykjavík, 19. október 2022

Breyting á reglugerð nr. 100/2020 um rafræna auðkenningu og traustþjónustu fyrir rafræn viðskipti

Samtök fjármálafyrirtækja (SFF) vísa til draga að reglugerð sem birtist í samráðsgátt stjórnvalda þann 20. september síðastliðinn, um breytingu á reglugerð um rafræna auðkenningu og traustþjónustu fyrir rafræn viðskipti. Um breytinguna segir í samráðsgátt:

„Á fundi 9. september 2022 sem boðaður var af Velferðarneti Suðurnesja, var athygli Háskóla-, iðnaðar- og nýsköpunarráðuneytisins vakin á því að hópur fólks af erlendum uppruna getur ekki fengið rafræn skilríki, sérstaklega í tilviki flóttafólks. Þetta getur valdið verulegu óhagræði fyrir þennan hóp sem á erfitt með að sækja sér ýmsa þjónustu án rafrænna skilríkja.

Til þess að gefa út rafræn skilríki er traustþjónustuveitendum rétt og skylt að styðjast við gild og viðurkennd persónuskilríki. Til viðurkenndra persónuskilríkja í þessu sambandi, skv. reglugerð nr. 100/2020 um rafræna auðkenningu og traustþjónustu fyrir rafræn viðskipti, teljast:

a. Vegabréf,

b. Ökuskírteini,

c. Nafnskírteini gefin út af Þjóðskrá Íslands, eða

d. Nafnskírteini með mynd sem gefin eru út af samsvarandi erlendum stjórnvöldum.

Háskóla-, iðnaðar- og nýsköpunarráðuneytið vill skoða þann möguleika að við þennan lista bætist einnig: dvalarleyfiskort, útgefin af Útlendingastofnun. Dvalarleyfiskort eru aðeins gefin út að undangenginni ítarlegri skoðun á grundvelli reglna sem samræmdar eru innan Schengen svæðisins.

Hér eru því lögð til umsagnar drög að breytingu á reglugerð nr. 100/2020 um rafræna auðkenningu og traustþjónustu fyrir rafræn viðskipti. Er í drögum lagt til að dvalarleyfiskort sem útgefin eru af Útlendingastofnun teljist til gilda persónuskilríkja vegna útgáfu rafrænna skilríkja.“

Að mati SFF er brýnt að fundin sé farsæl lausn fyrir þann viðkvæma hóp einstaklinga sem koma hingað til lands en uppfylla ekki kröfur til þess að fá rafræn skilríki. Eins og



fram kemur í samráðsgátt þá getur núverandi lagaumhverfi valdið verulegu óhagræði. SFF vilja þó koma að eftirfarandi athugasemdum um breytingartillöguna vegna þeirra áhrifa sem hún getur haft á starfsemi og skyldur aðildarféлага samtakanna.

Lög um aðgerðir gegn peningabætti og fjármögnun hryðjuverka nr. 140/2018

Þann 1. júní síðastliðinn skiluðu SFF umsögn til Alþingis vegna breytinga á lögum um peningabætti og fjármögnun hryðjuverka (Pþvl.) 594. mál.

SFF bentu í umsögninni á þann vanda sem hefur skapast í framkvæmd í tengslum við skyldur tiltekinna fyrirtækja, sem eru tilkynningarskyldir aðilar, um að þekkja viðskiptavini sína samkvæmt kröfum peningabættislöggjafarinnar (pþvl.). Vandí fyrirtækjanna tengist þeim hópi einstaklinga sem kemur hingað til lands og sækir um dvalarleyfi án þess að geta sannað á sér deili með skilríki svo sem vegabréfi sem gefið er út af heimalandi.

Þegar einstaklingur í þessari stöðu fær dvalarleyfisskírteini útgefið af Útlendingastofnun þá inniheldur skírteinið áletrun sem segir að ekki sé unnt að staðfesta að viðkomandi sé sá sem hann segist vera. Nánar tiltekið eftirfarandi: „Skráningarskírteini þetta gildir ekki sem staðfesting þess að uppgæfnar persónuupplýsingar séu réttar. Skírteinið gildir ekki sem ferðaskilríki“. Þeir einstaklingar sem sækja um dvalarleyfi án þess að geta sannað á sér deili með skilríki fá þá tegund dvalarleyfisskírteina þar sem þessi áletrun kemur fram.

Í umsögn SFF var bent á skilgreiningu á viðurkenndu persónuskilríki skv. pþvl. sem inniheldur ekki upptalningu á dvalarleyfisskírteini þrátt fyrir að í greinargerð sé umfjöllun um þá tegund dvalarleyfisskírteina sem jafnframt teljist ferðaskilríki. Í umsögninni segir:

“Komið hafa upp tilvik þar sem aðilar eiga ekki fullnægjandi skilríki til að sanna á sér deili. Er hér t.d. átt við flóttamenn sem hafa komið til landsins án skilríkja eða á fölsuðum skilríkjum. Til að koma ekki í veg fyrir að þessir aðilar hafi aðgang að almennri fjármálaþjónustu, sbr. reglur Fjármálaeftirlitsins um heilbrigða og eðlilega viðskiptahætti, nr. 670/2013, er gert ráð fyrir því að heimilt sé að taka ferðaskilríki sem útgefin eru af Útlendingastofnun sem gild skilríki fyrir þessa aðila. Slík skilríki skulu þó aðeins veita aðgang að fjármálaþjónustu sem er nauðsynleg í nútímaþjóðfélagi og ef niðurstaða áhættumats felur í sér litla áhættu á peningabætti og fjármögnun hryðjuverka.“

Frumvarpið til breytinga á pþvl. í sumar gerði hins vegar eingöngu ráð fyrir viðbótinni „meðal annars“ í skilgreiningu á viðurkenndu persónuskilríki. Ekki var talin þörf á því að ganga lengra, sjá skilgreiningu og greinargerð.

*„ 18. Viðurkennd persónuskilríki: Gild persónuskilríki sem gefin eru út af stjórnvöldum eða eru viðurkennd af stjórnvöldum. Til gilda persónuskilríkja teljast **meðal annars** 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 ... 2)

Um breytinguna sem varð að lögum segir í greinargerð:

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.***

Að mati SFF eru dvalarleyfisskírteini því ekki viðurkennt persónuskilríki í skilningi þpvl. heldur fer það eftir atvikum hverju sinni sem dæmi hvort þau teljist jafnframt ferðaskilríki. **Rafræn skilríki sem innihalda fullgild rafræn vottorð sem varðveitt eru á fullgildum undirskriftarbúnaði teljast hins vegar viðurkennd persónuskilríki skv. þpvl.** Verði tillögð breyting gerð á reglugerð nr. 100/2020 verður upptalning á viðurkenndum persónuskilríkum í þpvl. og í umræddri reglugerð ekki sú sama. Breytingin myndi því leiða til þess að traustþjónustuveitandi geti tekið allar tegundir dvalareyfisskírteina sem viðurkennt persónuskilríki og gefið út fullgilt rafrænt skilríki til notkunar gagnvart tilkynningaskyldum aðilum.

Breyting á reglugerð nr. 100/2020 um rafræna auðkenningu og traustþjónustu fyrir rafræn viðskipti

Af framangreindu má sjá að SFF setja stórt spurningamerki við þessa reglugerðarbreytingu. Breytingartillögunni fylgja ekki upplýsingar um framkvæmd á hinum Norðurlöndunum sem standa framarlega þegar kemur að þróun á rafrænni þjónustu og innleiðingu á EIDAS reglugerð ESB. Fá einstaklingar sem ekki geta sannað á sér deili með viðurkenndum persónuskilríkjum rafræn skilríki til notkunar, sem dæmi í bankakerfinu, á hinum Norðurlöndunum?

Ef tekið er mið af skyldum tilkynningarskyldra aðila (sem eru ótal margir) skv. peningaþvættislaggjöfinni¹ er að öllu óbreyttu ljóst að það þarf að vera alveg skýrt við

¹ 2. gr. **Gildissvið.**

Undir lög þessi falla eftirtaldir aðilar:

a. [Fjármálafyrirtæki samkvæmt skilgreiningu laga um fjármálafyrirtæki, [rekstraraðilar sérhæfðra sjóða samkvæmt lögum um rekstraraðila sérhæfðra sjóða], ¹⁾ [rekstrarfélög verðbréfasjóða samkvæmt lögum um verðbréfasjóði] ²⁾ og lánveitendur og lánamiðlarar samkvæmt lögum um neytendalán og lögum um fasteignalán til

hvaða persónuskilríki má styðjast við útgáfu rafrænna skilríkja og að samræmi þarf þegar kemur að skilgreiningu á viðurkenndum persónuskilríkjum í þpvl, og þeim laga- og reglugerðarramma sem snýr að rafrænni auðkenningu og traustþjónustu. Ella verður grundvöllur rafrænna skilríkja skv. peningaþvættislöggjöfinni ekki lengur réttur og þá

neytenda sem ekki falla jafnframt undir n-lið. ³⁾

- b. Líftryggingafélög samkvæmt lögum um váttryggingastarfsemi.
- c. Váttryggingamiðlarar og váttryggingaumboðsmenn samkvæmt lögum um miðlun váttrygginga þegar þeir miðla líftryggingum eða öðrum áhættu- og söfnunartengdum líftryggingum.
- d. Greiðslustofnanir samkvæmt lögum um greiðsluþjónustu.
- e. Rafeyrisfyrirtæki samkvæmt lögum um útgáfu og meðferð rafeyris.
- f. Útibú erlendra fyrirtækja sem staðsett eru á Íslandi og falla undir a-e-lið.
- g. Umboðs- og dreifingaraðilar fyrirtækja og samsvarandi erlendra fyrirtækja með starfsemi hér á landi sem falla undir a-e-lið.
- h. Lífeyrissjóðir samkvæmt skilgreiningu laga um skyldutryggingu lífeyrisréttinda og starfsemi lífeyrissjóða.
- i. [Gjaldeyrisskiptaþjónusta] ⁴⁾ að undanskildum þeim aðilum sem öll eftirfarandi skilyrði eiga við um:
 1. gjaldeyrisskipti eru hliðarstarfsemi sem tengist með beinum hætti meginstarfsemi aðilans og aðeins veitt viðskiptavinum aðilans,
 2. heildarvelta af gjaldeyrisskiptum nemur minna en 5 millj. kr. á ári og
 3. gjaldeyrisskipti fyrir einstakan viðskiptavin fara ekki yfir 100 þús. kr., hvort sem viðskiptin fara fram í einni færslu eða fleiri færslum sem virðast tengjast hver annarri.
- j. [Þjónustuveitendur sýndareigna, sbr. skilgreiningu í 3. gr.] ⁴⁾
- k. ... ⁴⁾

l. Endurskoðunarfyrirtæki, endurskoðendur, skattaráðgjafar og aðilar sem færa bókhald eða sinna bókhaldsþjónustu fyrir þriðja aðila gegn endurgjaldi.

- m. Lögmannsstofur, lögmenn og aðrir sérfræðingar í eftirfarandi tilvikum:
 1. þegar þeir sjá um eða koma fram fyrir hönd umbjóðanda síns í hvers kyns fjármála- eða fasteignaviðskiptum,
 2. þegar þeir aðstoða við skipulagningu eða framkvæmd viðskipta fyrir umbjóðanda sinn hvað varðar kaup og sölu fasteigna eða fyrirtækja,
 3. þegar þeir sjá um umsýslu peninga, verðbréfa eða annarra eigna umbjóðanda síns,
 4. þegar þeir opna eða hafa umsjón með banka-, spari- eða verðbréfareikningum,
 5. þegar þeir koma að öflun, skipulagningu eða umsjón með framlögum til að stofna, reka eða stýra fyrirtækjum,
 6. þegar þeir aðstoða við stofnun, rekstur eða stjórnun fyrirtækja, fjárvörslusjóða eða annarra sambærilegra aðila.

n. [Fasteignasölur, bifreiðaumboð, fasteigna-, fyrirtækja-, skipa- og bifreiðasalar og fasteignafélög, hvort sem starfsemi snýst um beina leigu eða sölu þessara félaga á fasteignum.] ³⁾

- o. Leigumiðlarar þegar mánaðarlegar leigugreiðslur nema 10.000 evrum eða meira miðað við opinbert viðmiðunargengi eins og það er skráð hverju sinni.
- p. Listmunasalar eða listmunamiðlarar, þar á meðal listmunagallerí og uppboðshús, þegar um er að ræða viðskipti í einni greiðslu eða fleiri sem virðast tengjast hver annarri, að fjárhæð 10.000 evrur eða meira miðað við opinbert viðmiðunargengi eins og það er skráð hverju sinni.

[q. Skartgripa- og gullsalar, þegar um er að ræða viðskipti í einni greiðslu eða fleiri sem virðast tengjast hver annarri, að fjárhæð 10.000 evrur eða meira miðað við opinbert viðmiðunargengi eins og það er skráð hverju sinni.] ³⁾

[r.] ³⁾ Aðilar á sviði fjárvörslu og fyrirtækjaþjónustu, sbr. skilgreiningu í 3. gr.

[s.] ³⁾ [Önnur starfsemi, ótalin hér að framan, þar sem lögaðilar og einstaklingar sem í atvinnuskyni eiga viðskipti sem greitt er fyrir með reiðufé, hvort sem viðskiptin fara fram í einni greiðslu eða fleiri sem virðast tengjast hver annarri, að fjárhæð 10.000 evrur eða meira miðað við opinbert viðmiðunargengi eins og það er skráð hverju sinni.] ³⁾

[t.] ³⁾ Einstaklingar eða lögaðilar sem hafa hlotið starfsleyfi á grundvelli laga um happdrætti eða til reksturs fjársafnana og happdrætta á grundvelli sérlaga.

[u. Aðilar sem geyma eða eiga viðskipti með listmuni, sem eru geymdir á geymslusvæði fyrir ótollafgreiddar vörur skv. 1. mgr. [69. gr. tollalaga nr. 88/2005](#), þegar um er að ræða viðskipti í einni greiðslu eða fleiri sem virðast tengjast hver annarri, að fjárhæð 10.000 evrur eða meira miðað við opinbert viðmiðunargengi eins og það er skráð hverju sinni.] ³⁾

Ákvæði laga þessara eru ófrávíkjanleg nema annað sé sérstaklega tekið fram.

¹⁾[L. 10/2021, 1. gr.](#) ²⁾[L. 116/2021, 137. gr.](#) ³⁾[L. 96/2020, 1. gr.](#) ⁴⁾[L. 62/2022, 1. gr.](#)

notkun þeirra í viðskiptum við tilkynningarskylda aðila í uppnámi.

SFF ítreka að þau hafa skilning á vandanum og eru sammála því að finna þurfi lausn. Samtökin eru reiðubúin að veita ráðuneytinu upplýsingar eftir þörfum og kalla eftir samtali um farsæla leið fyrir alla haghafa.

Virðingarfyllt,

F.h. Samtaka fjármálafyrirtækja,



Margrét A. Jónsdóttir, lögfræðingur