

ÁHÆTTUMAT Á FJÁRMÖGNUN GEREYÐINGARVOPNA

VIÐBÓT VIÐ ÁHÆTTUMAT Á PENINGAÞVÆTTI
OG FJÁRMÖGNUN HRYÐJUVERKA FRÁ 2023
JÚLÍ 2025



RLS

Ríkislögreglustjóri

SAMANTEKT	4
ÁHÆTTUFLOKKUN MATSPÁTTA	5
1. INNGANGUR	7
2. UMFANG ÁHÆTTUMATS	9
3. AÐFERÐAFRÆÐI	11
3.1. AUÐKENNING ÓGNA	13
3.2. UPPLÝSINGAÖFLUN	13
3.3. GREINING Á ÓGNUM	14
3.4. GREINING Á VEIKLEIKUM/MILDANDI ÞÁTTUM	15
3.5. NIÐURSTAÐA ÁHÆTTUMATS	15
4. ALÞJÓÐLEGAR ÞVINGUNARÐGERÐIR	17
4.1. INNLEIÐING OG FRAMKVÆMD ALÞJÓÐLEGRA ÞVINGUNARÐGERÐA	18
4.2. HLUTVERK TILKYNNINGARSKYLDRA AÐILA	20
4.3. ÞVINGUNARÐGERÐIR TENGÐAR GEREYÐINGARVOPNUM	23
4.3.1. NORÐUR-KÓREA	23
4.3.2. ÍRAN	24
4.3.3. ÖNNUR RÍKI	24
4.3.4. ÞEMATÍSKAR ÖRYGGISAÐGERÐIR VEGNA GEREYÐINGARVOPNA	25
4.3.5. ÞVINGUNARÐGERÐIR VEGNA EFNAVOPNA	25
5. MATSPÆTTIR	27
5.1. RÍKI SEM SÆTA ÞVINGUNARÐGERÐUM VEGNA GEREYÐINGARVOPNA	28
5.1.1. NORÐUR-KÓREA	28
5.1.2. ÍRAN	30
5.2. AÐILAR ÓHÁÐIR RÍKI	33
5.3. ÚTFLUTNINGUR Á HLUTUM MEÐ TVÍÞÆTT NOTAGILDI	35
6. HELSTU NIÐURSTÖÐUR OG NÆSTU SKREF	39

SAMANTEKT

Markmið áhættumats á fjármögnun geryðingarvopna er að greina, með heildstæðum hætti, áhættu á fjármögnun geryðingarvopna og mögulegum brotum, aðgerðarleysi eða sniðgöngu við skuldbindingar um alþjóðlegar þvingunaraðgerðir sem varða geryðingarvopn.

Áhættumat á fjármögnun geryðingarvopna felur í sér greiningu á þremur flokkum ógna, en þeir eru (i) ríki sem sæta þvingunaraðgerðum, þ.e. Norður-Kórea og Íran, (ii) aðilar óháðir ríki og (iii) útflutningur á hlutum með tvíþætt notagildi.

Engar vísbendingar hafa komið fram um að fjármögnun geryðingarvopna hafi átt sér stað á Íslandi, né heldur um brot, aðgerðarleysi eða sniðgöngu á alþjóðlegum þvingunaraðgerðum í tengslum við slík vopn. Ísland telst því vera áhættulítið land í því samhengi. Almennt er þó viðurkennt að erfitt er að greina slík brot og því er ekki hægt að fullyrða að þau, eða áhætta á þeim, séu ekki til staðar þó engin sýnileg merki hafi komið fram.

Ríki sem sæta þvingunaraðgerðum eru ávallt að leita nýrra leiða til að fjármagna geryðingarvopn. Eftir því sem önnur ríki herða regluverk og auka eftirlit verður Ísland fýsilegri kostur fyrir slíka brotastarfsemi. Öflugar fyrirbyggjandi aðgerðir, reglulegt áhættumat, regluverk sem er uppfært eftir þörfum og skilvirkt eftirlit eru lykilþættir í að draga úr hættu á að Ísland verði nýtt sem milli-liður eða skjól fyrir fjármögnun geryðingarvopna.

ÁHÆTTUFLOKKUN MATSPÁTTA

Niðurstöður áhættuflokkunar á þeim matspáttum sem teknir voru til skoðunar við gerð áhættumatsins má sjá í yfirlitinu að neðan. Ítarlega umfjöllun um hvern matspátt má finna í köflunum sem á eftir fylgja.

LÍTIL

MIÐLUNGS

VERULEG

MIKIL

Fjármögnun geryðingarvopna

2025

Ríki sem sæta þvingunaraðgerðum

Norður-Kórea

Íran

Aðilar óháðir ríki

Útflutningur á hlutum með tvíþætt notagildi



1. INNGANGUR

Gereyðingarvopn eru vopn sem geta valdið gríðarlegum skaða og eyðileggingu. Þau eru skilgreind sem kjarna-, efna-, sýkla- eða eiturvopn, ásamt burðarkerfum fyrir slík vopn, samkvæmt lögum um afvopnun, takmörkun vígbúnaðar og útflutningseftirlit. Útbreiðsla gereyðingavopna er alvarleg ógn við alþjóðlegt öryggi. Þeir sem stunda útbreiðslu gereyðingavopna, hvort sem það eru ríki (e. state actors) eða aðilar óháðir ríki (e. non-state actors), reiða sig á að geta fjármagnað þessa starfsemi, meðal annars með því að fá aðgang að fjármálakerfinu, stunda ólögleg viðskipti og nýta sér alþjóðlegar viðskiptaleiðir. Fjármögnun gereyðingarvopna er ólögleg og alþjóðasamfélagið hefur sett reglur og þvingunaraðgerðir til að hindra slíka starfsemi. Ísland, sem hluti af alþjóðasamfélaginu, ber ábyrgð á að koma í veg fyrir fjármögnun gereyðingarvopna, eins og hægt er, meðal annars með því að fylgja ályktunum öryggisráðs Sameinuðu þjóðanna (e. United Nations Security Council Resolutions, UNSCRs) og tilmælum Financial Action Task Force (FATF) sem Ísland er aðili að.

Allt frá árinu 2012 hafa tilmæli FATF nr. 1 kveðið á um að áhætta af peningaþvætti og fjármögnun hryðjuverka sé greind og metin af hálfu ríkja, fjármálastofnana og annarra tilkynningarskyldra aðila, og leitað sé leiða til að draga úr áhættunni. Í október 2020 tóku tilmælin breytingum sem fólu í sér að einnig skyldi meta áhættu á fjármögnun gereyðingarvopna (e. proliferation financing risk). Áhættumatið (e. national risk assessment) tekur til yfirráðasvæðis viðkomandi ríkis og á að vera til grundvallar við mat á því hvort varnir séu fullnægjandi og hvar sérstakrar aðgæslu og úrbóta gerist þörf.

Þann 1. september 2024 tóku gildi breytingar á lögum nr. 140/2018 um aðgerðir gegn peningaþvætti og fjármögnun hryðjuverka, þannig að framkvæmd áhættumats á fjármögnun gereyðingarvopna, skv. lögum nr. 68/2023 um framkvæmd alþjóðlegra þvingunaraðgerða og frystingu fjármuna, varð lögbundið hlutverk ríkislögreglustjóra (RLS), til viðbótar við áhættumat á peningaþvætti og fjármögnun hryðjuverka. Um bæði áhættumötin gildir að

þau skal gefa út á a.m.k. fjögurra ára fresti en afstaða skal tekin til uppfærslu eigi sjaldnar en á tveggja ára fresti.

Þessi skýrsla felur í sér fyrsta áhættumatið á fjármögnun geryðingarvopna og kemur hún sem viðbót við gildandi áhættumat vegna peningapvættis og fjármögnunar hryðjuverka, sem kom út í lok árs 2023. Framvegis er stefnt að því að sameina þessi áhættumöt í eina heildstæða skýrslu, þar sem þau eiga margt sameiginlegt. Sú næsta er fyrirhuguð árið 2027.

Markmið áhættumatsins er að koma auga á, greina og meta, með heildstæðum hætti, áhættu á fjármögnun geryðingarvopna og mögulegum brotum, aðgerðarleysi eða sniðgöngu við skuldbindingar um alþjóðlegar þvingunaraðgerðir samkvæmt lögum nr. 68/2023 um framkvæmd alþjóðlegra þvingunaraðgerða og frystingu fjármuna.

Áhættumatið er á ábyrgð RLS sem sá um vinnslu þess í samstarfi við stýrihóp dómsmálaráðherra um varnir gegn peningapvætti og fjármögnun hryðjuverka.

ÞRÓUN ÁHÆTTU OG MIKILVÆGI ÁRVEKNI

Fjármögnun og útbreiðsla geryðingarvopna er síbreytilegt fyrirbæri sem þróast í takt við alþjóðlegt viðskiptaumhverfi, tækniframfarir og aukið eftirlit. Þeir sem stunda þessa starfsemi, hvort sem um ræðir ríki eða aðila óháða ríki, aðlaga aðferðir sínar stöðugt sem svar við nýju regluverki og eftirlitskerfum. Þegar varnir og regluverk gegn fjármögnun og útbreiðslu geryðingarvopna eflast í einu ríki skapast aukinn hvati fyrir aðila til að leita leiða til að nýta önnur ríki þar sem eftirlit er talið veikara.

Engin mál hafa komið upp um fjármögnun eða útbreiðslu geryðingarvopna á Íslandi. Þrátt fyrir það er mikilvægt að viðhalda árvekni og tryggja að íslenskir innviðir verði ekki nýttir af aðilum sem sniðganga alþjóðlegar þvingunaraðgerðir. Þrátt fyrir að Ísland hafi takmarkaða beina tengingu við ríki sem sæta þvingunaraðgerðum vegna geryðingarvopna (þ.e. Norður-Kóreu og Íran), sýna alþjóðleg dæmi að fjármagnsflutningar og viðskipti geta átt sér stað óafvitandi í gegnum milliliði eða löglega starfsemi. Til eru þekkt dæmi um að tilgreindir aðilar (e. designated actors) hafi þróað flóknar aðferðir til að dylja starfsemi sína og án þess að vekja upp grunsemdir um aðkomu sína að fjármögnun eða útbreiðslu geryðingarvopna.

Þrátt fyrir að Ísland teljist áhættulítið land í þessu samhengi, er mikilvægt að ekki sé gengið út frá því að engin hættu sé fyrir hendi. Öflugar fyrirbyggjandi aðgerðir, reglulegt áhættumat, regluverk sem er uppfært eftir þörfum og skilvirkt eftirlit eru lykilþættir í að draga úr hættu á að Ísland verði nýtt sem milliliður eða skjól fyrir fjármögnun geryðingarvopna.

2. UMFANG ÁHÆTTUMATS

Takmarkaður fjöldi ríkja hefur birt opinbert áhættumat á fjármögnun geryðingarvopna. Það hefur því ekki myndast hefð fyrir því hvernig þau eru unnin hvað varðar umfang, aðferðafræði og umfjöllunarefni. Þetta stafar ekki einungis af því hvað þessi áhættumöt eru nýtilkomin heldur einnig af því að fjármögnun geryðingarvopna á sér ekki einhlíta alþjóðlega samþykktu skilgreiningu.¹

Fjármögnun geryðingarvopna er skilgreind í íslenskum lögum nr. 140/2018 sem öflun fjár, hvort sem er beint eða óbeint, í þeim tilgangi eða með vitneskju um að nota eigi það í heild eða að hluta til þróunar, framleiðslu, öflunar, söfnunar, notkunar, útvegunar, eignarhalds, flutnings, miðlunar, viðskipta með eða vörslu á geryðingarvopnum í andstöðu við alþjóðlegar þvingunaraðgerðir. Þessi skilgreining byggir á skilgreiningu laga nr. 68/2023 um framkvæmd alþjóðlegra þvingunaraðgerða og frystingu fjármuna.

Umfang þessa áhættumats tekur mið af framangreindri skilgreiningu og tilmælum FATF, sem afmarkar umfangið við ályktanir öryggisráðs Sameinuðu þjóðanna sem snúa að fjármögnun geryðingarvopna. Ríkjum er skylt að innleiða þessar ályktanir samkvæmt FATF tilmælum nr. 7 og hefur það verið gert með lögum nr. 68/2023. Bæði Norður-Kórea og Íran sættu þvingunaraðgerðum af hálfu Sameinuðu þjóðanna fram til ársins 2020 en það ár runnu þvingunaraðgerðir gagnvart Íran út og voru ekki endurnýjaðar. Aftur á móti hafa ESB og fleiri ríki, t.d. Bretland og Bandaríkin, ekki felld niður allar þvingunaraðgerðir gagnvart Íran og eru þær einnig enn í gildi á Íslandi. Umfang áhættumats hér á landi skal taka til allra þvingunaraðgerða sem innleiddar eru með lögunum.

Því er í þessu áhættumati lögð áhersla á alþjóðlegar þvingunaraðgerðir í tengslum við geryðingarvopn og þau ríki sem sæta þeim, samkvæmt innlendri löggjöf, þ.e. Norður-Kóreu og Íran. Auk þess er fjallað um aðila óháða ríki sem gætu verið að fjármagna geryðingarvopn og útflutning á hlutum með tvíþætt notagildi, sem framleiddir eru á Íslandi. Tímabilið sem er til skoðunar nær til áraanna 2021-2024.

¹ *Guide to conducting a national proliferation financing risk assessment.* RUSI. London 2019.

Þar sem þetta áhættumat er viðbót við áhættumat RLS um peningþvætti og fjármögnun hryðjuverka er ekki fjallað sérstaklega um sömu matsþætti og fjallað er um í matinu frá 2023. Þess í stað er lesendum bent á að kynna sér niðurstöður fyrra mats og þá sérstaklega þær sem fram koma í kafla 5 um fjármögnun hryðjuverka, þar sem meðal annars er fjallað um flutning reiðufjár og annarra fjármuna yfir landamæri.

3. AÐFERÐAFRÆÐI

Notast er við sambærilega aðferðafræði og í fyrri áhættumötum RLS um peningapvætti og fjármögnun hryðjuverka og er lesendum bent á umfjöllun um aðferðafræði þar. Aðferðafræðin sem notuð er byggir á aðferðafræði FATF.² Helstu skilgreiningar eru eftirfarandi:

- **Áhætta** (e. risk): Samanstendur af ógn, veikleikum og afleiðingum.
- **Ógn** (e. threat): Einstaklingur eða hópur einstaklinga, viðfang eða starfsemi sem getur valdið tjóni.
- **Veikleikar** (e. vulnerabilities): Þættir eða aðstæður sem styðja við eða auðvelda misnotkun á tiltekinni starfsemi, vöru, þjónustu eða öðrum þáttum til að fjármagna gereyðingavopn eða sambærilegum þáttum sem auðvelda misnotkun. Hið gagnstæða gildir um mildandi þætti (e. mitigating factors).
- **Afleiðingar** (e. consequences): Áhrif eða skaði sem fjármögnun gereyðingavopna getur haft á innlenda hagsmuni, bæði til skamms og langs tíma sem geta m.a. verið efnahagslegir, samfélagslegir og orðsporsáhætta.
- **Eðlislæg áhætta** (e. inherent risk): Náttúruleg áhætta, eða áhætta sem er til staðar áður en tekið er tillit til stýringa og annarra aðferða við að draga úr eða stýra áhættu.
- **Eftirstæð áhætta** (e. residual risk): Áhætta sem er til staðar þegar búið er að taka tillit til mildandi þátta vegna greindrar ógnar og veikleika.

² Áhættumat vegna peninga-
þvættis og fjármögnunar
hryðjuverka. RLS. Reykjavík
2023; FATF Guidance. National
Money Laundering and
Terrorist Financing Risk
Assessment. FATF. París 2013.

Ljóst er að afleiðingar af fjármögnun/útbreiðslu gereyðingarvopna yrðu ávallt mjög alvarlegar. Aftur á móti er sérstaklega erfitt að áætla og meta þær með nákvæmum hætti. Af þeim sökum eru afleiðingar ekki sérstaklega metnar í þessu áhættumati. Er það gert í samræmi við fyrri áhættumöt RLS um peningapvætti og fjármögnun hryðjuverka og sambærileg mót frá ESB.³

Framkvæmd áhættumatsins felur í sér fimm skref, eins og sjá má á mynd 1. Hér á eftir er stuttlega fjallað um hvert þessara fimm skrefa.

Mynd 1

SKREF Í FRAMKVÆMD ÁHÆTTUMATS

3.1. AUÐKENNING ÓGNA

Fyrsta skrefið í framkvæmd áhættumatsins er að auðkenna helstu ógnir sem eru til staðar í íslensku samfélagi er varða fjármögnun geryðingarvopna eða möguleg brot, aðgerðarleysi eða sniðgöngu við alþjóðlegar þvingunaraðgerðir sem varða geryðingarvopn. Auðkenning ógna byggir á aðferðafræði FATF og felst í því að taka saman lista yfir þekkta eða mögulega áhættuþætti (e. risk factors) í íslensku samfélagi.⁴ Í ljósi þess að engin þekkt tilvik eru um fjármögnun geryðingarvopna, brot, aðgerðarleysi né sniðgöngu á alþjóðlegum þvingunaraðgerðum á Íslandi, byggist listinn á mögulegum, fremur en þekktum, áhættuþáttum. Þeir byggja fyrst og fremst á:

1. Áhættumötum og skilgreindum ógnum annarra landa.
2. Áliti og þekkingu sérfræðinga í stýrihóp um varnir gegn peningabætti og fjármögnun hryðjuverka.

3.2. UPPLÝSINGAÖFLUN

Næsta skref í áhættumatinu felur í sér upplýsingaöflun fyrir ógnir, veikleika og mildandi þætti, eins og við á. Nákvæmni og áreiðanleiki áhættumatsins eru að miklu leyti háð gæðum þeirra gagna og upplýsinga sem nýtt eru í matið. Því skiptir sköpum að vanda til verks og afla bæði meindlegra (e. quantitative) og eigindlegra (e. qualitative) gagna. Meindleg gögn eru töluleg og mælanleg. Þau draga þannig úr hlutdrægni og auka áreiðanleika og teljast því oft nákvæmari en eigindleg gögn. Þá hafa þau þann mikla kost að auðvelt er að endurtaka mælingarnar þannig að hægt er að afla sömu gagna yfir tíma og auka þannig áreiðanleika rannsókna og niðurstaðna yfir tíma. Þrátt fyrir þessa kosti segja þau sjaldnast alla söguna. Þetta á sérstaklega vel við þegar umfjöllunarefnið snýr að ólöglegri starfsemi. Í því samhengi er mikilvægt að horfa einnig til eigindlegra gagna. Eigindleg gögn eru upplýsingar sem lýsa eiginleikum, upplifunum og samhengi frekar en að vera tölulegar mælingar. Þau eru oft fengin með viðtölum, rýnihópum eða greiningu skjala. Eigindleg gögn hjálpa til við að skýra hvers vegna áhættur skapast og hvernig þær birtast í framkvæmd. Í ljósi þess að fjármögnun geryðingarvopna er falin starfsemi getur eigindleg upplýsingaöflun veitt mikilvæga innsýn sem meindleg gögn ná ekki að fanga. Því er mikilvægt að eigindlegum gögnum sé safnað samhliða meindlegum.

³ Commission Staff Working Document Accompanying the Document: Report from the Commission to the European Parliament and to the Council on the Assessment of the Risks of Money Laundering and Terrorist Financing Affecting the Internal Market and Relativ to Cross-Border Situations. European Commission. Brussel 2017, bls 235.

⁴ FATF Guidance, National Money Laundering and Terrorist Financing Risk Assessment. FATF. Paris 2013.

Við vinnslu áhættumatsins var leitast við að hafa víðtækt samráð við hluteigandi aðila. Upplýsinga var aflað frá utanríkisráðuneytinu, Útlendingastofnun, fjármálaeftirliti og fjármálastöðugleikasviði Seðlabanka Íslands, innheimtu- og skráarsviði, eftirlits- og rannsóknasviði og tollgæslusviði Skattsins, Skrifstofu fjármálagreininga lögreglu (SFL), ríkislögreglustjóra, Háskóla Íslands, Háskólanum í Reykjavík, Háskólanum á Akureyri og Hagstofu Íslands. Fundað var með flestum aðilum og þeim í kjölfarið sendir spurningalistar. Þannig var aflað bæði meginðlegra og eigindlegra gagna eins og hægt var og tilefni þótti til. Gagnaöflun gekk vel og voru allir aðilar samstarfsfúsir.

3.3. GREINING Á ÓGNUM

Gögnin eru meðal annars nýtt til að meta stig ógnar. Ógnin getur verið mismikil eftir heimshlutum eða löndum en í þessu áhættumati er lögð áhersla á staðbundna ógn innan landamæra Íslands. Ógn er skilgreind sem einstaklingar, viðfang eða starfsemi sem geta valdið tjóni með því að styðja – viljandi eða óviljandi – við fjármögnun eða útbreiðslu geryðingarvopna. Greiningin beinist því að mestu leyti að umfangi og eðli slíkra aðila eða starfsemi innanlands. Ógnin er metin á fjögurra punkta skala þar sem 1 táknar litla ógn, 2 miðlungs ógn, 3 verulega ógn og 4 mikla ógn. Við mat á ógn er litið til viðmiða ESB.⁵

⁵ Commission Staff Working Document Accompanying the Document: Report from the Commission to the European Parliament and to the Council on the Assessment of the Risks of Money Laundering and Terrorist Financing Affecting the Internal Market and Relating to Cross-Border Situations. European Commission. Brussel 2017, bls 235.

3.4. GREINING Á VEIKLEIKUM / MILDANDI ÞÁTTUM

Veikleikum og mildandi þáttum er skipt í fjóra flokka. Flokkarnir eru:

1. *Útsetning áhættu*, sem snýr að því hve mikil útsetning landsins er fyrir áhættu á að fjármögnun eða útbreiðsla gereyðingarvopna eigi sér stað hér á landi.
2. *Áhættuvitund*, sem snýr að því hve vel ólíkir aðilar, sérstaklega tilkynningar-skyldir aðilar, eru meðvitaðir um mögulega áhættu og skyldur sínar.
3. *Reglur og stýringar*, sem fjallar um gæði laga, reglugerða og verklags sem ætlað er að sporna gegn áhættu á fjármögnun gereyðingarvopna.
4. *Eftirlit*, sem lítur til virkni og styrk eftirlits með því að farið sé eftir lögum og reglum og skyldum sé fylgt.

Gögn og upplýsingar eru nýtt til að meta hvern flokk á skalanum frá 1 og upp í 4 eftir því hvort áhrif mildandi þáttar gagnvart ógninni, að teknu tilliti til veik-leika, eru metin mikil, veruleg, miðlungs eða lítil, sbr. fyrri áhættumöt. Við mat á veikleikum er litið til viðmiða ESB.⁶

3.5. NIÐURSTAÐA ÁHÆTTUMATS

Í niðurstöðu áhættumatsins liggur ógnin til grundvallar en geta áhrif mildandi þátta dregið úr ógninni. Ef áhrif mildandi þátta eru metin mikil (flokkur 1) er lækkun á áhættu 7,5%, ef þau eru metin veruleg (flokkur 2) er lækkun á áhættu 5%, ef þau er metin miðlungs (flokkur 3) er lækkunin 2,5% en ef þau eru metin lítil (flokkur 4) er lækkunin engin. Áhætta er þá reiknuð út samkvæmt jöfnu:

$$\text{ÁHÆTTA} = \text{ÓGN} - \text{ÓGN}(\text{VM1} + \text{VM2} + \text{VM3} + \text{VM4})$$

Þar sem vm1 stendur fyrir lækkunaráhrif í flokknum útsetning áhættu, vm2 er lækkunaráhrif í flokkun áhættuvitund, o.s.frv. Samkvæmt þessari aðferð geta lækkunaráhrif flokkanna mest orðið 30%. Útreiknuð áhætta er síðan námunduð að næstu heilu tölu, sem er þá niðurstaða áhættumatsins fyrir þennan matsþátt og er flokkuð sem lítil, miðlungs, veruleg eða mikil. Hún er auðkennd með þessum hætti:

LÍTIL

MIÐLUNGS

VERULEG

MIKIL

⁶ Ibid.



4. ALÞJÓÐLEGAR ÞVINGUNARAÐGERÐIR

Alþjóðlegar þvingunaraðgerðir miða að því að stuðla að friði, öryggi og mannréttindum í heiminum. Þær takmarka eða stöðva starfsemi skaðlegra aðila, eins og ríkja, hópa, einstaklinga og lögaðila.

Öryggisráð Sameinuðu þjóðanna samþykkir ályktanir um gereyðingarvopn, sem eru kjarnavopn, efnavopn og sýklavopn, til að hindra útbreiðslu þeirra og tryggja að þau komist ekki í hendur óæskilegra aðila. Ályktanirnar, sem eru bindandi fyrir aðildarríki Sameinuðu þjóðanna, fela í sér reglur og ráðstafanir, þ.m.t. þvingunaraðgerðir, eins og viðskiptabönn, frystingu fjármuna og ferðabönn, til að koma í veg fyrir þróun, framleiðslu og notkun gereyðingarvopna. Ísland, sem hefur verið aðili að Sameinuðu þjóðunum síðan 1946, hefur skuldbundið sig til að fylgja ályktunum öryggisráðsins, þar á meðal þeim sem varða gereyðingarvopn. Ísland hefur stutt alþjóðlegar aðgerðir til að hindra útbreiðslu slíkra vopna og tekið þátt í alþjóðlegum samningum og samstarfi á þessu sviði, t.a.m. NPT-samningnum (e. Nuclear Non-Proliferation Treaty).⁷

⁷ NPT-samningurinn er alþjóðlegur samningur sem miðar að því að koma í veg fyrir útbreiðslu kjarnavopna og tækni þeirra, stuðla að afvopnun og tryggja samvinnu um friðsamlega notkun kjarnorku.

4.1. INNLEIÐING OG FRAMKVÆMD ALÞJÓÐLEGRA ÞVINGUNARAÐGERÐA

Um innleiðingu og framkvæmd alþjóðlegra þvingunaraðgerða er fjallað í lögum nr. 68/2023 um framkvæmd alþjóðlegra þvingunaraðgerða og frystingu fjármuna. Markmið laganna er að hindra fjármögnun hryðjuverka, mannréttindabrota og brota á mannúðarrétti og útbreiðslu og fjármögnun geryðingarvopna. Í þeim tilgangi er mælt fyrir um framkvæmd þvingunaraðgerða sem ákveðnar eru af öryggisráði Sameinuðu þjóðanna á grundvelli 41. gr. sáttmála Sameinuðu þjóðanna, af alþjóðastofnunum eða af ríkjahópum.

Í 4. gr. laganna er fjallað um þær aðgerðir sem Ísland er skuldbundið til að framfylgja vegna aðildar sinnar að Sameinuðu þjóðunum en í 5 gr. um þær aðgerðir sem Íslandi er heimilt að fylgja í kjölfar ákvarðana alþjóðastofnana, ríkjahópa eða samstarfsríkja. Nánar tiltekið kveður 4. gr. á um að ríkisstjórnin skuli gera þær ráðstafanir sem eru nauðsynlegar til þess að framkvæma ályktanir sem öryggisráð Sameinuðu þjóðanna samþykkir skv. 41. gr. sáttmála Sameinuðu þjóðanna og Íslandi er skylt að hlíta vegna aðildar sinnar.

Samkvæmt 5. gr. er ríkisstjórn heimilt, að höfðu samráði við utanríkis-málanefnd Alþingis, að taka þátt í og gera þær ráðstafanir sem eru nauðsynlegar til þess að framkvæma ákvarðanir alþjóðastofnana, ríkjahópa eða samstarfsríkja um þvingunaraðgerðir sem miða að því að viðhalda friði og öryggi, tryggja virðingu fyrir mannréttindum og mannfrelsi og koma í veg fyrir fjármögnun hryðjuverka og fjármögnun og útbreiðslu geryðingarvopna.

Hingað til hefur Ísland innleitt þvingunaraðgerðir Sameinuðu þjóðanna (bindandi, skv. 4. gr.) og ESB (að eigin frumkvæði, skv. 5. gr.). Ekki er heimild í íslenskum lögum fyrir því að Ísland setji séríslenskar þvingunaraðgerðir, þó er skv. 20 gr. laga nr. 68/2023 heimild fyrir því að birta íslenskan lista yfir aðila sem sæta þvingunaraðgerðum sem Ísland hefur innleitt. Heimilt er að innleiða fyrirmæli ályktunar um þvingunaraðgerðir samkvæmt 4. og 5. gr. með reglugerð, samkvæmt 6. gr. laganna. Alls hafa verið innleiddar 35 þvingunaraðgerðir með reglugerðum og er sú elsta frá 2012.⁸

Frá árinu 2008 hefur ferli við innleiðingu þvingunaraðgerða verið þannig að allar þvingunaraðgerðir hér á landi, þ.m.t. þvingunaraðgerðir sem stafa frá öryggisráði Sameinuðu þjóðanna, hafa verið innleiddar í gegnum gerðir frá ESB. Þvingunaraðgerðir ESB eru ekki hluti samningsins um EES. Aftur á móti býður ESB bæði EES-ríkjum og EFTA-ríkjum að taka undir þvingunaraðgerðir sem áhrif hafa á innri markaði. Ísland hefur tekið undir og innleitt nær allar þvingunaraðgerðir ESB frá því að EES-samningurinn tók gildi.

⁸ Nálgað má allar reglugerðir varðandi þvingunaraðgerðir á vef Stjórnarráðsins.

Eftir að tilkynnt hefur verið um stuðning við aðgerð er hún þýdd á íslensku og leidd í íslenskan rétt með útgáfu reglugerðar þar að lútandi, það ferli tekur 2-3 vikur. Hins vegar taka breytingar á listum yfir aðila og annað viðfang þvingunaraðgerða sem þegar hafa verið innleiddar hér á landi gildi um leið og uppfærslan hefur verið birt í Stjórnartíðindum ESB eða á opinberu vefsvæði öryggisráðs Sameinuðu þjóðanna, sbr. 3. mgr. 6. gr. laga nr. 68/2023. Slíkar breytingar taka því gildi án tafar og á sama tíma og innan annarra EES-ríkja.

⁹ Með tilkynningarskyldum aðilum er átt við þá aðila sem taldir eru upp í 3. gr. laga nr. 140/2018 um aðgerðir gegn peningabætti og fjármögnun hryðjuverka og sjá má í töflu 1.

4.2. HLUTVERK TILKYNNINGARSKYLDRA AÐILA

Tilkynningarskyldir aðilar⁹, sem listaðir eru upp í töflu 1, bera ákveðnar skyldur við eftirlit með viðskiptamönnum og raunverulegum eigendum, sbr. 10. og 13. gr. laga nr. 68/2023. Þeir skulu skima viðskiptamenn og eigendur gagnvart listum yfir þvingunaraðgerðir í upphafi viðskipta og reglulega á meðan samningssambandið varir. Aðilar sem eiga aðild að millifærslum fjármuna til og frá erlendum ríkjum skulu einnig skimaðir. Gögn um skimun og niðurstöður skulu varðveitt í fimm ár eftir lok samningssambands eða viðskipta. Mismunandi skyldur hvíla á þessum aðilum eftir eðli starfsemi þeirra. Þannig skulu aðilar samkvæmt liðum a-h hafa *viðeigandi kerfi, ferla og aðferðir* til eftirlits en aðrir aðilar, samkvæmt liðum i-u, skulu *innleiða ferla og aðferðir til eftirlits*. Fjármálaeftirlit Seðlabanka Íslands hefur eftirlit með aðilum liða a-j, en ríkisskattstjóri hefur eftirlit með aðilum í liðum l-u. Eftirlitsaðilar tryggja að tilkynningarskyldir aðilar uppfylli skyldur sínar og hafa heimild til að gera vettvangskannanir og óska upplýsinga eins oft og þörf krefur. Ef tilkynningarskyldur aðili vanrækir skyldur sínar samkvæmt lögnum, geta eftirlitsaðilar beitt þvingunarúrræðum og viðurlögum, þar á meðal dagsektum og stjórnvaldssektum, eins og fjallað er um í VII. kafla laganna.

Tafla 1

TILKYNNINGARSKYLDIR AÐILAR SKV. 2. GR. LAGA NR. 140/2018.

A	Fjármálafyrirtæki, rekstraraðilar sérhæfðra sjóða, rekstrarfélög verðbréfa-sjóða, lánveitendur og lánamiðlarar
B	Líftryggingafélög
C	Vátryggingamiðlarar og vátryggingaumboðsmenn
D	Greiðslustofnanir
E	Rafeyrisfyrirtæki
F	Útibú erlendra fyrirtækja á Íslandi sem falla undir liði a–e
G	Umboðs- og dreifingaraðilar með starfsemi á Íslandi sem falla undir liði a–e
H	Lífeyrissjóðir
I	Gjaldeyrisskiptapjónusta með skilyrðum: hliðarstarfsemi, velta < 5 millj. kr., viðskipti < 100 þús. kr.
J	Þjónustuveitendur sýndareigna
K	<i>(K-liður var felldur brott með lögum, nr. 62/2022)</i>
L	Endurskoðunarfyrirtæki, endurskoðendur, skattaráðgjafar, bókhaldspjónusta
M	Lögmannsstofur, lögmenn og sérfræðingar í tilteknum fjármála- og fasteignaviðskiptum
N	Fasteignasölur, bifreiðaumboð, skipa- og bifreiðasalar, fasteignafélög
O	Leigumiðlarar með leigugreiðslur ≥ 10.000 evrum
P	Listmunasalar eða listmunamiðlarar með viðskipti ≥ 10.000 evrum
Q	Skartgripa- og gullsalar með viðskipti ≥ 10.000 evrum
R	Aðilar á sviði fjárvörslu og fyrirtækjapjónustu
S	Önnur starfsemi með reiðufjárgreiðslur ≥ 10.000 evrum
T	Einstaklingar/lögaðilar með starfsleyfi fyrir happdrætti
U	Aðilar sem geyma eða eiga viðskipti með listmuni á geymslusvæði fyrir ótollafgreiddar vörur ≥ 10.000 evrum

Tilkynningarskyldir aðilar skulu gera *áhættumat*, þ.e. þeir skulu bera kennsl á og meta hættu á fjármögnun geryðingarvopna í starfsemi sinni, samningssamböndum og einstökum viðskiptum í áhættumati sem skal taka mið af stærð, eðli, umfangi og margbreytileika í starfsemi tilkynningarskylda aðilans. Áhættumatið skal vera skriflegt og innihalda heildstæða greiningu, sem m.a. tekur mið af niðurstöðu þessa áhættumats stjórnvalda á fjármögnun geryðingarvopna skv. 5. gr. laga nr. 140/2018. Eftirlitsaðilar geta ákveðið að gera ekki kröfu um áhættumat með hliðsjón af eðli starfseminnar.

Ef grunur leikur á að viðskiptamaður eða raunverulegur eigandi reyni að komast hjá frystingu fjármuna skal tilkynna það til viðeigandi eftirlitsaðila, skrifstofu fjármálagreininga lögreglu og ráðherra.

Ef viðskiptamaður er á lista yfir þá sem sæta þvingunaraðgerðum, skal frysta fjármuni hans og tilkynna eigendum fjármuna, utanríkisráðuneytinu, skrifstofu fjármálagreininga lögreglu og viðeigandi eftirlitsaðila.

HLUTVERK TILKYNNINGARSKYLDRA AÐILA

SKIMA

- Viðskiptamenn og eigendur gagnvart listum yfir þvingunaraðgerðir,
 - Í upphafi og reglulega
- Aðila sem millifæra fjármuni til og frá erlendum ríkjum

VARÐVEITA GÖGN

- A.m.k. í 5 ár

ÁHÆTTUMAT

- Auðkenna og meta hættu á fjármögnun geryðingarvopna í starfsemi, samningsböndum og einstaka viðskiptum
- Taka mið af stærð, eðli, umfangi og margbreytileika í starfsemi
- Skriflegt og heildstætt og tekur mið af áhættumati RLS

TILKYNNNA

- Ef grunur er um að viðskiptamaður eða raunverulegur eigandi reyni að komast hjá frystingu fjármuna

FRYSTA FJÁRMUNI

- Ef viðskiptamaður er á lista yfir þá sem sæta þvingunaraðgerðum
- Tilkynna

4.3. ÞVINGUNARAÐGERÐIR TENGÐAR GEREYÐINGARVOPNUM

Í þessum kafla er fjallað um þvingunaraðgerðir gegn Norður-Kóreu og Íran, sem sæta þvingunaraðgerðum sérstaklega vegna gereyðingarvopna. Stuttlega er fjallað um þvingunaraðgerðir gagnvart öðrum ríkjum þar sem gereyðingarvopn eru ein af ástæðum þess að þau sæta þvingunaraðgerðum. Þá er fjallað um þematiskar öryggisaðgerðir¹⁰ og að lokum er fjallað um sérstakar þvingunaraðgerðir vegna efnavopna.

4.3.1. NORÐUR-KÓREA

Ísland hefur innleitt allar þvingunaraðgerðir gagnvart Norður-Kóreu sem byggja á ályktunum öryggisráðs Sameinuðu þjóðanna um gereyðingarvopn. Tilgangur allra þvingunaraðgerðanna er að hafa áhrif á þróun, framleiðslu og notkun Norður-Kóreu á gereyðingarvopnum sem ógna alþjóðlegum friði og öryggi. Þessar þvingunaraðgerðir fela meðal annars í sér:

- A** Bann á útflutningi á vopnum, hergögnum, tækni, búnaði og öðrum sem gæti nýst Norður-Kóreu við framleiðslu og þróun kjarnavopna, flugskeytum og öðru gereyðingarvopnum. Sama gildir um fjárhagslega aðstoð, tækniaðstoð, þjónustu og miðlun sem tengist slíku.
- B** Bann á kaupum frá Norður-Kóreu á vopnum, hergögnum, tækni, búnaði og öðru sem gæti fjármagnað framleiðslu og þróun Norður-Kóreu á kjarnavopnum, flugskeytum og öðrum gereyðingarvopnum. Sama gildir um fjárhagslega aðstoð, tækniaðstoð, þjónustu og miðlun sem tengist slíku.
- C** Frystingu eigna og efnahagslegs auðs og bann við efndum krafna tilgreindra aðila.¹¹
- D** Bann við kaupum á ríkisskuldabréfum frá Norður-Kóreu.

Eru þetta aðeins fáar af þeim þvingunaraðgerðum sem beinast að Norður-Kóreu en nánari upplýsingar um allar þvingunaraðgerðir sem beinast að Norður-Kóreu má finna á vef Stjórnarráðsins¹² og á vef Sanctionsmap.¹³

¹⁰ Þematiskar öryggisaðgerðir teljast ekki til hefðbundinn þvingunaraðgerða, heldur eru þær bann við því að aðilar, aðrir en stjórnvöld, þrói eða eigi viðskipti með gereyðingarvopn. Markmiðið er að koma í veg fyrir að slík vopn komist í hendur hryðjuverkamanna eða aðila óháða ríki.

¹¹ Tilgreindir aðilar eru taldir upp í [Annex I og II](#).

¹² [Þvingunaraðgerðir á vef Stjórnarráðsins](#).

¹³ [Sanctionsmap](#).

4.3.2. ÍRAN

Ísland hefur innleitt allar þvingunaraðgerðir gegn Íran sem tengjast ger-eyðingarvopnum og byggja á ályktunum öryggisráðs Sameinuðu þjóðanna. Þann 16. janúar 2016 aflétti ESB, ásamt Íslandi, mörgum af þessum aðgerðum eftir að Íran samþykkti samkomulagið Joint Comprehensive Plan of Action (JCPOA), sem var ætlað að koma í veg fyrir að Íran þróaði kjarnavopn. Íran lofaði að hætta að auðga úran og veita Alþjóðakjarnorkumálastofnuninni aðgang að sínum kjarnorkuverum. Þrátt fyrir samkomulagið eru enn í gildi ýmsar þvingunaraðgerðir sem beinast að þróun, framleiðslu og notkun ger-eyðingarvopna, þar á meðal vopnasölubann og takmarkanir á flugskeyta- og eldflaugatækni. Einnig eru takmarkanir á útflutningi tengdum kjarnorku og ákveðnum málum, ásamt leyfisskyldum hugbúnaði og tækni sem nýta má í tengslum við gereyðingarvopn.

ESB hefur ákveðið að aflétta ekki frekari þvingunaraðgerðum, þar sem Íran hefur ekki staðið við loforð sín samkvæmt JCPOA og Bandaríkin drógu sig út úr samkomulaginu árið 2018. ESB hefur ítrekað mikilvægi þess að Íran þróa ekki kjarnavopn og hvatt til þess að Íran standi við pólitískar skuldbindingar sínar og stöðvi frekari framleiðslu og þróun á kjarnavopnum.

4.3.3. ÖNNUR RÍKI

Norður-Kórea og Íran eru einu ríkin sem sæta þvingunaraðgerðum sérstaklega vegna gereyðingarvopna. Önnur ríki, eins og Sýrland og Rússland, sæta einnig þvingunaraðgerðum þar sem gereyðingarvopn eru meðal þeirra þátta sem liggja að baki. Í tilviki Rússlands eru aðgerðirnar fyrst og fremst tilkomnar vegna inn-rásarinnar í Úkraínu, en í tilviki Sýrlands vegna árása stjórnvalda á eigin borgara í borgarastyrjöldinni sem þar hefur geisað, en sér nú fyrir endann á eftir fall stjórnar Bashar al-Assad. Þó gereyðingarvopn séu ekki meginástæðan í þessum tilvikum, þá eru þau ein af megin röksemdunum fyrir þeim þvingunaraðgerðum sem um ræðir. Bæði Sýrland og Rússland sæta fjölmörgum þvingunaraðgerðum, þ.m.t. vopnasölubanni, banni við sölu á hlutum með tvíþætt notagildi og þjónustubanni vegna hernaðarstarfsemi.

Á lista yfir aðila sem sæta þvingunaraðgerðum í Sýrlandi eru aðallega einstaklingar og lögaðilar sem hafa tekið þátt í blóðugum aðgerðum stjórnar al-Assad gegn eigin borgurum. Þar á meðal eru aðilar sem hafa framleitt og þróað efnavopn fyrir stjórn al-Assad, aðilar sem skipulagt hafa efnavopnaárásir og

fyrirum yfirmenn sýrlenska hersins. Þvingunaraðgerðir gegn Rússlandi beinast að hernaðaruppbyggingu og vígbúnaði landsins, bæði hefðbundnum vopnum og gereyðingarvopnum. Þvingunaraðgerðir gegn Rússlandi beinast að allri hernaðaruppbyggingu og vígbúnaði Rússlands, hvort sem um er að ræða hefðbundin vopn eða gereyðingarvopn.

4.3.4. ÞEMATÍSKAR ÖRYGGISAÐGERÐIR VEGNA GEREYÐINGARVOPNA

Ísland hefur innleitt sérstakar þematískar öryggisaðgerðir vegna gereyðingarvopna sem settar voru árið 2009 til að framfylgja ályktunum öryggisráðs Sameinuðu þjóðanna¹⁴ um öryggisaðgerðir varðandi gereyðingarvopn. Ekki er um hefðbundnar og eiginlegar þvingunaraðgerðir að ræða, heldur er um að ræða bann við því að aðilar aðrir en ríki (þ.e. stjórnvöld) framleiði, miðli eða hafi í sinni vörslu gereyðingarvopn, svo eitthvað sé nefnt. Er þetta gert til að koma í veg fyrir að slík vopn komist í hendurnar á hryðjuverkamönnum og öðrum hópum óháðum ríki. Þá kveða öryggisaðgerðirnar á um bann við aðstoð og stuðningi við slíka aðila í tengslum við gereyðingarvopn.

Öryggisaðgerðirnar fela einnig í sér ákvæði um skyldu ríkja til að setja og framfylgja löggjöf sem tryggir framangreint og kveður á um virkt eftirlit með útbreiðslu gereyðingarvopna. Þessar öryggisaðgerðir beinast því ekki að ákveðnum ríkjum eða nafngreindum aðilum líkt og almennt er, heldur er um að ræða aðgerðir sem ríki skulu grípa til svo tryggt sé að framangreindum ályktunum öryggisráðs Sameinuðu þjóðanna sé framfylgt.

4.3.5. ÞVINGUNARAÐGERÐIR VEGNA EFNAVOPNA

Árið 2018 setti ESB á fót þvingunaraðgerðir til að koma í veg fyrir þróun, framleiðslu og notkun efnavopna, sem eru ein tegund gereyðingarvopna. Þessar aðgerðir voru innleiddar á Íslandi árið 2019. Þær beinast ekki að ákveðnu ríki heldur að einstaklingum og lögaðilum sem tengjast framleiðslu, þróun, dreifingu og notkun á efnavopnum.¹⁵ Aðilar sem eru á lista yfir aðila sem sæta þvingunaraðgerðum vegna efnavopna sæta frýstingu fjármuna og efnahagslegs auðs og landgöngubanni. Núverandi listi inniheldur þrjá lögaðila og 25 einstaklinga sem eru sýrlenskir eða rússneskir.¹⁶

¹⁴ Ályktanirnar eru nr. 1540 (2004), 167 (2006) og 1810 (2008).

¹⁵ Þvingunaraðgerðirnar eru einnig í samræmi við ályktanir öryggisráðs Sameinuðu þjóðanna nr. 1540 (2004), 2118 (2013), 2209 (2015), 2235 (2015) og 2325 (2016).

¹⁶ List of Natural and Legal Persons, Entities and Bodies Referred to in Articles 2 and 3. Sótt 12. desember 2024.



5. MATSPÆTTIR

Hér er farið yfir matsþættina sem eru til skoðunar í þessari skýrslu. Áréttað er að í lok árs 2023 kom út skýrsla RLS um peningabætti og fjármögnun hryðjuverka, en þar er meðal annars fjallað sérstaklega um sýndareignir og fjármögnun hryðjuverka og eiga þessir kaflar við varðandi fjármögnun ger-eyðingarvopna einnig.

Fyrir hvern matsþátt er, í samræmi við fyrri áhættumöt, byrjað á almennri umfjöllun áður en fjallað er um ógn og veikleika/mildandi þætti. Að lokum er gefin niðurstaða. Tímabilið sem til skoðunar er nær til áranna 2021-2024.

5.1. RÍKI SEM SÆTA ÞVINGUNARAÐGERÐUM VEGNA GEREYÐINGARVOPNA

Eftirfarandi umfjöllun fjallar um áhættuna sem stafar annars vegar af Norður-Kóreu og hins vegar af Íran, í tengslum við fjármögnun og útbreiðslu geryðingarvopna. Hún tekur einnig til brota, aðgerðarleysis og sniðgöngu á þvingunaraðgerðum. Við mat á ógn af hálfu þessara ríkja er sérstaklega horft til tengsla Íslands við ríkin og ríkisborgara þeirra. Meðal annars er litið til fólksflutninga og ferðamanna á milli landanna, viðskipta, aðkomu að innlendum fyrirtækjum og fyrirliggjandi upplýsinga hjá löggæslustofnunum. Vert er að benda á að umfjöllun um veikleika og/eða mildandi þætti fyrir Norður-Kóreu og Íran er að mörgu leyti sú sama, enda sömu skyldur, regluverk og eftirlit gagnvart báðum ríkjum.

5.1.1. NORÐUR-KÓREA

ÁHÆTTUFLOKKUN



ALMENNT

Norður-Kórea dró sig úr NPT-samningnum, sem felur í sér að hvorki megi þróa né eignast kjarnavopn, árið 2003 en hafði verið meðlimur frá árinu 1985. Ríkið hefur síðan þá framkvæmt tilraunir með geryðingarvopn í andstöðu við ályktanir Öryggisráðs Sameinuðu þjóðanna (sjá UNSCR 1695) og talið er að stjórnvöld í Norður-Kóreu haldi enn áfram að þróa þekkingu og getu varðandi geryðingarvopn.¹⁷ Talið er að Norður-Kórea hafi ítrekað brotið gegn gildandi þvingunaraðgerðum og noti ýmsar leiðir til þess að fjármagna geryðingarvopn, þ.m.t. fjármálamarkaði og sýndareignir, og sniðganga þvingunaraðgerðir.¹⁸

ÓGN

Tengslin milli Íslands og Norður-Kóreu eru mjög takmörkuð. Ekki er vitað til þess að einstaklingar frá Norður-Kóreu hafi verið búsettir á Íslandi undanfarin ár og ef marka má vegabréfsáritanir hafa engir ferðamenn frá Norður-Kóreu komið til Íslands á tímabilinu frá 2021. Þá er Norður-Kórea hvorki með sendiráð né ræðismenn á Íslandi né öfugt.

Engin viðskipti hafa átt sér stað á milli landanna á tímabilinu. Þá voru skráðir fjármagnsflutningar hjá Seðlabanka Íslands engir. Enginn norður-

¹⁷ 2024 National Proliferation Financing Risk Assessment. Department of the Treasury. USA 2024.

¹⁸ Ibid: National Risk Assessment of Proliferation Financing. HM Treasury. London 2021.

kóreskur ríkisborgari er skráður sem raunverulegur eigandi eða stjórnarmaður í íslensku fyrirtæki á tímabilinu.

Engin mál hafa komið upp varðandi Norður-Kóreu eða ríkisborgara Norður-Kóreu hjá lögreglu, SFL, Fjármálaeftirliti Seðlabankans né Skattinum varðandi mögulega fjármögnun geryðingarvopna né brot, aðgerðarleysi eða sniðgöngu á alþjóðlegum þvingunaraðgerðum.

VEIKLEIKAR/MILDANDI ÞÆTTIR

Eins og fram hefur komið eru tengslin á milli Íslands og Norður-Kóreu hverfandi. Þar að auki er Ísland staðsett langt frá Norður-Kóreu, bæði landfræðilega og í pólitískum og efnahagslegum skilningi. Saman benda þessir þættir til þess að útsetning Íslands fyrir áhættu tengdri fjármögnun og/eða útbreiðslu geryðingarvopna með tengingu við Norður-Kóreu sé mjög takmörkuð. Áhættuvitund tilkynningarskyldra aðila á skyldum sínum varðandi skimanir er almennt góð og fer vaxandi. Þekkingin er þó betri hjá áhættumestu aðilunum (s.s. bönkunum), en síðri hjá þeim sem teljast áhættuminni, eins og eðlilegt kann að vera. Þetta ber þó með sér að áhættuvitund mætti auka. Fræðsla um skyldur þeirra er aðgengileg á netinu bæði á vefsíðu Seðlabankans og Skattsins¹⁹ og hafa báðir eftirlitsaðilar haldið fræðslufundi, þó ekki reglulega.

Með lögum nr. 68/2023 var heildarlöggjöf í málaflokknum sameinuð og uppfærð. Eins og ítarlega er fjallað um í kaflanum um alþjóðlegar þvingunaraðgerðir hefur Ísland innleitt allar nógildandi þvingunaraðgerðir Öryggisráðs Sameinuðu þjóðanna og ESB. Þær eru innleiddar í gegnum gerðir frá ESB eins fljótt og auðið er. Ef verið er að gera breytingar á listum yfir aðila/viðfang þvingunaraðgerða sem þegar hafa verið innleiddar taka þær gildi um leið og þær eru birtar hjá ESB. Ef aftur á móti verið er að innleiða nýjar þvingunaraðgerðir eða gera efnisbreytingar á þegar gildandi aðgerðum tekur það einhverjar vikur enda þarf að þýða þær áður en þær eru birtar í Stjórnartíðindum.

Eftirlit tilkynningarskyldra aðila fer yfirleitt fram í gegnum tölvukerfi eða gagnagrunna, hvort sem þess er krafist samkvæmt lögum eða ekki, sem framkvæma áreiðanleikakannanir á viðskiptamönnum og skima gagnvart þvingunarlistum. Skimanir eiga sér oftast stað bæði í upphafi viðskipta og með reglubundnum hætti. Þó hafa komið upp mál þar sem skimun hefur verið ábótavant, en athugasemdir hafa ekki verið alvarlegar né í beinum tengslum við fjármögnun geryðingarvopna né brot á þvingunaraðgerðum.

Tæplega 110 tilkynningarskyldir aðilar heyra undir eftirlit Seðlabankans en um 3.500 aðilar undir eftirlit Skattsins. Bæði Seðlabankinn og Skatturinn fylgja áhættumiðaðri nálgun í eftirliti sínu og ræðst tíðni eftirlits af því í hvaða áhættuflokki tilkynningarskyldur aðili er, en einnig eftir fjölda aðila í flokknum, sérstaklega hjá Skattinum, enda fjölmargir tilkynningarskyldir aðilar.

NIÐURSTAÐA

LÍTIL

Með hliðsjón af fyrirliggjandi ógnum og veikleikum, sem og mildandi þáttum, telst áhætta af því að Norður-Kórea fjármagni geryðingarvopn á Íslandi, eða nýti Ísland til að brjóta eða sniðganga alþjóðlegar þvingunaraðgerðir á Íslandi, lítil.

¹⁹ [Skatturinn.](#)
[Seðlabanki Íslands.](#)

5.1.2. ÍRAN

ÁHÆTTUFLOKKUN



ALMENNT

Íran undirritaði NPT samninginn árið 1968 og samþykkti þar með að hvorki þróa né eignast kjarnavopn. Þrátt fyrir þetta hefur Íran síendurtekið verið ásakað um að brjóta gegn samningnum. Árið 2016 var JCPOA samningurinn undirritaður og með honum samþykkti Íran að draga úr kjarnorkuáætlun sinni, draga úr auðgun úrans og að smíða ekki kjarnorkusprengjur. Eftir að Bandaríkin drógu sig úr samkomulaginu árið 2018, hefur Íran haldið áfram að safna og auðga úran.²⁰ Ekki er þó talið að Íran hafi enn náð getunni til að framleiða prófanleg kjarnorkuvopn.²¹

ÓGN

Tengslin á milli Íslands og Íran eru töluvert meiri en á milli Íslands og Norður-Kóreu en þó enn lítil. Írönum (einstaklingar fæddir í Íran) hefur fjölgað á Íslandi undanfarin ár og voru rúmlega 330 árið 2024 en rúmlega 220 árið 2021.²² 31 íranskir ríkisborgarar fengu íslenskt ríkisfang á árunum 2021-2023.²³ Þá má ætla að í kringum 20 einstaklingar bætist við fyrir árið 2024 samkvæmt gögnum Útlendingastofnunar. Þetta er töluverð aukning miðað við árin fyrir það.

Íran er hvorki með sendiráð né ræðismann á Íslandi, og hið sama á við um Ísland gagnvart Íran. Danska sendiráðið í Íran gefur út vegabréfsáritanir fyrir hönd Íslands. Af þeim ríflega 100 umsóknum sem bárust á árunum 2021-2024 var um helmingi synjað. Ekki liggja fyrir upplýsingar um ástæður einstaka synjana þar sem Danir taka ákvörðun um veitingu eða synjun án aðkomu Íslands. Aftur á móti er vegabréfsáritun synjað ef ferðagögn eru fölsuð, upplýsingar um ástæður ferðar, endurkomu og ferða-heilbrigðistryggingar eru ófullnægjandi eða aðili er talinn möguleg ógn.

Árlega (á tímabilinu 2021-2024) eru að jafnaði í kringum 30 íranskir ríkisborgarar skráðir í íslenska háskóla. Það er mismunandi milli ára hvernig nemendurnir skiptast milli námsgráða en stór hluti nemenda leggur stund á íslensku sem annað tungumál eða raunvísindi, en íslenskir háskólar eru framarlega í ýmsum raunvísindum.²⁴

Vöruviðskipti eru stunduð við Íran en þau eru hverfandi og jafngildir útflutningur síðustu ára (2021-2024) að meðaltali um 0,001% af heildar-útflutningsverðmæti en innflutningur að meðaltali um 0,007% af

²⁰ T.d. 2024 National Proliferation Financing Risk Assessment. Department of the Treasury. USA 2024: Proliferation Financing in Australia. National Risk Assessment. AUSTRAC. Australia 2022.

²¹ 2024 National Proliferation Financing Risk Assessment. Department of the Treasury. USA 2024.

²² Mannfjöldi eftir fæðingarlandi, kyni og aldri 1. Janúar 1998-2024. Hagstofa Íslands. Sótt 8. janúar 2025.

²³ Veiting íslensks ríkisfangs eftir fyrri ríkisfangi, kyni og aldri 1991-2023. Hagstofa Íslands. Sótt 8. janúar 2025.

²⁴ World University Rankings 2025. Times Higher Education.

heildarinnflutningsverðmæti.²⁵ Útflutningur samanstendur af sjávarafurðum en innflutningur mestmegnis af matvöru og garni. Þjónustuviðskipti eru hverfandi og engir fjármagnsflutningar eru skráðir á milli landanna á tímabilinu.

33 íranskir ríkisborgarar hafa verið skráðir sem raunverulegir eigendur og/eða stjórnarmenn hjá 44 innlendum félögum á tímabilinu sem um ræðir.

Engin mál varðandi Íran eða íranska ríkisborgara hafa komið upp hjá lögreglu, sFL, Fjármálaeftirliti Seðlabankans né Skattinum varðandi mögulega fjármögnun geryðingarvopna né brot, aðgerðarleysi eða sniðgöngu á alþjóðlegum þvingunaraðgerðum á því tímabili sem til skoðunar er.

VEIKLEIKAR/MILDANDI ÞÆTTIR

Tengslin á milli Íslands og Íran eru lítil en meiri en á milli Íslands og Norður-Kóreu. Ísland er einnig landfræðilega fjarri Íran, sem dregur að einhverju leyti úr mögulegri útsetningu á áhættu. Útsetning áhættu er helst talin tengjast fjölda íranskra háskólanema hér á landi, en til eru erlend dæmi þar sem nám einstaklinga er greitt af hópum sem afla geryðingarvopna (e. wmd procurement entities).²⁶ Nátengt þessu er að áhættuvitund háskólanna varðandi mögulegar tengingar erlendra nemenda við brot á þvingunaraðgerðum er ábótavant. Aftur á móti er áhættuvitund tilkynningarskyldra aðila á skyldum sínum almennt góð og fer vaxandi. Þekkingin er þó betri hjá áhættumestu aðilunum (s.s. bönkunum) en síðri hjá þeim sem teljast áhættuminni, eins og eðlilegt kann að vera. Þetta ber þó með sér að áhættuvitund mætti auka. Fræðsla um skyldur þeirra er aðgengileg á netinu bæði á vefsíðu Seðlabankans og Skattsins²⁷ og hafa báðar eftirlitsaðilar haldið fræðslufundi, þó ekki reglulega.

Með lögum nr. 68/2023 var heildarlöggjöfin í málaflokknum sameinuð og uppfærð. Eins og ítarlega er fjallað um í kaflanum um alþjóðlegar þvingunaraðgerðir hefur Ísland innleitt allar núgildandi þvingunaraðgerðir Öryggisráðs Sameinuðu þjóðanna og ESB. Þær eru innleiddar í gegnum gerðir frá ESB eins fljótt og auðið er. Ef verið er að gera breytingar á listum yfir aðila/viðfang þvingunaraðgerða sem þegar hafa verið innleiddar taka þær gildi um leið og þær eru birtar hjá ESB. Ef aftur á móti verið er að innleiða nýjar þvingunaraðgerðir eða gera efnisbreytingar á þegar gildandi aðgerðum tekur það einhverjar vikur enda þarf að þýða þær áður en þær eru birtar í Stjórnartíðindum.

Eftirlit tilkynningarskyldra aðila fer yfirleitt fram í gegnum tölvukerfi eða gagnagrunna, hvort sem þess er krafist samkvæmt lögum eða ekki, sem framkvæma áreiðanleikakannanir á viðskiptamönnum og skima gagnvart þvingunarlistum. Skimanir eiga sér oftast stað bæði í upphafi viðskipta og með reglubundnum hætti. Þó hafa komið upp mál þar sem skimun hefur verið ábótavant, en athugasemdir hafa ekki verið alvarlegar né í beinum tengslum við fjármögnun geryðingarvopna né brot á þvingunaraðgerðum.

Tæplega 110 tilkynningarskyldir aðilar heyra undir eftirlit sí en um 3.500 aðilar undir eftirlit Skattsins. Bæði sí og Skatturinn fylgja áhættumiðaðri nálgun í eftirliti sínu og ræðst tíðni eftirlits af því í hvaða áhættuflokki tilkynningarskyldur aðili er, en einnig eftir fjölda aðila í floknum, sérstaklega hjá Skattinum, enda fjölmargir tilkynningarskyldir aðilar.

²⁵ Vöruviðskipti. Hagstofa Íslands. Sótt 9. janúar 2025.

²⁶ Proliferation Financing Report. FATF. París 2008.

²⁷ Skatturinn. Seðlabanki Íslands.

NIÐURSTAÐA**LÍTIL**

Með hliðsjón af fyrirliggjandi ógnum og veikleikum, sem og mildandi þáttum, telst áhættan af því að Íran fjármagni gereyðingarvopn á Íslandi, eða nýti Ísland til að brjóta eða sniðganga alþjóðlegar þvingunaraðgerðir á Íslandi, lítil.

5.2. AÐILAR ÓHÁÐIR RÍKI

ÁHÆTTUFLOKKUN



Þessi kafli snýr að aðilum óháðum ríki og áhættunni sem stafar af þeim varðandi fjármögnun geryðingarvopna eða brot á þvingunaraðgerðum. Við mat á ógn sem stafar af þessum aðilum er sérstaklega litið til hryðjuverkasamtaka og viðveru þeirra á Íslandi.

ALMENNT

Hryðjuverkasamtök hafa beitt geryðingarvopnum, sérstaklega efnavopnum. Eitt þekktasta dæmið er árás Aum Shinrikyo sértrúarsafnaðarins í Tókýó árið 1995, þar sem sarín-gasi var sleppt í neðanjarðarlestarerfinu. Það leiddi til dauða 13 einstaklinga og særði yfir 5.800 manns.²⁸ Þá er þekkt að bæði íslamska ríkið (ISIS) og Al-Kaída hafa lengi sýnt áhuga á geryðingarvopnum og hefur ISIS notað geryðingarvopn í Sýrlandi og Íran.²⁹

Á alþjóðavísu hefur áhyggjum verið lýst af getu hryðjuverkahópa, og annarra aðila óháðum ríki, til að útvega sér og mögulega nýta geryðingarvopn.³⁰ Þá hefur áhersla FATF á áhættunni sem getur stafað af aðilum óháðum ríki aukist undanfarin ár og eru þeir álitnir einn helstu áhættuþátta. Í skýrslum Europol kemur fram að engar sannanir séu fyrir því að hryðjuverkahópar innan ESB hafi getu til að beita geryðingarvopnum aftur á móti liggi fyrir áhugi ýmissa öfga- og hryðjuverkahópa á slíkum vopnum.³¹

ÓGN

Í skýrslu greiningardeildar ríkislögreglustjóra (GRD) um hryðjuverkaógn frá 2024 kemur fram að engar vísbendingar séu um að hryðjuverkahópar séu starfandi á Íslandi né að íslenskir hryðjuverkahópar séu starfræktir erlendis.³² Þá er Ísland ekki talið vera skotmark hryðjuverkahópa á borð við ISIS og Al-Kaída, eins og staðan er í dag.

Engin mál eru skráð í gagnagrunnum lögreglu er varða geryðingarvopn að neinu tagi og hafa engar tilkynningar borist frá tilkynningarskyldum aðilum varðandi aðila óháða ríki. Það eru því engar vísbendingar um að ógn stafi af aðilum óháðum ríki varðandi fjármögnun geryðingarvopna eða brot á þvingunaraðgerðum.

²⁸ T.d. Aum Shinrikyo: *The Japanese Cult Behind the Tokyo Sarin Attack*. BBC. 2018. Sótt 11. janúar 2025.

²⁹ *ISIS Planned Chemical Attacks in Europe, New Details on Weapons Program Reveal*. The Washington Post. Sótt 11. janúar 2025; *Jihadists' use and Pursuit of Weapons of Mass Destruction: a Comparative Study of Al-Qaeda and Islamic State's Chemical, Biological, Radiological and Nuclear (CBRN) Weapons Programs*. Dass, R. A. S. 2021. *Studies in Conflict & Terrorism*.

³⁰ *2024 National Proliferation Financing Risk Assessment*. Department of the Treasury. Bandaríkin 2024; *Proliferation Financing in Australia*. National Risk Assessment. AUSTRAC. Australia 2022.

³¹ *European Union Terrorism Situation and Trend Report 2023*. Europol. Lúxemborg 2023, bls. 18; *European Union Terrorism Situation and Trend Report 2024*. Europol. Lúxemborg 2024, bls. 6.

³² *Hryðjuverkaógn á Íslandi árið 2024*. Greiningardeild ríkislögreglustjóra. Reykjavík 2024. Sótt 18. janúar 2025.

VEIKLEIKAR/MILDANDI ÞÆTTIR

Árið 2009 voru settar sérstakar þematískar öryggisaðgerðir vegna gereyðingarvopna á Íslandi, sem banna aðilum óháðum ríki að koma að fjármögnun, framleiðslu og útbreiðslu gereyðingarvopna. Sérstakar þvingunaraðgerðir vegna efnavopna voru settar á fót af ESB og teknar upp á Íslandi árið 2019. Þær beinast að einstaklingum og lögaðilum sem tengjast þróun, notkun og framleiðslu á efnavopnum. Í lögum nr. 67/2023 um afvopnun, takmörkun vígbúnaðar og útflutningseftirlit er meðal annars fjallað um meðferð og aðkomu að ólíkum tegundum gereyðingarvopna. Þar kemur skýrt fram að öll meðferð eða aðkoma að efna-, sýkla- og eiturvopnum sé óheimil. Þá er óheimilt að útvega sér kjarnavopn, framkvæma tilraunir með þeim og dreifa til ríkja sem eru kjarnavopnalaus. Þannig er íslensk löggjöf og þvingunaraðgerðir í fullu samræmi við kröfur Öryggisráðs Sameinuðu þjóðanna og FATF.

Í ljósi þess að starfsemi hryðjuverkahópa er óþekkt á Íslandi og engin þekkt dæmi eru um ógn af þeirra hálfu hérlandis telst útsetning áhættu varðandi aðila óháða ríki lítil.

Tilkynningarskyldir aðilar skima reglulega gagnvart þvingunarlistum og þar með fyrir einstaklingum og lögaðilum á lista yfir sérstakar þvingunaraðgerðir. Í ljósi þess að viðvera óháðra aðila, sem tengst gætu gereyðingarvopnum, er hverfandi hér á landi, samkvæmt upplýsingum ríkislögreglustjóra, er áhættuvitund talin góð með tilliti til metinnar ógnar.

Hjá GRD starfar teymi um hryðjuverkaógn sem sér um eftirlit með hvers kyns ógnum hvað varðar hryðjuverkastarfsemi. Teymið er í miklum samskiptum við alþjóðlegar löggæslu- og öryggisstofnanir. Það tekur þátt í fjölþjóðlegu samstarfi á sviði hryðjuverkavarna til að tryggja yfirsýn yfir mál sem upp hafa komið ásamt vörnum gegn hryðjuverkum.

NIÐURSTAÐA**LÍTIL**

Með hliðsjón af fyrirbyggjandi ógnum og veikleikum, sem og mildandi þáttum, telst áhætta af því að aðilar óháðir ríki fjármagni gereyðingarvopn á Íslandi, eða nýti Ísland til að brjóta eða sniðganga alþjóðlegar þvingunaraðgerðir á Íslandi, lítil.

5.3. ÚTFLUTNINGUR Á HLUTUM MEÐ TVÍÞÆTT NOTAGILDI

ÁHÆTTUFLOKKUN



Þessi kafli fjallar um áhættuna sem stafar af útflutningi á hlutum með tvíþætt notagildi sem eru framleiddir á Íslandi. Mat á ógn snýr sérstaklega að umfangi og eðli innlendar framleiðslu á hlutum með tvíþætt notagildi og útflutningi hennar.

ALMENNT

Áhætta á fjármögnun gereyðingarvopna birtist meðal annars í því að bæði ríki og aðilar óháðir ríki geta reynt að afla sér hluta með tvíþættu notagildi.³³ Hlutir með tvíþætt notagildi eru samkvæmt 3. gr. laga nr. 67/2023 skilgreindir sem hlutir, þ.m.t. hugbúnaður og tækni, sem nota má bæði í borgaralegum og hernaðarlegum tilgangi. Listi yfir hluti með tvíþætt notagildi er birtur á vefsetri Stjórnartíðinda ESB og er vísað í hann í reglugerð nr. 1120/2023 um eftirlit með flutningi á hlutum með tvíþætt notagildi. Listann má nálgast í Viðauka 1 í ESB reglugerð nr. 2021/821.³⁴

Almennt er viðurkennt að framleiðsla og útflutningur hluta með tvíþætt notagildi veldur áhættu á að vörurnar verði nýttar til framleiðslu eða útbreiðslu gereyðingarvopna. Í áhættumati Bretlands er fjallað um einstaklinga sem vinna saman (e. procurement networks) að því að afla hluta með tvíþætt notagildi og flytja úr landi.³⁵ Eins er fjallað um í áhættumati Bandaríkjanna að það er vel þekkt að einstaklingar stundi slíkt samstarf og noti ýmsar leiðir til að komast fram hjá útflutningseftirliti á hlutum með tvíþætt notagildi. Meðal annars kemur fram í áhættumatinu að slíkir hópar hafi falsað útflutningsgögn, s.s. útflutningsleyfi, tryggingar og fleira.³⁶ Þetta gerir framleiðendum, útflytjendum og eftirliti erfitt fyrir að vera viss um að vörurnar fari þangað sem haldið er fram. Það er því þeim mun mikilvægara að áreiðanleikakannanir séu ítarlegar og eftirliti sé vel sinnt.

ÓGN

Aðeins örfá fyrirtæki hér á landi þróa og framleiða hluti með tvíþætt notagildi. Af þeim hefur aðeins eitt þeirra stundað leyfisskyldan útflutning á hlutum með tvíþætt notagildi á árunum 2021–2024. Fyrirtækið framleiðir sérhæfðar vörur og stundar viðskipti á heimsmarkaði. Það er augljós hagur þess að fylgja öllum lagalegum kröfum sem og þvingunaraðgerðum. Í því samhengi leggur fyrirtækið ríka áherslu á að gæta vel að áreiðanleikakönnunum.

³³ *Guidance on Proliferation Financing Risk Assessment and Mitigation*. FATF. Paris 2021.

³⁴ *Listi yfir hluti með tvíþætt notagildi (Annex I)*.

³⁵ *National Risk Assessment of Proliferation Financing*. HM Treasury. London 2021.

³⁶ *2024 National Proliferation Financing Risk Assessment*. Department of the Treasury. Bandaríkin 2024.

Þá eru vörurnar þess eðlis að ekki er hægt að gera breytingar né sinna viðgerðum nema með aðkomu framleiðanda og fylgist hann vel með notkun á vörum sínum eftir afhendingu.

Útflutningsverðmæti á hlutum með tvíþætt notagildi nam um 34,5 milljónum usd á tímabilinu, sem er óverulegt miðað við heildarútflutning landsins (undir 0,2%), samkvæmt gögnum Hagstofunnar. Af þeim 29 útflutningsleyfum sem voru veitt á tímabilinu voru þrjú þeirra vegna útflutnings til Kína.

Aldrei er hægt að ganga fyllilega úr skugga um að vörur endi ekki í þriðja ríki (annars staðar en hjá skráðum endanotanda). Aftur á móti hafa engar vísbendingar komið fram sem benda til þess að vörur með tvíþætt notagildi sem framleiddar eru á Íslandi hafi endað hjá Íran eða Norður-Kóreu eða hafi verið nýttar til annars en þess sem þær voru seldar til.

VEIKLEIKAR/MILDANDI ÞÆTTIR

Ákveðin áhætta er falin í því að flytja út hluti með tvíþætt notagildi til helstu viðskiptalanda þeirra sem sæta þvingunaraðgerðum. Landfræðileg fjarlægð Íslands frá áhættusvæðum er þó mikil sem veldur meðal annars auknum flutningskostnaði og dregur úr útsetningu á áhættu. Þá er eina fyrirtækið sem stundaði útflutning á hlutum með tvíþætt notagildi á tímabilinu til fyrirmyndar hvað varðar bæði eftirlitsskyldur sínar og aðrar skyldur gagnvart hinu opinbera, m.a. varðandi skjölun og upplýsingagjöf. Vörurnar eru sérhæfðar og kostnaðarsamar og kalla því á töluverð samskipti milli framleiðanda og kaupanda. Breytingar og viðhald útflutningsvaranna þarfnast mikillar sérfræðiþekkingar og kalla á aðkomu framleiðandans. Þá er þekking framleiðanda á þvingunaraðgerðum, áreiðanleikakönnunum, umsóknum á útflutningsleyfum og öðrum skyldum og eftirliti mjög góð.

Íslensk löggjöf nær vel utan um skilgreiningu á hlutum með tvíþætt notagildi, tengsl þeirra við mögulegar afleiðingar og eftirlit með útflutningi og er að fullu í takt við alþjóðaskuldbindingar. Um eftirlit er fjallað í lögum nr. 67/2023 og reglugerð nr. 1120/2023. Þau eru skýr um það að enginn má flytja út hluti með tvíþætt notagildi nema með leyfi utanríkisráðherra. Kveðið er á um að fyrir hverja leyfisumsókn skuli utanríkisráðuneytið meta hvort flutningurinn muni geta grafið undan friði og öryggi, eða hvort hlutirnir gætu nýst m.a. í tengslum við gereyðingarvopn og hryðjuverk. Í reglugerð nr. 1120/2023 er skýrt kveðið á um til hvers er horft við veitingu á leyfum. Ef mat leyfisveitanda gefur til kynna einhverja hættu á neikvæðum afleiðingum skv. 9 gr. reglugerðar nr. 1120/2023 skal leyfi ekki veitt. Þá er framleiðendum/útflytjendum gert að afla upplýsinga og halda ítarlegar skrár yfir útflutninginn, sem meðal annars skulu innihalda upplýsingar um vörurnar, endanotkun og endanotanda. Þeim ber að skila undirritaðri yfirlýsingu viðtakanda um lokanotkun hlutarins. Þá er kveðið á um viðurlög í lögum nr. 67/2023 sem geta falið í sér bæði sektir og fangelsi.

Lögin kveða þannig á um að eftirlit sé í höndum utanríkisráðuneytisins og útflytjenda. Utanríkisráðuneytið tekur við upplýsingum um kaupendur frá framleiðanda/útflytjanda hluta með tvíþætt notagildi og veitir ekki útflutningsleyfi fyrr en gengið hefur verið úr skugga um að lokanotandi eða viðtökuríki sæti ekki þvingunaraðgerðum ásamt því að lokanotendur eru skoðaðir á opnum miðlum til að ganga úr skugga um að ekkert bendi til þess að þeir hafi gerst uppvisir um ólögsmæta starfsemi. Utanríkisráðuneytið miðlar upplýsingum til RLS eftir því sem við á.

Þó tollgæslusvið Skattsins hafi ekki skilgreint eftirlitshlutverk í lögum nr. 67/2023 fylgist hann með bæði inn- og útflutningi á Íslandi. Fjallað er um eftirlit tollgæslusviðs í samstarfssamningi milli tollgæslusviðs og utanríkisráðuneytisins og eru haldnir reglulegir stöðufundir. Þá fer utanríkisráðuneytið yfir útflutningstölur frá tollgæslusviði til að sannreyna að útflutningur sé í samræmi við alþjóðlegar skuldbindingar Íslands. Tollgæslusvið Skattsins hefur bæði eftirlit með fylgiskjöllum með vöruflutningi hluta með tvíþætt notagildi, en einnig er samstarf milli tollgæslusviðs og lögreglu varðandi það hvort innihald vöru-sendinga sé í samræmi við það sem tilgreint er á útflutningsleyfum og öðrum fylgiskjöllum og er slíkt eftirlit byggt á áhættumiðuðum greiningum.

Þó eftirlit hér á landi sé lögfest og því framfylgt, þá er helsti veikleikinn varðandi hluti með tvíþætt notagildi að erfitt er að sannreyna að útflutningur sé í nákvæmu samræmi við upplýsingar. Þetta stafar af því að rangar eða ófullnægjandi upplýsingar geta verið veittar, viljandi eða óviljandi, í viðskiptum með slíka hluti. Þeir sem stunda ólögleg viðskipti með hluti með tvíþætt notagildi nýta sér oft flókna aðferðafræði til að villa á sér heimildir. Þetta gerir útflytjendum og eftirlitsaðilum erfitt fyrir og getur verið að eitthvað sem virðist vera löglegur útflutningur geti óvænt leitt til ólöglegra nota.

NIÐURSTAÐA

LÍTIL

Með hliðsjón af fyrirliggjandi ógnum og veikleikum, sem og mildandi þáttum, telst áhætta af að innlend framleiðsla og útflutningur hluta með tvíþætt notagildi styðji við fjármögnun eða útbreiðslu gereyðingarvopna lítil.



6. HELSTU NIÐURSTÖÐUR OG NÆSTU SKREF

Áhættumat á fjármögnun gereyðingarvopna leiðir í ljós að Ísland telst áhættulítið land í þessu samhengi. Engin mál sem varða gereyðingarvopn hafa komið á borð lögreglu og engar vísbendingar fundist um brot, aðgerðarleysi eða sniðgöngu gagnvart alþjóðlegum þvingunaraðgerðum sem tengjast gereyðingarvopnum. Þrátt fyrir það er mikilvægt að hafa í huga að fjármögnun og útbreiðsla gereyðingarvopna er flókin og síbreytileg starfsemi sem getur átt sér stað án þess að vekja grunsemdir. Því er mikilvægt að viðhalda árvekni þrátt fyrir skort á sýnilegum tilvikum.

Til að viðhalda lágrí áhættu og draga enn frekar úr líkum á að Ísland verði nýtt í tengslum við fjármögnun eða útbreiðslu gereyðingarvopna, eru eftirfarandi skref lögð til:

- Viðhalda og efla núverandi aðgerðir gegn peningabætti, fjármögnun hryðjuverka og fjármögnun gereyðingarvopna.
- Viðhalda og efla samstarf milli innlendra stofnana og einkageirans hvað varðar fjármögnun og útbreiðslu gereyðingarvopna.
- Auka þekkingu tilkynningarskyldra aðila á skyldum sínum, með enn frekari fræðslu og auknu aðgengi að fræðsluefni.
- Auka áhættuvitund innlendra háskóla sérstaklega. Skoða þörf fyrir verklag innan íslenskra háskóla í tengslum við nemendur frá áhætturíkum ríkjum. Setja slíkt verklag á fót, ef þörf er á.

Jafnframt er mikilvægt að viðhalda virkri þátttöku Íslands í alþjóðlegu samstarfi. Með reglulegu upplýsingaflæði og samvinnu við erlenda samstarfsaðila og fjölþjóðastofnanir er mögulegt að fylgjast með þróun ógna, læra af reynslu annarra og tryggja að innlendar varnir þróist í takt við alþjóðleg viðmið. Öflugar fyrirbyggjandi aðgerðir og virkt eftirlit draga úr hættu á að Ísland verði misnotað í tengslum við fjármögnun gereyðingarvopna. Þeir sem stunda þessa starfsemi, hvort sem er ríki eða aðilar óháðir ríki, leita stöðugt nýrra leiða til að ná markmiðum sínum og eftir því sem önnur ríki herða reglur getur Ísland orðið fýsilegri valkostur. Reglulegt áhættumat, uppfært regluverk og skilvirkt eftirlit eru lykilatriði í að sporna gegn því að Ísland verði nýtt í fjármögnun gereyðingarvopna.

