



## Samkomulag um að ljúka máli með sátt

Fjármálaeftirlit Seðlabanka Íslands hefur haft til meðferðar mál gagnvart Arion banka hf. (hér eftir málsaðili), kt. 5810080150, um hvort málsaðili hafi brotið gegn tilteknum ákvæðum laga nr. 140/2018 um aðgerðir gegn peningaþvætti og fjármögnun hryðjuverka eins og nánar greinir í samkomulagi þessu.

Með bréfi dags. 31. ágúst 2023 lýsti málsaðili yfir vilja til að ljúka málinu með sátt við fjármálaeftirlitið.

Málið var lagt fyrir fjármálaeftirlitsnefnd til ákvörðunar sbr. c. lið 1. mgr. 15. gr. laga nr. 92/2019 um Seðlabanka Íslands. Á fundi fjármálaeftirlitsnefndar hinn 2. maí 2024 var málið talið að fullu upplýst og forsendur til að ljúka því með sátt við málsaðila. Í samræmi við framangreint tók fjármálaeftirlitsnefnd á grundvelli fyrirbyggjandi gagna eftirfarandi ákvörðun um að ljúka málinu með samkomulagi um sátt og greiðslu sektar ásamt kröfum um úrbætur vegna brota gegn tilteknum ákvæðum laga um aðgerðir gegn peningaþvætti og fjármögnun hryðjuverka, sbr. 1. mgr. 10. gr. laga nr. 87/1998 um opinbert eftirlit með fjármálastarfsemi. Viðauki um úrbótakröfur telst ófrávíkjanlegur hluti samkomulags þessa.

### 1. Inngangur

Upphaf málsins má rekja til vettvangsathugunar sem framkvæmd var hjá málsaðila í ágúst og september 2022 og lauk með skýrslu vettvangsathugunar í apríl 2023.

Brot málsaðila varða áhættumat málsaðila á starfsemi vegna peningaþvættis og fjármögnunar hryðjuverka, áhættumat á samningssamböndum og einstökum viðskiptum, nafnlaus viðskipti, framkvæmd áreiðanleikakannana á erlendum fjármálafyrirtækjum, framkvæmd aukinna áreiðanleikakannana, aðgerðir málsaðila í tengslum við viðskipti við áhættusamt ríki og reglubundið eftirlit með viðskiptum og viðskiptamönnum þ.m.t. skráningu og rekjanleika reiðufjárviðskipta. Um er að ræða háttsemi sem brýtur gegn fjölda ákvæða laganna sem varða stjórnvaldssekt skv. 46. gr. þeirra. Brotin eru mörg og varða marga grundvallarþætti í aðgerðum gegn peningaþvætti og fjármögnun hryðjuverka. Þá teljast brotin alvarleg og nokkur brot eru ítrekuð frá fyrri athugun fjármálaeftirlitsins á fylgni málsaðila við lögin sem fór fram árið 2020. Loks varða mörg brotin viðskiptamenn og vörur sem teljast til hárrar áhættu með tilliti til peningaþvættis s.s. reiðufjárviðskipti.

### 2. Málsmeðferð

Málsaðili er viðskiptabanki með starfsleyfi frá fjármálaeftirlitinu og hefur víðtækar starfsheimildir s.s. til móttöku innlána og annarra endurgreiðanlegra fjármuna frá almenningi, veitingu greiðsluþjónustu, útgáfu rafeyris og útlánastarfsemi.

Með bréfi dags. 8. júlí 2022 tilkynnti fjármálaeftirlitið málsaðila um upphaf vettvangsathugunar á aðgerðum málsaðila gegn peningaþvætti og fjármögnun hryðjuverka.

Markmið athugunarinnar var að fylgja eftir úrbótum málsaðila vegna fyrri athugunar á aðgerðum hans árið 2020, ásamt því að kanna rekjanleika upplýsinga í kerfum málsaðila með hliðsjón af fimm tilgreindum áhættuþáttum, þ.e. reiðufjárviðskiptum, millibankaþjónustu, millifærslu fjármuna milli landa, vörslureikningum og innheimtuþjónustu og innheimtuskuldabréfum. Framangreind atriði voru könnuð með hliðsjón af þeim kröfum sem gerðar eru í lögum nr. 140/2018 um aðgerðir gegn peningaþvætti og fjármögnun hryðjuverka (hér eftir lög nr. 140/2018). Litið var til þeirra ákvæða sem í gildi voru þegar vettvangsathugun hófst þann 8. júlí 2022, þ.e. ekki var litið til þeirra breytinga sem gerðar voru með lögum nr. 62/2022, um breytingu á lögum um aðgerðir gegn peningaþvætti nr. 140/2018.

Vettvangsathugun hjá málsaðila fór fram dagana 22. ágúst til 9. september 2022 á starfsstöð málsaðila.

Hinn 23. desember 2022 voru málsaðila kynnt drög að niðurstöðu vettvangsathugunarinnar og boðið að koma á framfæri sjónarmiðum sínum. Í framhaldinu, eða 4. janúar 2022, funduðu fulltrúar eftirlitsins með fulltrúum málsaðila og ræddu þar helstu niðurstöður vettvangsathugunarinnar. Hinn 20. janúar 2023 bárust andmæli málsaðila. Lokaskýrsla um vettvangsathugunina var send málsaðila 24. apríl 2023.

Með bréfi dags. 20. júní 2023 var málsaðili upplýstur um að til skoðunar væri hvort í þeim annmörkum sem tilteknir voru í skýrslu vegna vettvangsathugunarinnar fælust brot á ákvæðum laga nr. 140/2018, sbr. reglugerð nr. 545/2019 um áhættumat vegna peningaþvættis og fjármögnunar hryðjuverka og reglugerð nr. 745/2019 um áreiðanleikakannanir vegna aðgerða gegn peningaþvætti og fjármögnun hryðjuverka, og þá hvort tilefni væri til að leggja á hann stjórnvaldssekt á grundvelli 46. gr. laganna, auk þess sem athygli málsaðila var vakin á heimild eftirlitsins til þess að ljúka máli með sátt. Fjármálaeftirlitið gaf málsaðila kost á að koma á framfæri sjónarmiðum áður en ákvörðun yrði tekin í samræmi við 13. gr. stjórnarsýslulaga nr. 37/1993.

Málsaðili svaraði með bréfi dags. 31. ágúst 2023 þar sem hann óskaði eftir að ljúka málinu með sátt, en kom jafnframt á framfæri athugasemdum og sjónarmiðum við tiltekna annmarka. Þá fylgdi bréfinu staðfesting innri endurskoðanda á þeim úrbótum sem ráðist hafði verið í vegna áhættumats á starfsemi málsaðila.

Ákvörðun fjármálaeftirlits Seðlabankans grundvallast á fyrirliggjandi gögnum og er niðurstaða athugunarinnar að málsaðili hafi gerst brotlegur við tiltekin ákvæði laga nr. 140/2018 um aðgerðir gegn peningaþvætti og fjármögnun hryðjuverka. Í ákvörðun þessari verður fjallað um niðurstöðu fjármálaeftirlits Seðlabankans á þeim þáttum sem athugunin beindist að, en þeir eru áhættumat á starfsemi, áhættumat á samnings samböndum og einstökum viðskiptum, nafnlaus viðskipti, framkvæmd áreiðanleikakannana á erlendum fjármálafyrirtækjum, framkvæmd aukinna áreiðanleikakannana, aðgerðir málsaðila í tengslum við viðskipti við áhættusamt ríki, reglubundið eftirlit með viðskiptum og viðskiptamönnum og ábyrgð á sendingu tilkynninga til skrifstofu fjármálagreininga lögreglu. Í hverjum kafla eru rakin þau ákvæði í lögum sem eiga við í málinu og lýst í hverju brot málsaðila felast samkvæmt niðurstöðu fjármálaeftirlits Seðlabankans.

### 3. Áhættumat á starfsemi

Megintilgangur áhættumats á starfsemi er að koma auga á veikleika og ógnir sem beinast að starfsemi bankans og tilgreina aðferðir og leiðir til að stýra og draga úr hættu á því að starfsemi bankans verði nýtt til að þvætta peninga og fjármagna hryðjuverk, auk þess að vera grundvöllur áhættumiðaðs eftirlits. Ef áhættumatið og grundvöllur þess er ófullnægjandi eru auknar líkur á því að áhættumatið endurspegli ekki réttilega þær áhættur sem eru til staðar í rekstri og viðskiptum bankans. Það getur leitt til þess að bankinn viðhafi ekki fullnægjandi áhættumiðað eftirlit með viðskiptum og samningssamböndum sínum sem eykur þar með hættuna á að starfsemi bankans sé misnotuð til peningaþvættis og fjármögnunar hryðjuverka.

#### 3.1. Lagagrundvöllur og málsatvik

Fjallað er um áhættumat tilkynningarskyldra aðila í 5. gr. laga nr. 140/2018. Í þágildandi 1. mgr. 5. gr. laganna kom fram að tilkynningarskyldir aðilar skuli gera áhættumat á rekstri sínum og viðskiptum. Matið skuli innihalda skriflega greiningu og mat á hættu á peningaþvætti og fjármögnun hryðjuverka og skuli 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. Þá skal áhættumat taka mið af stærð, eðli og umfangi á starfsemi tilkynningarskyldra aðila og margbreytileika starfseminnar og vera notað við áhættumiðað eftirlit með samningssamböndum og viðskiptum.

Fjármálaeftirlitið tók til skoðunar hvort áhættumat málsaðila samræmdist þeim kröfum sem gerðar eru í framangreindum kröfum laganna. Athugun fjármálaeftirlitsins sneri að skoðun ákveðinna áhættuþátta sem allir tengdust ákveðnum vörum/þjónustu málsaðila þ.e. reiðufjárviðskiptum, millibankþjónustu, millifærslu fjármuna milli landa, vörslureikningum, innheimtuþjónustu og innheimtuskuldabréfum.

Í fyrsta lagi voru villur og rangfærslur í áhættumati á starfsemi málsaðila, en áhættumatinu var að því leyti talið ábótavant. Þannig var niðurstaða eftirstæðrar áhættu áhættuþátta í mörgum tilvikum ekki í samræmi við „matrixu“ í „AML handbók“ málsaðila sem hafði að geyma aðferðafræði að baki áhættumati. Þá var umfjöllun um áhættuflokkun áhættuþátta ekki í samræmi við niðurstöður í greiningarskjali að baki áhættumati.

Í öðru lagi var rökstuðningi í áhættumati málsaðila fyrir eðlislægri áhættu áhættuþátta ábótavant t.a.m. rökstuðningur fyrir eðlislægri áhættu tiltekinna vara. Til dæmis fengu sparnaðarreikningar fjögur stig en orlofsreikningar fimm stig fyrir eðlislæga áhættu í greiningarskjali málsaðila að baki áhættumati. Erfitt var að átta sig á því í hverju munur á eðlislægri áhættu fólst þar sem enginn rökstuðningur var til staðar sem skýrði mun á áhættu.

Í þriðja lagi var umfjöllun og greining á áhættuþáttum tengdum vörum og þjónustu málsaðila talið ábótavant. Í einhverjum tilvikum var óljóst hvaða vöru var verið að áhættumeta og gat málsaðili ekki veitt frekari svör við því í vettvangsathuguninni. Í ljósi framangreinds var óljóst hvort lagt hafi verið mat á allar vörur og þjónustu í starfsemi málsaðila. Þó lá fyrir að ekki var búið að áhættumeta tvo þjónustuþætti hjá málsaðila þ.e. innheimtuskuldabréf og innheimtukurfur. Í athuguninni kom fram að málsaðili gerði enga skoðun á þeim innheimtuskuldabréfum sem komið var með í innheimtu, þ.m.t. var ekki aflað upplýsinga um uppruna þeirra fjármuna sem verið var að innheimta. Þó var ekki um umfangs-

mikla þjónustu að ræða og var búið að draga úr þjónustunni á undanföllum árum hjá málsaðila og þjónustan eingöngu í boði fyrir útvalda viðskiptamenn. Hvað varðar innheimtukröfur gátu á hinn bóginn allir viðskiptamenn stofnað til slíkra krafna í gegnum heimabankann sinn og um var að ræða afar umfangsmikla þjónustu í starfsemi málsaðila. Í athuguninni kom fram að málsaðili lagði ekki mat á tilgang viðskipta og hafði afar takmarkaða þekkingu á tilurð krafna. Þá hafði málsaðili enga þekkingu á skuldurum nema þeir væru sjálfir viðskiptamenn hans. Loks var málsaðili ekki með neitt markvisst eftirlit með framangreindum innheimtukröfum.

Í niðurstöðubræfi vegna fyrri vettvangsathugunar fjármálaeftirlitsins frá 2020 var einnig gerð athugasemd við að umfjöllun um áhættuþætti í áhættumati væri ófullnægjandi m.a. að umfjöllun um vöru og þjónustu og rökstuðningur að baki eðlislægri áhættu væri ófullnægjandi á grundvelli 1. mgr. 5. gr. laga nr. 140/2018. Þer skýrsla innri endurskoðanda málsaðila, dags. 21. júlí 2021, þá með sér að úrbótum vegna framangreinds hafi átt að vera lokið.

### 3.2. Andmæli málsaðila og afstaða fjármálaeftirlitsins

Með bræfi dags. 31. ágúst 2023 sendi málsaðili sjónarmið sín vegna fyrirhugaðrar ákvörðunar fjármálaeftirlitsins um mögulega viðurlagabeitingu. Taldi málsaðili ekkert fram komið sem sýndi að áhættumatið gæfi ekki raunhæfa mynd af áhættu þótt greiningargögn sýndu ekki sömu niðurstöðu. Slíkt leiddi ekki til brota á 2. mgr. 5. gr. eða 5. mgr. 5. gr. laga nr. 140/2018. Hvað varðar áhættuþætti tengda vöru og þjónustu þá kom fram í sjónarmiðum málsaðila að málsaðili væri ekki að áhættumeta tiltekna þjónustu en í 2. mgr. 5. gr. laga nr. 140/2018 væri krafa um að áhættumeta og framkvæma heildstæða greiningu á áhættuþáttum m.a. þeim sem tengjast vörum og þjónustu. Þá tók málsaðili fram að hann hefði sett sér nýtt áhættumat þann 12. apríl 2023. Þá óskaði málsaðili eftir því að tekið yrði tillit til takmarkaðs umfangs annmarkans, auk þess sem brotið væri þess eðlis að enginn ávinningur eða tap hafi leitt af brotinu, hvorki fyrir málsaðila né þriðja aðila.

Fjármálaeftirlitið fellst ekki á þau rök málsaðila að ekkert hafi komið fram sem sýni að áhættumatið gefi ekki rétta mynd á áhættu og vísar til dæmis til þess að vörur sem eru umfangsmiklar í starfsemi málsaðila s.s. innheimtukröfur, hafi ekki verið greindar í áhættumati málsaðila.

Þá tekur fjármálaeftirlitið fram að krafa 2. mgr. 5. gr. laga nr. 140/2018 um heildstæða greiningu leiðir ekki til þess að tilkynningarskyldir aðilar geti látið hjá líða að áhættumeta tilteknar vörur sem hluta af framkvæmd áhættumatsins á starfsemi. Í ákvæðinu er sérstaklega kveðið á um að matið skuli taka mið af tilteknum áhættuþáttum, m.a. vöru og þjónustu. Ekki er um að ræða heildstæða greiningu á áhættu ef veigamiklar vörur/þjónusta í starfsemi málsaðila eru undanskildar. Í því tilviki sem nefnt er að framan er um að ræða umfangsmikla þjónustu í starfsemi málsaðila sem ekki er hægt að fella undir annan flokk vara hjá málsaðila. Þá hefur málsaðili ekki sýnt fram á að lagt hafi verið mat á sambærilega vöru eða þjónustu í starfseminni.

### 3.3. Niðurstaða fjármálaeftirlitsins

Með vísan til framangreinds er það niðurstaða fjármálaeftirlitsins að málsaðili hafi brotið gegn 1. mgr. 5. gr. þágildandi laga nr. 140/2018, sbr. nú 2. og 5. mgr. 5. gr., með því að áhættumat á starfsemi málsaðila hafi ekki innihaldið fullnægjandi mat á hættu á peningaþvætti og fjármögnun hryðjuverka, hafi ekki tekið mið af öllum áhættuþáttum tengdum

m.a. vöru og þjónustu, og með því að ekki hafi verið fjallað með fullnægjandi hætti um eðlislæga áhættu í starfsemi málsaðila. Brot málsaðila er ítrekað frá fyrri athugun fjármálaeftirlitsins árið 2020 á fylgni málsaðila við lög nr. 140/2018.

#### 4. Áhættumat á samningssamböndum og einstökum viðskiptum

Megintilgangur áhættumats á samningssamböndum og einstökum viðskiptum er að meta hversu ítarlegar kröfur gera eigi til áreiðanleikakönnunar og reglubundins eftirlits. Ef aðferðafræði við áhættumat á samningssamböndum og einstökum viðskiptum er ekki fullnægjandi getur það leitt til þess að áhættuflokkun viðskiptamanna endurspegli ekki þá raunáhættu sem tengist hverjum og einum viðskiptamanni. Þá er hætt við að bankinn framkvæmi ekki áreiðanleikakönnun í samræmi við raunverulega áhættu og viðhafi ekki viðeigandi áhættumiðað reglubundið eftirlit sem aftur eykur hættuna á því að starfsemi bankans sé misnotuð til peningaþvættis og fjármögnunar hryðjuverka.

##### 4.1. Lagagrundvöllur og málsvik

Fjallað er um áhættumat tilkynningarskyldra aðila í þágildandi ákvæði 5. gr. laga nr. 140/2018. Í 1. mgr. 5. gr. sagði að tilkynningarskyldir aðilar skuli gera áhættumat á rekstri sínum og viðskiptum. Matið skuli innihalda skriflega greiningu og mat áhættu á peningaþvætti og fjármögnun hryðjuverka og skuli 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. Þá skal áhættumat taka mið af stærð, eðli og umfangi á starfsemi tilkynningarskyldra aðila og marbreypileika starfseminnar og vera notað við áhættumiðað eftirlit með samningssamböndum og viðskiptum.

Fjármálaeftirlitið tók til athugunar aðferðafræði við áhættumat á samningssamböndum og einstökum viðskiptum m.a. með því að taka úrtak viðskiptamanna og yfirfara áhættuflokkun þeirra og kanna hvort áhættuflokkun samræmdest aðferðafræði málsaðila.

Var það mat fjármálaeftirlitsins að áhættumat á samningssamböndum og einstökum viðskiptum var ábótavant. Ekki var fullt samræmi á milli þeirrar aðferðafræði sem lýst var annars vegar í svokallaðri „AML handbók“ og áhættumati málsaðila og hins vegar þeirrar aðferðafræði sem fólst í reglum og stigakerfi málsaðila sem finna mátti í excel skjali. Þá var ekki búið að innleiða hluta af þeirri aðferðafræði sem lýst var í fyrrnefndum skjölum, sem hafði þær afleiðingar að stór hluti viðskiptamanna féll undir miðlungs áhættu. Eftirlit með viðskiptamönnum var þar með ekki nægilega áhættumiðað. Þá virkuðu þær reglur sem lýst var í excel skjalinu ekki með þeim hætti sem lagt var upp með.

Í skýrslu vettvangsathugana voru teknir fyrir allir þeir áhættuþættir sem málsaðili tekur mið af við áhættuflokkun viðskiptamanna og atriði sem fjármálaeftirlitið taldi ábótavant við flokkunina.

Í vettvangsathuginni kom fram að málsaðili flokkaði viðskiptamenn handvirkt sem „entity of interest“ t.d. vegna neikvæðrar fjölmiðlaumfjöllunar, og féllu þeir viðskiptamenn í hæsta áhættuflokkinn. Sú stigagjöf átti þó bara við um einstaklinga sem eru á aldrinum 18-70 ára og átti ekki við um þá aðila sem eru handvirkt flokkaðir sem „trusted persons“. Þannig gat einstaklingur sem er yfir 70 ára og með neikvæða fjölmiðlaumfjöllun eða orðspor (t.d. vegna sakamálarannsóknar eða dóms), ekki flokkast sem áhættusamur viðskiptamaður. Þá hafði málsaðili ekki sett sér nánari viðmið í tengslum við neikvæða

fjölmiðlaumfjöllun, sakamálarannsóknir eða dóma og byggðist matið því eingöngu á huglægum grunni. Auk þess var málsaðili ekki að nýta fjölmiðla- eða dómavakt til vöktunar á viðskiptamönnum sínum, og treysti því alfarið á árvekni starfsmanna sinna.

Í úrtaki fjármálaeftirlitsins voru þrír viðskiptamenn sem höfðu verið tilkynntir til skrifstofu fjármálagreininga lögreglu án þess að fá viðeigandi stigafjölda í samræmi við aðferðafræði málsaðila. Þá var einn þeirra flokkaður sem áhættulítill viðskiptamaður þrátt fyrir að hafa verið tilkynntur 8 sinnum til skrifstofu fjármálagreininga lögreglu vegna grunsamlegra reiðufjárviðskipta.

Samkvæmt aðferðafræði málsaðila eiga viðskiptamenn með flókið eignarhald og ef raunverulegir eigendur eru áhættusamir (t.d. vegna búsetu í áhættusömu ríki) að flokkast sem áhættusamir viðskiptamenn. Samkvæmt stigakerfi málsaðila geta viðskiptamenn aftur á móti ekki fengið nægilega mörg stig til að ná í hæsta áhættuflokkinn. Þá hafði málsaðili ekki skilgreint hvað væri átt við með flóknu eignarhaldi. Í úrtaki fjármálaeftirlitsins voru þrír viðskiptamenn sem voru að mati fjármálaeftirlitsins með flókið eignarhald, sem fengu engu að síður ekki stig fyrir þann áhættuþátt.

Þeir viðskiptamenn sem falla undir tiltekna atvinnugreinar teljast áhættusamir viðskiptamenn samkvæmt aðferðafræði málsaðila. Ekki var samræmi milli þeirra atvinnugreina sem taldar voru áhættusamar samkvæmt áhættumati málsaðila annars vegar og excel skjalinu „High industries“ hins vegar. Þá var í úrtaki fjármálaeftirlitsins að finna tvö tilvik þar sem viðskiptamenn fengu ekki rétt stig fyrir starfsgrein í samræmi við aðferðafræði málsaðila.

Viðskiptamenn sem búsettir voru í áhættusömum ríkjum falla í hæsta áhættuflokk samkvæmt aðferðafræði málsaðila. Viðskiptamenn þurfa hins vegar að vera á aldrinum 18-70 ára til þess að falla í hæsta áhættuflokkinn. Þannig falla þeir sem eru eldri en 70 ára ekki í hæsta áhættuflokk þrátt fyrir búsetu í áhættusömu ríki í skilningi 6. gr. laga nr. 140/2018. Þeir viðskiptamenn sæta því ekki aukinni áreiðanleikakönnun í samræmi við a lið 1. mgr. 13. gr. laga nr. 140/2018.

Í vettvangsathugun kom fram að búseta eða ríkisfang raunverulegra eigenda hefði ekki áhrif á áhættuflokkun viðskiptamanna, þrátt fyrir að reglur í stigakerfi málsaðila virtust gera ráð fyrir því að viðskiptamaður með skráningu, fjárhagslega hagsmuni eða stjórn utan Íslands eigi að fá stig.

Þannig voru a.m.k. þrír lögaðilar í úrtaki fjármálaeftirlitsins með raunverulega eigendur sem voru búsettir og með ríkisfang utan Íslands án þess að viðskiptamenn fengu stig vegna landfræðilegrar áhættu.

Í úrtaki fjármálaeftirlitsins voru tveir viðskiptamenn, sem báðir voru búsettir á Íslandi, en skattskyldir í áhættusömum ríkjum í skilningi 6. gr. laga nr. 140/2018. Annar þessara viðskiptamanna var reglulega að móttaka greiðslur frá téðu ríki. Var hann þó flokkaður sem áhættulítill viðskiptamaður þar sem hann var eldri en 70 ára, en eins og að framan greinir gátu þeir sem eru eldri en 70 ára ekki fallið í hæsta áhættuflokk.

Samkvæmt reglu í stigakerfi málsaðila áttu viðskiptamenn að fá ákveðinn fjölda stiga þegar um millifærslu fjármuna til eða frá áhættusömum ríkjum var að ræða. Sú regla virkaði ekki sem skildi þar sem í úrtaki fjármálaeftirlitsins voru sex viðskiptamenn sem höfðu móttengið og/eða sent fjármuni til áhættusamra ríkja án þess að fá stig í samræmi við regluna.



Loks var engin regla í stigakerfinu sem sneri að miklum reiðufjárviðskiptum eða óeðli-  
legum endurgreiðslum lána eins og tilgreint var í aðferðafræði málsaðila, en reiðufjárvið-  
skipti eru ein af áhættumestu vörum málsaðila.

#### 4.2. Andmæli málsaðila og afstaða fjármálaeftirlitsins

Í sjónarmiðum málsaðila frá 31. ágúst 2023 kom fram að þegar úttekt fjármálaeftirlitsins  
hafi farið fram hafi ekki verið fjallað um áhættumat á samningssamböndum í 2. mgr. og  
5. mgr. 5. gr. laga nr.140/2018. Því væri varla tækt að sekta málsaðila.

Fjármálaeftirlitið vill taka fram að þegar tilkynnt var um vettvangsathugun var að mati  
fjármálaeftirlitsins þegar krafa á tilkynningarskyldum aðilum að áhættumeta samnings-  
sambönd og einstök viðskipti, þrátt fyrir breytta hugtakanotkun í lögum. Fyrir breytingu  
á lögum nr. 140/2018 með lögum nr. 62/2022 kom fram í 1. mgr. 5. gr. að tilkynningar-  
skyldir aðilar skyldu áhættumeta rekstur sinn og viðskipti. Þá sagði enn fremur að áhættu-  
matið skyldi notað við áhættumiðað eftirlit með samningssamböndum og viðskiptum. Í  
greinargerð með frumvarpi er varð að lögum nr. 140/2018 sagði um 5. gr. að þegar á-  
hættumat leiddi í ljós mikla áhættu bæri viðkomandi tilkynningarskyldur aðili að beita  
aukinni áreiðanleikakönnun á meðan lítil áhætta kunni að leiða til þess að heimilt sé að  
beita aukinni áreiðanleikakönnun. Af framangreindu leiðir að áhættumeta þurfti viðskipta-  
menn til þess að komast að niðurstöðu um áhættu þeirra og til þess að uppfylla kröfur  
laganna um auknar áreiðanleikakannanir og áhættumiðað eftirlit með samningssam-  
böndum og einstökum viðskiptum sbr. 1. mgr. 5. gr. laganna. Felast því kröfur um að  
áhættumeta viðskiptamenn einnig í kröfum laganna um auknar áreiðanleikakannanir  
þegar áhætta er talin meiri, sbr. d lið 1. mgr. 13. gr. laganna.

#### 4.3. Niðurstaða fjármálaeftirlitsins

Með vísan til alls framangreinds er það niðurstaða fjármálaeftirlitsins að málsaðili hafi  
brotið gegn 1. mgr. 5. gr. þágildandi laga nr. 140/2018, sbr. nú 9.,12, og 13. mgr. 5. gr.  
laganna, með því að framkvæmd málsaðila væri ekki í samræmi við skjalfesta aðferðafræði  
málsaðila við áhættumat viðskiptamanna og að áhættumat á samningssamböndum fæli  
ekki í sér fullnægjandi mat á hættu á peningaþvætti og fjármögnun hryðjuverka.

### 5. Nafnlaus viðskipti

Nafnlaus viðskipti stríða gegn markmiði laga um aðgerðir gegn peningaþvætti og fjár-  
mögnun hryðjuverka sem er að tilkynningarskyldir aðilar þekki deili á viðskiptamönnum  
sínnum og tilkynni grun um peningaþvætti og fjármögnun hryðjuverka til lögbærra yfir-  
valda. Hafi tilkynningarskyldur aðili ekki upplýsingar um nafn aðila eða skilríki í reiðufjár-  
viðskiptum getur tilkynningarskyldur aðili ekki uppfyllt tilkynningarskyldu sína.

#### 5.1. Lagagrundvöllur og málsvik

Samkvæmt 1. mgr. 7. gr. laga nr. 140/2018 er tilkynningarskyldum aðilum óheimilt að bjóða  
upp á nafnlaus viðskipti. Í athugasemdum í greinargerð með frumvarpi til laganna segir  
m.a. um 7. gr.: „Eigi tilkynningarskyldir aðilar í nafnlausum viðskiptum ber þeim að fara  
fram á að viðskiptamaður sanni á sér deili“. Þá kemur einnig fram að starfsemi og viðskipti  
sem ætlað er að tryggja nafnleysi stríði gegn markmiðum laganna um gagnsæi viðskipta  
og eignarhald.

Fjármálaeftirlitið tók til athugunar hvernig málsaðili héldi utan um viðskipti einstaklinga  
án íslenskrar kennitölu og hvort framkvæmd málsaðila væri í samræmi við verkferla og

kröfur laga 140/2018. Í verkferlum málsaðila um gjaldeyri og gjaldeyrisviðskipti kom fram að skrá yrði nafn mótaðila í öllum viðskiptum með gjaldeyri.

Í athuguninni kom í ljós að málsaðili var að framkvæma nafnlaus viðskipti, án þess að fara fram á að viðskiptamenn sönnuðu á sér deili. Í yfirliti yfir gjaldeyrisviðskipti erlendra einstaklinga án íslenskrar kennitölu sem áttu reiðufjárviðskipti á tímabilinu 1. apríl 2021 - 31. mars 2022 var ekkert nafn skráð bak við 540 viðskipti af 50 þúsund viðskiptum, samtals að fjárhæð rúmlega 20 milljónir kr. Ekki var til staðar afrit af skilríkjum umræddra einstaklinga. Fjórar af þessum færslum voru yfir 500 þúsund kr. í reiðufé, sem var hámarksfjárhæð viðskipta fyrir einstaklinga án kennitölu samkvæmt verklagsreglum málsaðila.

## 5.2. Niðurstaða fjármálaeftirlitsins

Með vísan til alls framangreinds er það niðurstaða fjármálaeftirlitsins að málsaðili hafi brotið gegn 1. mgr. 7. gr. laga nr. 140/2018 með því að málsaðili bauð upp á nafnlaus viðskipti í 540 tilvikum á tímabilinu 1. apríl 2021 - 31. mars 2022 án þess að fara fram á að viðskiptamenn sönnuðu á sér deili.

## 6. Framkvæmd áreiðanleikakannana á erlendum fjármálafyrirtækjum

Millibankaviðskipti fjármálafyrirtækja (e. correspondent relationship) eru talin ein áhættumesta þjónusta sem fjármálafyrirtæki bjóða upp á með tilliti til hættu á peningaþvætti og fjármögnunar hryðjuverka. Aukin hætta er á því að starfsemi bankans sé notuð til að þvætta peninga og fjármagna hryðjuverk ef áreiðanleikakannanir eru ekki fullnægjandi og nauðsynlegra gagna ekki aflað. Ef bankinn framkvæmir ekki fullnægjandi áreiðanleikakönnun á erlendum fjármálafyrirtækjum er m.a. hætta á að aðilar séu að bjóða upp á vörur og þjónustu sem teljast utan áhættuvilja s.s. ef boðið er upp á svokallaða greiðslustreymisreikninga (e. payable-through account), en þá geta viðskiptamenn annarra fjármálafyrirtækja haft beinan aðgang að reikningi fjármálafyrirtækis. Þá eru gerðar auknar kröfur til áreiðanleikakönnunar þegar um er að ræða viðskipti tilkynningarskyldra aðila utan aðildarríkja, sbr. 15. gr. laga nr. 140/2018, en í ákvæðinu er fjallað um efnisþætti aukinnar áreiðanleikakönnunar vegna millibankaviðskipta fjármálafyrirtækja.

### 6.1. Lagagrundvöllur og málsvik

Í 10 gr. laga nr. 140/2018 er fjallað um könnun á áreiðanleika upplýsinga um viðskiptamenn. Í 1. mgr. 10 gr. er tilgreint með hvaða hætti viðskiptamenn skuli sanna á sér deili en í 2. mgr. 10. gr. segir m.a. að tilkynningarskyldur aðili skuli ávallt afla fullnægjandi upplýsinga um viðskiptamann og raunverulegan eiganda og grípa til réttmætra ráðstafana til að sannreyna upplýsingar, t.d. með upplýsingum úr opinberri skrá. Þá skal tilkynningarskyldur aðili meta með sjálfstæðum hætti hvort upplýsingar um hinn raunverulega eiganda séu réttar og fullnægjandi og að hann skilji eignarhald, starfsemi og stjórnskipulag þeirra viðskiptavina sem eru lögaðilar, fjárvörslusjóðir eða aðrir sambærilegir aðilar.

Í 15. gr. laganna er fjallað um viðskipti tilkynningarskyldra aðila. Í 1. mgr. 15. gr. laga nr. 140/2018 er tilgreint að gerðar séu auknar kröfur til áreiðanleikakönnunar í viðskiptum við aðila frá löndum utan aðildarríkja eins og það hugtak er skilgreint í 3. gr. laganna, til viðbótar við áreiðanleikakönnun skv. 10. gr. laganna.

Fjármálaeftirlitið tók til skoðunar framkvæmd áreiðanleikakannana á erlendum fjármálafyrirtækjum og hvort framkvæmdar væru auknar áreiðanleikakannanir á erlendum fjármálafyrirtækjum skráðum í ríkjum utan aðildarríkja. Framkvæmd áreiðanleikakannana



erlendra fjármálafyrirtækja var talið ábótavant, en millibankaviðskipti er ein áhættumesta vara sem málsaðili býður upp á samkvæmt áhættumati málsaðila. Tekið var úrtak fjögurra fjármálafyrirtækja, tveggja innan aðildarríkja og tveggja utan aðildarríkja, en samtals voru 22 fjármálafyrirtæki í slíku viðskiptasambandi við málsaðila. Þannig voru áreiðanleikakönnunum sem framkvæmdar höfðu verið á erlendum fjármálafyrirtækjum sem málsaðili veitir millibankþjónustu, þ.e. fjármálafyrirtæki með svokallaða „vostro“ reikninga, talið ábótavant. Í einhverjum tilvikum var búið að sækja Wolfsberg spurningalista og gögn úr gagnagrunni Bankers Almanac, en ekki öllum. Þá fólst áreiðanleikakönnun einungis í því að yfirfara gögn, en engin nánari könnun fór fram og svör höfðu engin áhrif á áhættuflokkun. Þá kom einnig í ljós að ekki höfðu verið framkvæmdar auknar áreiðanleikakannanir í tilfalli fjármálafyrirtækja utan aðildarríkja sbr. 15. gr. laga nr. 140/2018.

## 6.2. Niðurstaða fjármálaeftirlitsins

Með vísan til alls framangreinds er það niðurstaða fjármálaeftirlitsins að málsaðili hafi brotið gegn 1. og 2. mgr. 10. gr. og 15. gr. laga nr. 140/2018 með því að ekki hafi verið framkvæmdar fullnægjandi áreiðanleikakannanir á erlendum fjármálafyrirtækjum innan aðildarríkja og að ekki hafi verið framkvæmdar auknar áreiðanleikakannanir á erlendum fjármálafyrirtækjum utan aðildarríkja.

## 7. Framkvæmd aukinna áreiðanleikakannana

Í tilteknum tilvikum m.a. þegar áhætta samkvæmt áhættumati á peningþvætti og fjármögnun hryðjuverka er talin aukin, er gerð krafa um að tilkynningarskyldir aðilar framkvæmi aukna áreiðanleikakönnun á viðskiptum eða viðskiptamönnum. Aukin hætta er á því að starfsemi tilkynningarskyldra aðila sé notuð til að þvætta peninga og fjármagna hryðjuverk ef auknar áreiðanleikakannanir eru ófullnægjandi eða ef þær upplýsingar og gögn sem aflað er við auknar áreiðanleikakannanir ná hvorki að staðfesta né bægja frá gruni um peningþvætti og fjármögnun hryðjuverka.

### 7.1. Lagagrundvöllur og málsatvik

Samkvæmt c lið 1. mgr. 13. gr. þágildandi laga nr. 140/2018 skulu tilkynningarskyldir aðilar beita aukinni áreiðanleikakönnun um önnur tilvik en samkvæmt a eða b lið þegar áhættumat skv. 4. eða 5 .gr. gefur til kynna mikla áhættu.

Samkvæmt 3. mgr. 13. gr. laga nr. 140/2018 skulu tilkynningarskyldir aðilar rannsaka, eins og unnt er, bakgrunn og tilgang allra færslna sem a.m.k. eitt af eftirtöldum skilyrðum á við um:

- a. um er að ræða flóknar færslur,
- b. um er að ræða óvenjulega háar færslur,
- c. um er að ræða óvenjulegt viðskiptamynstur eða
- d. um er að ræða færslur sem virðast hvorki hafa efnahagslegan né löglegan tilgang.

Samkvæmt 4. mgr. 13. gr. laganna skulu allar slíkar færslur og samnings sambönd sem þeim tengjast sæta auknu eftirliti í þeim tilgangi að greina hvort um grunsamleg viðskipti er að ræða.

Í athugasemdum í greinargerð með frumvarpi til laganna segir m.a. um 13. gr.: „*Ekki er hægt að gefa út algildan mælikvarða á hvað fellur undir framangreint en horfa má m.a. til þess hvort um er að ræða greiðslur sem eru háar færslur í reiðufé, hvort sem er í einni*

*færslu eða mörgum færslum sem tengjast hver annarri og hvort sem um innborgun eða úttekt er að ræða.*"

Framkvæma skal aukna áreiðanleikakönnun þegar um flóknar eða óvenjulega háar færslur er að ræða, sbr. c liður 2. mgr. 6. gr. reglugerðar nr. 745/2019.

Samkvæmt 1. mgr. 8. gr. reglugerðar nr. 745/2019 skulu tilkynningarskyldir aðilar setja sér verklagsreglur og ferla til að greina flóknar eða óvenjulegar færslur, þ. á m. óvenjulega háar færslur og viðskiptamynstur. Framkvæma skal aukna áreiðanleikakönnun ef greining leiðir í ljós færslur sem:

- a. eru hærri heldur en búast má við miðað við fyrirliggjandi upplýsingar um viðskiptamann, samningssambandið eða miðað við þann áhættuflokk sem viðskiptamaðurinn tilheyrir,
- b. eru óvenjulegar, mjög flóknar eða frábrugðnar í samanburði við venjubundin viðskipti viðskiptamannsins, sambærilegra viðskiptamanna eða sambærilegrar vöru eða þjónustu, eða
- c. virðast ekki hafa efnahagslegan eða lögmætan tilgang eða efasemdir eru uppi um áreiðanleika þeirra upplýsinga sem hafa verið veittar.

Samkvæmt 2. mgr. 8. gr. reglugerðar nr. 745/2019 skal aukin áreiðanleikakönnun vera til þess fallin að gera tilkynningarskyldum aðila kleift að komast að niðurstöðu um hvort færslurnar gefi tilefni til gruns um að fjármunir stafi frá refsiverðri háttsemi og skal að lágmarki fela í sér:

- a. hæfilegar og viðeigandi ráðstafanir til að unnt sé að gera sér grein fyrir bakgrunni og tilgangi umræddra færslna, t.d. með því að afla upplýsinga um uppruna fjármuna og ráðstöfun þeirra og afla frekari upplýsinga um starfsemi viðskiptamannsins til að meta líkur á því að viðskiptamaður framkvæmi slíkar færslur, og
- b. tíðara og aukið eftirlit með samningssambandinu og síðari færslum í samræmi við þá áhættu sem hefur verið greind.

**7.1.1. Framkvæmd aukinna áreiðanleikakannana samhliða óvenjulegum reiðufjárviðskiptum**  
Fjármálaeftirlitið tók til athugunar framkvæmd aukinna áreiðanleikakannana samhliða óvenjulegum reiðufjárviðskiptum og tók úrtak 19 viðskiptamanna.

Framkvæmd aukinna áreiðanleikakannana samhliða reiðufjárviðskiptum var talið ábótavant, bæði í tilvikum reiðufjárviðskipta aðila með íslenska kennitölu og í tilfelli einstaklinga sem eru ekki með íslenska kennitölu. Reiðufjárviðskipti er ein áhættumesta varan sem málsaðili býður upp á með tilliti til hættu á peningþvætti. Þrátt fyrir þetta voru takmarkaðar leiðbeiningar til starfsmanna um hvað teldist til óvenjulegra reiðufjárviðskipta og lítil áhersla á rauntímaeftirlit með óvenjulegum reiðufjárviðskiptum.

Upplýsingaöflun samhliða óvenjulegum reiðufjárviðskiptum var almennt mjög takmörkuð. Ekki var gerð krafa um að leggja spurningareyðublað fyrir viðskiptamenn þegar þeir tóku út háar fjárhæðir í reiðufé eða þegar reiðufjárlagnir voru undir fjárhæðaviðmiðum eða óvenjulegar á einhvern hátt. Fjárhæðaviðmið málsaðila miðuðu eingöngu við reiðufjárlagnir

lagnir, en ekki úttektir, og miðuðu eingöngu við viðskipti í einni greiðslu, en ekki fleiri færslum sem virtust tengjast hver annarri.

#### i. Reiðufjárviðskipti aðila með íslenska kennitölu

Í úrtaki fjármálaeftirlitsins voru þrír viðskiptamenn með íslenska kennitölu sem tóku út háar fjárhæðir í reiðufé hjá gjaldkera án þess að málsaðili aflaði skýringa og/eða gagna þegar viðskipti áttu sér stað. Um var að ræða viðskiptamenn í öllum áhættuflokkum.

Samkvæmt verklagi málsaðila þurftu viðskiptamenn að svara spurningareyðublaði um uppruna fjármuna ef upphæð reiðufjárinnborgana var yfir ákveðnu fjárhæðaviðmiði (íslenskir og erlendir seðlar). Í úrtaki fjármálaeftirlitsins voru þrír viðskiptamenn með íslenska kennitölu sem lögðu inn háar fjárhæðir í reiðufé (bæði hjá gjaldkera og í gegnum hraðbanka) en voru ekki látnir svara spurningum málsaðila um uppruna fjármuna í samræmi við eigið verklag málsaðila. Þegar um viðskipti í gegnum hraðbanka var að ræða óskaði málsaðili ekki eftir neinum upplýsingum samhliða reiðufjárinnlögnum. Að mati fjármálaeftirlitsins samræmdest það ekki verkferlum málsaðila en þar var ekki gerður greinarmunur á því hvort um reiðufjárinnlagnir hjá gjaldkera eða í gegnum hraðbanka væri að ræða.

#### ii. Reiðufjárviðskipti aðila án íslenskrar kennitölu

Í verkferlum málsaðila var fjallað um gjaldeyri og gjaldeyrisviðskipti erlendra einstaklinga án íslenskrar kennitölu. Samkvæmt verkferlinu skal skrá nafn mótaðila í öllum viðskiptum með gjaldeyri. Þá kom fram að undantekningalaust skuli skrá fullt nafn og fæðingardag við færsluna á ákveðnu formi. Við yfirferð á viðskiptum einstaklinga án íslenskrar kennitölu kom í ljós að ekki var búið að skrá nafn viðskiptamanns í öllum tilvikum. Þá var nafn og fæðingardagur einstaklinganna skráð á mismunandi vegu í afgangslukerfinu sem gerir málsaðila erfiðara fyrir að hafa eftirlit.

Samkvæmt verkferli málsaðila var einstaklingum án íslenskrar kennitölu heimilt að kaupa/selja gjaldeyri fyrir ákveðna hámarksfjárhæð hverju sinni og einnig fyrir ákveðna hámarksfjárhæð yfir ákveðið tímabil. Þá ber starfsfólki að tilkynna öll óeðlileg viðskipti til regluvörslu, t.d. grunsamlega aðila, mjög háar fjárhæðir o.s.frv. Misræmi var á milli reglna málsaðila um aðgerðir gegn peningaþvætti og fjármögnun hryðjuverka og verkferilsins um hámarksfjárhæðir á ákveðnu tímabili.

Að mati fjármálaeftirlitsins var ekki skýrt í verkferli málsaðila hvenær reiðufjárviðskipti einstaklinga án íslenskrar kennitölu gætu talist óeðlileg. Þá var ekkert kveðið á um það í verklagi málsaðila að framlínustarfsmenn þyrftu að láta einstaklinga svara spurningareyðublaði um uppruna fjármuna og/eða leggja fram frekari gögn til þess að geta lagt mat á það hvort um grunsamleg viðskipti væri að ræða og hvort tilefni væri til að tilkynna þau til regluvörslu. Í verkferli málsaðila um grunsamleg viðskipti voru tekin dæmi af grunsamlegum viðskiptum, t.d. þegar aðili leitast ítrekað eftir því að haga viðskiptum sínum þannig að þau nemi lægri fjárhæð en almennt koma til skoðunar. Í úrtaki fjármálaeftirlitsins voru fjöldamörg dæmi um einstaklinga sem komu ítrekað í útibú með reiðufé rétt undir hámarksfjárhæð viðskipta samkvæmt verkferli málsaðila. Í slíkum tilvikum hefði að mati fjármálaeftirlitsins og í samræmi við verkferil málsaðila, verið tilefni til að láta einstaklinga fylla út spurningareyðublað um uppruna fjármuna og eftir atvikum afla frekari gagna til þess að geta metið hvort um grunsamleg viðskipti væri að ræða.

Í úrtaki fjármálaeftirlitsins áttu fimm af sex einstaklingum án íslenskrar kennitölu reiðufjárviðskipti umfram þau fjárhæðaviðmið sem málsaðili hafði sett sér. Í úrtakinu var t.d. einstaklingur án íslenskrar kennitölu sem kom níu sinnum í mismunandi útibú með erlendan gjaldreyri í reiðufé samtals að fjárhæð 5 milljónir króna. Þá voru fjögur viðskipti hans af níu umfram hámarksfjárhæð viðskipta samkvæmt verkferli málsaðila. Viðskiptamaðurinn kom t.a.m. í sama útibú og var afgangur af sama starfsmanni útibúsins og átti viðskipti umfram fjárhæðaviðmið. Ekki var litið á viðskiptin sem tengd viðskipti. Í öllum fjórum tilvikum var nafn og fæðingardagur ekki færður inn í afgangslukerfið í samræmi við verkferil sem málsaðili hafði sett sér.

#### 7.1.2. Framkvæmd aukinna áreiðanleikakannana á áhættumeiri viðskiptamönnum

Fjármálaeftirlitið tók til athugunar framkvæmd aukinna áreiðanleikakannana á viðskiptamönnum málsaðila sem voru í hæsta áhættuflokki hjá málsaðila.

Framkvæmd aukinna áreiðanleikakannana á áhættumeiri viðskiptamönnum var talið ábótavant. Í tveimur tilvikum af fjórum var framkvæmd aukinna áreiðanleikakannana á viðskiptamönnum í hæsta áhættuflokki málsaðila talin ófullnægjandi. Engin gögn eða upplýsingar voru til staðar sem gætu talist til aukinnar áreiðanleikakönnunar í skilningi laga nr. 140/2018.

Gerð var athugasemd og lögð fram úrbótakrafa í kjölfar skýrslu vettvangsathugunar árið 2020 um auknar áreiðanleikakannanir í upphafi samningssambands. Ber skýrsla innri endurskoðanda málsaðila, dags. 21. júlí 2021, það með sér að úrbótum vegna framangreinds hafi átt að vera lokið.

#### 7.1.3. Framkvæmd aukinna áreiðanleikakannana í tengslum við rannsóknir á flöggum

Fjármálaeftirlitið tók til athugunar auknar áreiðanleikakannanir í tengslum við rannsóknir á flöggum. Framkvæmd aukinna áreiðanleikakannana í tengslum við rannsóknir á flöggum var talið ábótavant. Í vettvangsathuguninni skoðaði fjármálaeftirlitið öll flögg sem höfðu komið upp í færslueftirlitskerfi málsaðila í tengslum við þá 19 viðskiptamenn sem teknir voru til skoðunar. Þá var kannað hvernig flöggin voru afgangur og í hvaða tilvikum aukin áreiðanleikakönnun var framkvæmd. Í úrtaki fjármálaeftirlitsins voru að mati fjármálaeftirlitsins níu tilfelli þar sem ekki var framkvæmd aukin áreiðanleikakönnun í tengslum við afgangslu á flöggum þrátt fyrir að fullt tilefni hafi verið til. Annars vegar voru tilvik sem tengdust millifærslum fjármuna milli landa og hins vegar tilvik sem tengdust reiðufjárviðskiptum.

##### i. Flögg vegna millifærslna fjármuna milli landa

Í úrtaki fjármálaeftirlitsins vegna millifærslna fjármuna milli landa voru fjórir viðskiptamenn. Í engu tilviki hafði málsaðili óskað eftir viðbótargögnum til skýringar á millifærslum hvort sem um var að ræða miðlungs áhættusama eða áhættusama viðskiptamenn. Í þremur tilvikum var um að ræða greiðslur til og frá áhættusömu ríki í skilningi 6. gr. laga nr. 140/2018 og í einu tilviki var um að ræða stóra erlenda millifærslu. Í úrtakinu var dæmi um lögaðila sem hafði millifært fjármuni til og frá nokkrum áhættusömu ríkjum, en flöggunum var lokað með þeim skýringum að um væri að ræða eðlileg viðskipti út frá starfsemi félagsins. Þó voru viðskiptin ekki í samræmi við svör viðskiptamanns í áreiðanleikakönnun sem lutu að starfsemi og viðskiptum, m.a. hvað varðaði landfræðilega staðsetningu. Að mati fjármálaeftirlitsins var fullt tilefni til að afla frekari skýringa og/eða gagna í tengslum

við erlendar millifærslur í úrtaki fjármálaeftirlitsins. Ekki var því um fullnægjandi auknar áreiðanleikakannanir að ræða.

## ii. Flögg vegna reiðufjárviðskipta

Í úrtaki fjármálaeftirlitsins voru 19 viðskiptamenn vegna reiðufjárviðskipta. Að mati fjármálaeftirlitsins var ekki framkvæmd fullnægjandi aukin áreiðanleikakönnun í tengslum við rannsókn á flöggum í fimm tilvikum. Í tveimur tilvikum var um að ræða reiðufjárúttektir og í þremur tilvikum var um að ræða reiðufjárinnlagnir.

Til dæmis var í úrtaki fjármálaeftirlitsins einstaklingur sem tók tvisvar út 15.000 evrur í maí og 10.000 evrur í júlí. Viðskiptin flöggðu í færslueftirlitskerfi málsaðila og var þeim lokað með þeirri skýringu að uppruni fjármuna væri sparnaður og ekkert væri grunsamlegt án þess að afla frekari skýringa og/eða gagna í tengslum við framangreindar úttektir. Að mati fjármálaeftirlitsins var óljóst hver uppruni fjármunanna væri en samkvæmt bankareikningi viðskiptamannsins var hann reglulega að millifæra á milli eigin bankareikninga auk þess að móttaka greiðslur frá tilteknu félagi samtals að fjárhæð 3,8 m.kr. sama ár. Þá lagði tiltekin einstaklingur 1,5 m.kr. inn á viðskiptamanninn í maí, degi áður en viðskiptamaðurinn tók út 15.000 evrur í reiðufé. Svo virðist sem að viðskiptamaðurinn hafi reglulega verið að millifæra inn á bankareikning sinn og taka út samdægurs sambærilega fjárhæð í reiðufé í hraðbanka.

Þá var einnig dæmi um lögaðila sem lagði inn 5 m.kr. í reiðufé. Flaggi í færslueftirlitskerfi var lokað með skírskotun í starfsemi viðskiptamannsins en jafnframt kom fram að greiðslur í reiðufé þótti óeðlilegar. Að mati fjármálaeftirlitsins var starfsemin ekki þess eðlis að hún réttlæti svona háa reiðufjárinnlögn.

## 7.2 Andmæli málsaðila og afstaða fjármálaeftirlitsins

Í sjónarmiðum málsaðila frá 31. ágúst sl. kom fram að málsaðili hefði svigrúm til að meta til hvaða viðbótaráttu litið er til þegar framkvæma á aukna áreiðanleikakönnun.

Fjármálaeftirlitið tekur fram að þar sem í lögum nr. 140/2018 er farið fram á að tilkynningarskyldir aðilar framkvæmi aukna áreiðanleikakönnun er átt við að framkvæmd áreiðanleikakönnunar skuli vera umfram hefðbundna áreiðanleikakönnun, enda er áhætta af viðskiptunum eða viðskiptamanninum metin meiri. Þó svo að ákveðið svigrúm sé til mats, verða tilkynningarskyldir aðilar að geta sýnt fram á að auknar áreiðanleikakannanir séu umfram þær kröfur sem gerðar eru til hefðbundinna áreiðanleikakannana.

Þá kom fram í sjónarmiðum málsaðila að viðskiptaefirlit hefði skoðað færslur og skrifað skýringar þar sem metið var að ekki væri tilefni til að kalla eftir auknum gögnum skv. verklagsreglum málsaðila.

Fjármálaeftirlitið tekur fram að í þeim tilvikum sem rakin eru að framan voru skýringar við flögg úr eftirlitskerfum ekki til þess fallnar að skýra betur viðskiptin eða hvers vegna tilefni væri til að loka flöggum, án frekari rannsókna.

Þá kom fram í sjónarmiðum málsaðila að úttektir aðila með íslenska kennitölu væru ekki skilgreindar sem óvenjuleg viðskipti í verklagsreglum málsaðila sem gefi tilefni til aukinnar áreiðanleikakönnunar og úttektir að ákveðinni fjárhæð væru ekki heldur óvenjuleg viðskipti. Þá væri ekki með skýrum hætti hægt að lesa út úr 1. mgr. og 3. mgr. 13. gr. laga nr. 140/2018 að útborganir yfir ákveðinni fjárhæð ættu að teljast til óeðlilegra eða óvenjulegra viðskipta. Þá væri heldur ekki ljóst af 6. og 8. gr. reglugerðar nr. 745/2019 að úttektir að

ákveðinni fjárhæð ættu að vera skilgreindar sem óvenjuleg viðskipti í verklagsreglum málsaðila.

Fjármálaeftirlitið tekur fram að þó úttektir í reiðfé séu vissulega ekki óvenjuleg viðskipti út af fyrir sig, þá verði að horfa á slík viðskipti í samhengi við önnur viðskipti viðskiptamanns, áhættuflokkunar hans og fjárhæð úttekta. Í þeim þremur tilvikum sem reifuð eru í málsatvikum sem tengjast óvenjulegum reiðufjárviðskiptum (kafli ii) var um verulegar fjárhæðir að ræða. Samkvæmt 1. mgr. 8. gr. reglugerðar nr. 745/2019 skulu tilkynningarskyldir aðilar setja sér verklagsreglur og ferla til að greina flóknar eða óvenjulegar færslur, þ. á m. óvenjulega háar færslur og viðskiptamynstur. Þá skuli framkvæma aukna áreiðanleikakönnun ef greining leiðir í ljós færslur sem eru hærra heldur en búast má við miðað við fyrirliggjandi upplýsingar um viðskiptamann, samningssambandið eða miðað við þann áhættuflokk sem viðskiptamaðurinn tilheyrir.

Þá kom málsaðili því á framfæri að í skýrslu vettvangsathugunarinnar hafi komið fram að í þremur af fimm tilvikum sem varða aðila án íslenskrar kennitölu hafi regluvarsla verið látin vita af grunsamlegum viðskiptum og hafi viðkomandi aðili verið tilkynntur til skrifstofu fjármálagreininga lögreglu. Þá benti málsaðili á að það væri markmið laga nr. 140/2018 að tilkynningarskyldir aðilar þekki deili á viðskiptamönnum sínum og tilkynni um það til lögbærra yfirvalda vakni grunur um eða verði þeir varir við ólögmeta starfsemi.

Þá kom einnig fram í sjónarmiðum málsaðila að aðrar færslur væru undir fjárhæðarviðmiðum sem hann hefði sett sér. Í því samhengi bendir fjármálaeftirlitið á að færslur geti vissulega verið grunsamlegar þó svo þær séu undir ákveðnum viðmiðunarfjárhæðum sem málsaðili setur sér, sér í lagi þegar þær tengjast öðrum færslum eða eru rétt undir viðmiðunarfjárhæð. Það að viðskiptamaður hafi áður verið tilkynntur leysir tilkynningarskyldan aðila ekki frá kröfu laganna um að framkvæma aukna áreiðanleikakönnun eða framkvæma rannsókn þegar um óvenjuleg viðskipti er að ræða.

### 7.3. Niðurstaða fjármálaeftirlitsins

Með vísan til alls framangreinds er það niðurstaða fjármálaeftirlitsins að málsaðili hafi brotið gegn c lið 1. mgr. og 4. mgr. 13. gr. þágildandi laga nr. 140/2018, sbr. nú d liður 1. mgr. og 2. - 4. mgr. 13. gr., sbr. c liður 2. mgr. 6. gr. og 1. og 2. mgr. 8. gr. reglugerðar nr. 745/2019, með því að framkvæma ekki fullnægjandi auknar áreiðanleikakannanir þegar áhætta hefur verið metin mikil, vegna óvenjulegra og grunsamlegra reiðufjárviðskipta og í tengslum við rannsókn á bakgrunni og tilgangi flókinna og óvenjulegra færsla sem höfðu flaggað í eftirlitskerfi málsaðila. Brot málsaðila er ítrekað frá fyrri athugun fjármálaeftirlitsins á fylgni laga nr. 140/2018.

## 8. Aðgerðir málsaðila í tengslum við viðskipti við áhættusamt ríki

Í tilteknum tilvikum m.a. þegar um flóknar færslur eða óvenjulegt viðskiptamynstur er að ræða, er gerð krafa um að tilkynningarskyldir framkvæmi auknar áreiðanleikakannanir og rannsaki bakgrunn og tilgang viðskipta. Þá er gerð krafa um að tilkynningarskyldir aðilar geri skriflegar skýrslur um öll grunsamleg og óvenjuleg viðskipti sem eiga sér stað í starfsemi. Rökstyðja skal hvers vegna rannsókn á grunsamlegum og óvenjulegum viðskiptum leiði ekki til tilkynningar til skrifstofu fjármálagreininga lögreglu. Grunsamleg viðskipti og fjármunir sem grunur leikur að rekja megi til refsiverðrar háttsemi skal tilkynna til skrifstofu fjármálagreininga lögreglu. Lægsta stig gruns nægir til þess að tilkynningarskylda vakni.



Aukin hætta er á því að starfsemi tilkynningarskyldra aðila sé notuð til að þvætta peninga og fjármagna hryðjuverk ef auknar áreiðanleikakannanir eru ófullnægjandi, aukið eftirlit er ekki viðhaft þegar áhætta er aukin eða ef tilkynningarskyldir aðilar tilkynna ekki grunsamleg viðskipti til skrifstofu fjármálagreininga lögreglu.

### 8.1. Lagagrundvöllur og málsatvik

Samkvæmt a lið 4. mgr. 10. gr. laga nr. 140/2018 skulu tilkynningarskyldir aðilar hafa reglubundið eftirlit með samnings sambandi við viðskiptamenn. Reglubundið eftirlit samkvæmt framangreindu felst í því að fylgjast með viðskiptum viðskiptamanna til að tryggja að þau séu í samræmi við fyrirliggjandi upplýsingar og áhættumat skv. 5. gr. laganna og til að greina frávik og grunsamleg viðskipti, sem geta verið forsenda tilkynningar til skrifstofu fjármálagreininga lögreglu, sbr. 1. mgr. 20. gr. reglugerðar nr. 745/2019.

Samkvæmt 2. mgr. 20. gr. reglugerðar nr. 745/2019 skulu tilkynningarskyldir aðilar hafa sjálfvirk eftirlitskerfi sem flagga viðskiptum við tiltekna aðstæður og/eða aðferðir og ferla til að greina frávik eða grunsamleg viðskipti til að sinna reglubundnu eftirliti. Kerfi og aðferðir skulu að lágmarki fela í sér eftirfarandi þætti:

1. að tilteknum færslum eða viðskiptum sé flaggað eða greindar, miðað við fyrirfram ákveðnar forsendur eða reglur,
2. að viðkomandi færslur eða viðskipti séu yfirfarin og rannsökuð af viðeigandi starfsmanni tilkynningarskylds aðila,
3. að tekin sé afstaða til þeirra færslna eða viðskipta sem flaggað er, með tilliti til fyrirliggjandi upplýsinga um viðskiptamann, og
4. að gripið sé til viðeigandi ráðstafana, svo sem frekari athugunar á viðskiptum ef yfirferð leiðir í ljós grunsamleg viðskipti.

Þá ber skv. 5. mgr. 10. gr. laga nr. 140/2018 að meta hvort viðskipti fari fram í þágu þriðja aðila og sannreyna hver sá þriðji aðili er eftir því sem við á.

Samkvæmt 3. mgr. 13. gr. laga nr. 140/2018 skulu tilkynningarskyldir aðilar rannsaka, eins og unnt er, bakgrunn og tilgang allra færslna sem a.m.k. eitt af eftirtöldum skilyrðum á við um:

- a. um er að ræða flóknar færslur,
- b. um er að ræða óvenjulega háar færslur,
- c. um er að ræða óvenjulegt viðskiptamynstur eða
- d. um er að ræða færslur sem virðast hvorki hafa efnahagslegan né löglegan tilgang.

Samkvæmt 4. mgr. 13. gr. laganna skulu allar slíkar færslur og samnings sambönd sem þeim tengjast sæta auknu eftirliti í þeim tilgangi að greina hvort um grunsamleg viðskipti er að ræða.

Samkvæmt a lið 1. mgr. 21. gr. laga nr. 140/2018 skulu tilkynningarskyldir aðilar, starfsmenn þeirra og stjórnendur tilkynna skrifstofu fjármálagreininga lögreglu tímanlega, með þeim hætti sem hún ákveður, um grunsamleg viðskipti og fjármuni sem grunur leikur á að rekja megi til refsiverðrar háttsemi.

Samkvæmt 2. mgr. 21. gr. laganna er tilkynningarskyldum aðilum skylt að gera skriflegar skýrslur um öll grunsamleg og óvenjuleg viðskipti sem eiga sér stað í starfsemi þeirra. Um varðveislu slíkra gagna fer skv. 28. gr. laganna.

Fjármálaeftirlitið tók til skoðunar aðgerðir málsaðila í tengslum við viðskiptamenn í tiltekinni atvinnugrein í viðskiptum við tiltekið ríki. Fjármálaeftirlitið óskaði eftir yfirliti yfir alla viðskiptamenn málsaðila í atvinnugreininni sem höfðu mótttekið greiðslur frá ríkinu á tímabilinu 1. júní 2020 – 1. júní 2022. Samkvæmt yfirliti málsaðila voru fimm slíkir viðskiptamenn hjá málsaðila. Fjármálaeftirlitið valdi einn af þeim í úrtak.

Aðgerðum málsaðila í tengslum við viðskipti við ríki sem flokkað var áhættusamt ríki hjá málsaðila var talið verulega ábótavant. Skrifstofa fjármálagreininga lögreglu hafði vakið sérstaka athygli málsaðila á sambærilegum viðskiptaháttum við ríkið og því að mögulega væru viðskiptabankar að móttaka greiðslur sem væru afrakstur fjölpjódlegra fjársvika.

Samkvæmt fyrrgreindu yfirliti var lögaðilinn að móttaka samtals að fjárhæð tæplega 8.7 milljónir bandaríkjadali, yfir framangreint tveggja ára tímabil. Við nánari skoðun á framangreindum millifærslum kom í ljós að þeir aðilar sem greiddu fyrir vörur viðskiptamannsins virtust í mörgum tilvikum ekki vera raunverulegir kaupendur þeirrar vöru sem viðskiptamaðurinn var að selja. Þá eru skýringar á millifærslum oft og tíðum einkennilegar og benda ekki til þess að um greiðslur fyrir téða vöru sé að ræða.

Samkvæmt reglu í færslueftirlitskerfi málsaðila eiga öll viðskipti til og frá áhættusömu ríki yfir ákveðinni fjárhæð að flagga í kerfinu, en ríkið var flokkað sem áhættusamt ríki hjá málsaðila. Í vettvangsathuguninni kom í ljós að framangreind regla hafði ekki virkað sem skildi í tengslum við greiðslur frá ríkinu vegna skilgreiningar á landakóða í kerfinu og höfðu því engin flögg komið upp í færslueftirlitskerfi málsaðila í tengslum við greiðslur til og frá ríkinu.

Málsaðili fékk ítarlegar fyrirspurnir á árunum 2019 og 2020 frá erlendum fjármálafyrirtækjum vegna greiðslanna þar sem m.a. var óskað eftir upplýsingum um tengsl greiðanda við raunverulegan kaupanda. Málsaðili óskaði í framhaldinu eftir skýringum frá viðskiptamanninum og fékk þau svör að kaupendur væru að kaupa erlendan gjaldeyri af þriðja aðila sem greiði beint til seljanda. Ekki var að sjá á fyrirliggjandi gögnum hvort erlendu fjármálafyrirtækin aðhöfðust eitthvað frekar í málinu en svo virðist sem að málsaðili hafi látið staðar numið og ekki aðhafst frekar.

Málsaðili framkvæmdi ekki aukna áreiðanleikakönnun vegna framangreindra viðskipta, var ekki með aukið eftirlit með viðskiptunum og hafði ekki tilkynnt framangreind viðskipti, eða sambærileg viðskipti við ríkið, til skrifstofu fjármálagreininga lögreglu. Þá var ekki til staðar skjalfest greining málsaðila í tengslum við framangreindar greiðslur eða rökstuðningur fyrir því hvers vegna viðskiptin voru ekki tilkynnt.

## 8.2. Niðurstaða fjármálaeftirlitsins

Með vísan til alls framangreinds er það niðurstaða fjármálaeftirlitsins að málsaðili hafi brotið gegn a lið 4. mgr. og 5. mgr. 10. gr., 3. og 4. mgr. 13. gr. og a lið 1. mgr. og 2. mgr. 21. gr. laga nr. 140/2018, sbr. 1. og 2. mgr. 20. gr. reglugerðar nr. 745/2019 með því að hafa ekki viðhaft aukið eftirlit með greiðslum til og frá áhættusömu ríki skv. aðferðafræði málsaðila, ekki framkvæmt aukna áreiðanleikakönnun, ekki skrifað skriflega skýrslu vegna viðskiptanna og ekki tilkynnt viðskiptin til skrifstofu fjármálagreininga lögreglu. Um er að

ræða sérstaklega alvarlegt brot í ljósi fyrri samskipta málsaðila við skrifstofu fjármálagreininga lögreglu og vegna þeirrar staðreyndar að ekki hafi verið gætt þeirrar sérstöku varúðar sem er krafist samkvæmt lögum nr. 140/2018 í ljósi þess að um var að ræða viðskipti við ríki sem metið hafi verið áhættusamt með tilliti til peningaþvættis.

## 9. Reglubundið eftirlit með viðskiptum og viðskiptamönnum

Til viðbótar við áreiðanleikakönnun í upphafi samningssambands er gerð krafa um reglubundið eftirlit með viðskiptum og viðskiptamönnum. Ef eftirlitskerfi tilkynningarskyldra aðila grípa ekki óvenjulega háttsemi getur aðili ekki sinnt reglubundnu eftirliti með fullnægjandi hætti sem getur leitt af sér aukna hættu á að starfsemi sé misnotuð til peningaþvættis og fjármögnunar hryðjuverka. Þá er mikilvægt að viðskipti séu skráð með fullnægjandi hætti í upplýsingakerfum svo færslueftirlitskerfi grípi þá háttsemi sem þeim er ætlað að grípa og hægt sé að rekja viðskipti. Þar sem reiðufjárviðskipti eru meðal áhættusömstu vara bankans er mikilvægt að fullnægjandi skráning og þ.a.l. eftirlit sé með vörinni. Þegar reiðufjárviðskipti eru ranglega skráð í afgreiðslukerfi bankans nær færslueftirlitskerfi bankans ekki að lesa þau viðskipti sem reiðufjárviðskipti. Eftirlit með reiðufjárviðskiptum bankans nær þá einungis yfir hluta af reiðufjárviðskiptum.

### 9.1. Lagagrundvöllur og málsatvik

Samkvæmt a lið 4. mgr. 10. gr. laga nr. 140/2018 skulu tilkynningarskyldir aðilar hafa reglubundið eftirlit með samningssambandi við viðskiptamenn. Reglubundið eftirlit samkvæmt framangreindu felst í því að fylgjast með viðskiptum viðskiptamanna til að tryggja að þau séu í samræmi við fyrirliggjandi upplýsingar og áhættumat skv. 5. gr. laganna og til að greina frávik og grunsamleg viðskipti, sem geta verið forsenda tilkynningar til skrifstofu fjármálagreininga lögreglu, sbr. 1. mgr. 20. gr. reglugerðar nr. 745/2019.

Samkvæmt 2. mgr. 20. gr. reglugerðar nr. 745/2019 skulu tilkynningarskyldir aðilar hafa sjálfvirk eftirlitskerfi sem flagga viðskiptum við tiltekna aðstæður og/eða aðferðir og ferla til að greina frávik eða grunsamleg viðskipti til að sinna reglubundnu eftirliti. Kerfi og aðferðir skulu að lágmarki fela í sér eftirfarandi þætti:

- a. að tilteknum færslum eða viðskiptum sé flaggað eða greindar, miðað við fyrirfram ákveðnar forsendur eða reglur,
- b. að viðkomandi færslur eða viðskipti séu yfirfarin og rannsökuð af viðeigandi starfsmanni tilkynningarskylds aðila,
- c. að tekin sé afstaða til þeirra færslna eða viðskipta sem flaggað er, með tilliti til fyrirliggjandi upplýsinga um viðskiptamann, og
- d. að gripið sé til viðeigandi ráðstafana, svo sem frekari athugunar á viðskiptum ef yfirferð leiðir í ljós grunsamleg viðskipti.

Fjármálaeftirlitið tók til skoðunar skráningu og rekjanleika reiðufjárviðskipta í afgreiðslukerfi málsaðila. Skráning og rekjanleiki reiðufjárviðskipta hjá málsaðila var talið verulega ábótavant.

Forsenda þess að hægt sé að hafa eftirlit með reiðufjárviðskiptum er að upplýsingar um reiðufjárviðskipti séu rétt skráðar í afgreiðslukerfi málsaðila. Í vettvangsathuguninni kom í ljós að þegar reiðufjárviðskipti voru framkvæmd hjá gjaldkera þurfti að breyta textalykla í „Seðlar“, en að öðrum kosti voru þær merkar „millifærslur“ eða „NULL“. Það sama á við

um reiðufjárviðskipti í erlendum gjaldeyri en þá þarf að breyta textalyklinum í „Erlundur gjaldeyri“ til þess að viðskiptin séu flokkuð sem reiðufjárviðskipti og fari sem slík inn í færslueftirlitskerfi málsaðila.

Fjármálaeftirlitið fékk yfirlit yfir reiðufjárviðskipti með erlendan gjaldeyri yfir tveggja ára tímabil og tók úrtak fimm viðskiptamanna. Í fjórum tilvikum af fimm voru viðskipti ranglega skráð í afgreiðslukerfi málsaðila þannig að þau voru merkt sem „millifærslur“ eða „NULL“. Í þessum tilvikum var um að ræða ranglega skráð reiðufjárviðskipti einstaklinga en fjárhæðir námu frá 2,3 m.kr. til 6,5 m.kr.

Samkvæmt framangreindu yfirliti yfir reiðufjárviðskipti með erlendan gjaldeyri voru í maí 2022 samtals 67 reiðufjárviðskipti með erlendan gjaldeyri hjá gjaldkera ranglega skráð í afgreiðslukerfi málsaðila, samtals að fjárhæð 54 m.kr., sem var um þriðjungur af öllum gjaldeyrisviðskiptum í reiðufé hjá gjaldkera á tímabilinu.

### 9.2. Sjóarmið málsaðila og afstaða fjármálaeftirlitsins

Í bréfi málsaðila frá 31. ágúst sl. kom fram að rangfærslur í afgreiðslukerfi málsaðila hafi leitt til þess að afgreiðslukerfi málsaðila hafi ekki virkað með þeim hætti sem það átti að gera sem torveldi eftirlit með einstaklingum án íslenskrar kennitölu. Þá kom fram að frávik í færslueftirlitskerfi réttlæti ekki sekt á grundvelli a-liðar 4. mgr. 10. gr. laga nr. 140/2018 eða 20. gr. reglugerðar nr. 745/2019.

Fjármálaeftirlitið getur ekki tekið undir framangreind sjóarmið málsaðila, enda ljóst að um alvarlegt frávik var að ræða. Reiðufjárviðskipti eru mjög áhættusöm með tilliti til peningabættis og ljóst að ekki er hægt að viðhafa eftirlit á grundvelli 4. mgr. 10. laganna, sbr. 2. mgr. 20. gr. reglugerðarinnar, ef þau eru ekki merkt sem slík.

### 9.3. Niðurstaða fjármálaeftirlitsins

Með vísan til alls framangreinds er það niðurstaða fjármálaeftirlitsins að málsaðila hafi brotið gegn a lið 4. mgr. 10. gr. laga nr. 140/2018, sbr. 1. og 2. mgr. 20. gr. reglugerðar nr. 745/2019 með því að röng skráning á reiðufjárviðskiptum hafi leitt til þess að færslueftirlitskerfi málsaðila hafi í tilteknum tilvikum ekki flaggað viðskiptum miðað við fyrirfram ákveðnar reglur og því viðhafði málsaðili ekki fullnægjandi reglubundið eftirlit með öllum reiðufjárviðskiptum.

## 10. Ábyrgð á sendingu tilkynninga til skrifstofu fjármálagreininga lögreglu

Tilkynningarskyldum aðilum ber að hafa ábyrgðarmann aðgerða gegn peningabætti og fjármögnun hryðjuverka, en ábyrgðarmaður annast að jafnaði tilkynningar til skrifstofu fjármálagreininga lögreglu. Þegar tilkynningar til skrifstofu fjármálagreininga lögreglu berast ekki frá ábyrgðarmanni, eða starfsmönnum hans, er hætt við því að ábyrgðarmaður hafi ekki nægilega yfirsýn yfir hvaða viðskipti eru tilkynnt og geti ekki tryggt fullnægjandi gæði tilkynninga.

### 10.1. Lagagrundvöllur og málsatvik

Í 1. mgr. 34. gr. laga nr. 140/2018 er kveðið á um að tilkynningarskyldir aðilar skuli bera ábyrgð á því að ákvæðum laganna og reglugerða og reglna sem settar eru samkvæmt þeim sé framfylgt. Þeim er skylt að tilnefna einn úr hópi stjórnenda sem sérstakan ábyrgðarmann sem að jafnaði annast tilkynningar í samræmi við 21. gr. laganna og hefur

skilyrðislausan aðgang að áreiðanleikakönnun viðskiptamanna, viðskiptum eða beiðnum um viðskipti ásamt öllum þeim gögnum sem geta skipt máli vegna tilkynninga.

Í athugasemd með greinargerð að frumvarpi til laga nr. 140/2018 kemur m.a. fram í tengslum við 34. gr. laganna að til starfsskyldna ábyrgðarmanns teljast m.a. að:

- taka á móti tilkynningum um grun um peningabætti eða fjármögnun hryðjuverka frá starfsmönnum, skrá þær og varðveita ásamt öðrum gögnum á fullnægjandi hátt,
- gera ráðstafanir til að afla nauðsynlegra upplýsinga í tengslum við tilkynningar frá starfsmönnum,
- framkvæma eigin rannsóknir og úttektir á tilkynningum á grundvelli allra aðgengilegra upplýsinga,
- sjá til þess að skrifuð sé skýrsla um tilkynningar, og
- senda tilkynningar til skrifstofu fjármálagreininga lögreglu um vitneskju eða grun um peningabætti eða fjármögnun hryðjuverka.

Fjármálaeftirlitið tók til skoðunar hvernig málsaðili annaðist tilkynningar til skrifstofu fjármálagreininga lögreglu.

Í stefnu stjórnar málsaðila um baráttu gegn fjármálaglæpum var kveðið á um að regluvörður, sem sérstakur ábyrgðarmaður skv. lögum nr. 140/2018, beri ábyrgð á því að tryggja að tilkynningar um grun um peningabætti og fjármögnun hryðjuverka séu sendar viðeigandi aðilum. Samkvæmt upplýsingum frá málsaðila var það hins vegar Viðskiptaeftirlit (e. Middle office) sem sá um framkvæmd tilkynninga um grun um peningabætti og fjármögnun hryðjuverka til skrifstofu fjármálagreininga lögreglu. Í framkvæmd starfsmanna Viðskiptaeftirlits fólst að taka ákvörðun um að tilkynna, semja tilkynningar og senda þær í gegnum GoAML. Í þessu sambandi hafði Viðskiptaeftirlit þó aðgang að regluvörslu vegna ráðgjafar, eða „escalation“, samkvæmt upplýsingum frá málsaðila.

Framangreindar tilkynningar voru vistaðar á sameiginlegu svæði regluvörslu þar sem þær voru aðgengilegar bæði Viðskiptaeftirliti og regluvörslu. Að sögn málsaðila voru einnig haldnir fundir á tveggja vikna fresti þar sem viðstaddir voru ábyrgðarmaður og starfsmenn regluvörslu ásamt Viðskiptaeftirliti þar sem tilgangur fundanna var að ræða ferli tilkynninga og efni þeirra tilkynninga sem sendar hafa verið skrifstofu fjármálagreininga lögreglu.

## 10.2. Niðurstaða fjármálaeftirlitsins

Með vísan til framangreinds er það niðurstaða fjármálaeftirlitsins að málsaðili hafi brotið gegn 1. mgr. 34. gr. með því að ábyrgðarmaður annaðist ekki tilkynningar til skrifstofu fjármálagreininga lögreglu.

## 11. Niðurstaða máls

Samkvæmt öllu framansögðu er það niðurstaða fjármálaeftirlitsins að málsaðili hafi brotið gegn 1. mgr. 5. gr. 1. mgr. 7. gr., 1. mgr., 2. mgr., a lið 4. mgr. og 5. mgr. 10. gr., c lið 1. mgr., , 3. mgr. og 4. mgr. 13. gr., 15. gr. og a lið 1. mgr. og 2. mgr. 21. gr. og 1. mgr. 34. gr. þágildandi laga nr. 140/2018 um aðgerðir gegn peningabætti og fjármögnun hryðjuverka, sbr. c. lið 2. mgr. 6. gr., 1. og 2. mgr. 8. gr. og 1. og 2. mgr. 20. gr. reglugerðar nr. 745/2019.

Brot gegn 1. mgr. 5. gr., 1. mgr. 7. gr., 1. mgr., 2. mgr., a lið 4. mgr. og 5. mgr. 10. gr., c lið 1. mgr., 3. mgr. og 4. mgr. 13. gr., 15. gr. og a lið 1. mgr. og 2. mgr. 21. gr. geta varðað stjórnvaldssekt sbr. 1. tl., 2. tl., 4. tl., 7. tl., 9. tl. og 13. tl. 1. mgr. 46. gr. laga nr. 140/2018.

Ekki verður gerð sekt vegna brota á 1. mgr. 34. gr. enda ekki heimild til beitingar stjórnvaldssektar vegna brota á þeirra málsgrein í lögum nr. 140/2018.

Samkvæmt 2. mgr. 46. gr. þágildandi laga nr. 140/2018, sbr. nú 1. mgr. 44. gr. a sömu laga skal við ákvörðun um tegund og umfang viðurlaga tekið tillit til allra atvika sem máli skipta, þ.m.t. alvarleika brots, hvað brotið hefur staðið lengi, ábyrgðar hins brotlega hjá lög-aðilanum, fjárhagsstöðu hins brotlega, ávinnings af broti eða taps sem forðað er með broti, hvort brot hafi leitt til taps þriðja aðila, hvers konar mögulegra kerfislegra áhrifa brotsins, samstarfsvilja hins brotlega, fyrri brota og hvort um ítrekað brot er að ræða.

Sektir sem lagðar eru á tilkynningarskylda aðila geta numið frá 5.000.000 krónum til 800.000.000 króna, en geta þó verið hærri eða allt að 10% af heildarveltu samkvæmt síðasta samþykktu ársreikningi lögaðilans eða 10% af síðasta samþykktu samstæðureikningi að uppfylltum nánar tilgreindum skilyrðum, sbr. 3. og 4. mgr. 46. gr. laganna.

Fjármálaeftirlitinu er heimilt að ljúka málum vegna brota á lögnum með sátt með samþykki málsaðila, sbr. 47. gr. laga nr. 140/2018 og reglur nr. 326/2019 um heimild fjármálaeftirlitsins til að ljúka máli með sátt. Miðað er við að sektarfjárhæð sé hlutfallslega lægri en ætla má að fjárhæð stjórnvaldssektar gæti numið að teknu tilliti til mögulegra þyngingar- og mildunarsjónarmiða auk þess sem litið er til þess á hvaða stigi meðferð máls er þegar því er lokið með sátt.

Ákvörðun sektarfjárhæðar í málinu er byggð á því að athugun fjármálaeftirlitsins leiddi í ljós viðtæka veikleika hjá málsaðila í aðgerðum hans gegn peningaþvætti og fjármögnun hryðjuverka. Brot málsaðila varða áhættumat málsaðila á starfsemi vegna peningaþvættis og fjármögnunar hryðjuverka, áhættumat á samningssamböndum og einstökum viðskiptum, nafnlaus viðskipti, framkvæmd áreiðanleikakannana á erlendum fjármála fyrirtækjum, framkvæmd aukinna áreiðanleikakannana, aðgerðir málsaðila í tengslum við viðskipti við áhættusamt ríki og reglubundið eftirlit með hliðsjón af áhættumati.

Háttsemi málsaðila felur í sér alvarleg brot á mikilvægum ákvæðum laga nr. 140/2018 sem öll varða stjórnvaldssekt skv. 46. gr. laganna, fyrir utan brot málsaðila gegn 1. mgr. 34. gr. Um var að ræða mörg brot gegn grundvallarþáttum í aðgerðum gegn peningaþvætti og fjármögnun hryðjuverka sem að mati fjármálaeftirlitsins sýna að málsaðili tók ekki alvarlega þær kröfur sem lögin gera til hans og virti ekki skyldur sínar samkvæmt lögnum. Umfang brota málsaðila sem lúta að nafnlausum viðskiptum, viðskiptum viðskiptamanna við áhættusamt ríki og skráningu og rekjanleika í afgreiðslukerfum var mikið. Ennfremur eykur það á alvarleika brotanna að nokkur brot eru ítrekuð frá fyrri athugun fjármálaeftirlitsins á fylgni málsaðila við lög nr. 140/2018 sem fór fram árið 2020. Loks varða margir veikleikar viðskiptamenn og vörur sem teljast til verulegrar og mikillar hættu á því að vera misnotað til peningaþvættis s.s. reiðufjárviðskipti, innlánastarfsemi og greiðsluþjónusta samkvæmt áhættumati ríkislögreglustjóra frá desember 2023. Fjármálaeftirlitið hefur einnig horft til þess að málefnið varðar ríka almannahagsmuni, en traustum vörnum gegn peningaþvætti og fjármögnun hryðjuverka er ætlað að hindra eða a.m.k. að draga verulega úr því að fjármunum sem stafa frá ólögumætri háttsemi verði komið í umferð í



fjármálakerfinu. Traustum vörnum er þar með ætlað að standa vörð um trúverðugleika, stöðugleika og orðspor fjármálamarkaðarins. Ónógar varnir skaða ekki aðeins orðspor fjármálakerfis viðkomandi ríkis heldur valda þær líka skaða á trúverðugleika ríkisins á alþjóðavettvangi.

Við ákvörðun sektarfjárhæðar var ennfremur litið til þess að málsaðili er kerfislega mikilvægur viðskiptabanki með víðtækar starfsheimildir og umfangsmikla starfsemi m.a. móttöku innlána og endurgreiðanlegra fjármuna frá almenningi, greiðsluþjónustu og útlána-starfsemi. Þá er tilgangur laga nr. 140/2018 að koma í veg fyrir peningþvætti og fjármögnun hryðjuverka með því að skylda aðila sem stunda starfsemi er kann að verða notuð til peningþvættis eða fjármögnunar hryðjuverka til að þekkja deili á viðskiptamönnum sínum og starfsemi þeirra og tilkynna um það til lögbærra yfirvalda vakni grunur um eða verði þeir varir við slíka ólögsmæta starfsemi. Hjá málsaðila starfa fjölmargir sérfræðingar sem gera verður kröfu til að þekki og framfylgi þeim reglum sem gilda um starfsemina.

Við mat á alvarleika brotanna og ákvörðun sektarfjárhæðar var tekið mið af þeim atriðum sem tiltekin eru í 44. gr. a. laga nr. 140/2018. Við ákvörðunina var einnig tekið mið af sjónarmiðum um varnaðaráhrif, skilvirkni og meðalhóf. Til lækkunar á sektarfjárhæð málsaðila var litið til þess að málsaðili sýndi samstarfsvilja sem m.a. fólst í því að málsaðili tók niðurstöðu athugunarinnar alvarlega og sýndi frumkvæði við úrbætur. Til hækkunar sektarfjárhæðar var litið til þess að fjármálaeftirlitið hefur áður, eða n.t.t. í kjölfar athugunar á árinu 2020, gert margvíslegar athugasemdir við hlítu málsaðila við sömu ákvæði laga nr. 140/2018 og ákvörðun þessi lýtur meðal annars að. Einnig horfir til hækkunar sektarfjárhæðar að málsaðili hefur á undanförunum árum gerst sekur um brot gegn lögum sem gilda á fjármálamarkaði þar sem rétt þótti að beita málsaðila viðurlögum. Málsaðili gerði sátt við fjármálaeftirlitið hinn 14. nóvember 2019 þar sem málsaðili viðurkenndi að hafa brotið gegn 2. mgr. 8. gr. laga nr. 108/2007 um verðbréfavíðskipti og samþykkti að greiða sekt. Þá tók fjármálaeftirlit Seðlabanka Íslands ákvörðun hinn 7. júlí 2020 um að beita málsaðila sekt að fjárhæð 87.700.000 kr. fyrir brot á 1. mgr. 122. gr. laga nr. 108/2007. Rétt er að geta þess að málsaðili bar gildi þeirrar ákvörðunar undir dómstóla, en með dómi Landsréttar frá 9. júní 2023 var dómur Héraðsdóms Reykjavíkur frá 19. apríl 2022, staðfestur og Seðlabankinn sýknaður af kröfum málsaðila. Þá gerði málsaðili sátt við fjármálaeftirlitið hinn 1. júlí 2022 þar sem málsaðili viðurkenndi að hafa brotið gegn 1. mgr. 58. gr. laga nr. 161/2002 um fjármálafyrirtæki og samþykkti að greiða sekt að fjárhæð 5.500.000 kr. til ríkissjóðs.

Með hliðsjón af framangreindu, fjölda og alvarleika brotanna, heildarveltu málsaðila m.v. samstæðureikning hans fyrir árið 2022, sjónarmiðum við mat á fjárhæð sekta, atvikum máls að öðru leyti og að teknu tilliti til þess að málinu er lokið með sátt, er málsaðila hér með boðið að ljúka málinu með sátt og til greiðslu sektar að fjárhæð 585.000.000 kr. króna til ríkissjóðs.

Þá fellst málsaðili á að framkvæma fullnægjandi úrbætur innan tilgreindra tímamarka í samræmi við kröfur fjármálaeftirlitsins, sbr. viðauka við samkomulag þetta, sem telst ófrávíkjanlegur hluti samkomulagsins.

Samkvæmt 1. mgr. 53. gr. laga nr. 140/2018 skal fjármálaeftirlitið birta á vef sínum ákvarðanir um stjórnsluviðurlög vegna brota gegn lögnum.