

2012-10-01

B E S L U T



Legio Exchange AB
Attn: Verkställande direktören
Box 12095
102 23 Stockholm

FI Dnr 11-10359
Delgivning nr 1

Finansinspektionen
Box 7821
SE-103 97 Stockholm
[Brunnsgatan 3]
Tel +46 8 787 80 00
Fax +46 8 24 13 35
finansinspektionen@fi.se
www.fi.se

Föreläggande om att upphöra med att tillhandahålla betaltjänster

Finansinspektionens beslut

1. Finansinspektionen förelägger Legio Exchange AB, 556779-2303, vid vite om fyrahundratusen (400 000) kr, att upphöra med verksamheten att tillhandahålla betaltjänster.
2. Verksamheten ska senast vara avvecklad den 1 december 2012.
3. Legio Exchange AB ska senast den 26 oktober 2012 till Finansinspektionen inkomma med en beskrivning av hur avvecklingen av verksamheten ska genomföras.
4. Legio Exchange AB ska lämna in ett intyg från företagets revisor när verksamheten med betaltjänster är avvecklad.
5. Beslutet gäller omedelbart.

(8 kap. 23 § första stycket och 25 § lagen (2010:751) om betaltjänster)

Hur man överklagar, se *bilaga 1*

Sammanfattning

Legio Exchange AB (nedan Legio eller företaget), 556779-2303, har sedan den 14 januari 2011 rätt att utan tillstånd tillhandahålla betaltjänster och är därför registrerat i Finansinspektionens register som så kallad registrerad betaltjänstleverantör. Legio får tillhandahålla tjänster som gör det möjligt att sätta in och ta ut kontanter från ett betalkonto, genomförande av betalningstransaktioner genom autogiro, kontokort eller andra betalningsinstrument, eller kontobaserade betalningar samt penningöverföring.

Finansinspektionens undersökning visar på väsentliga brister i företagens hantering av betaltjänstanvändarnas medel samt på stora brister inom penningtvättsområdet.

Finansinspektionen har konstaterat att Legio har sammanblandat kundernas medel med företagens egna medel trots att dessa medel enligt lagen (2010:751) om betaltjänster ska hållas åtskilda.

Dokumentationen över kundförhållanden har varit otillräcklig och i den mån det har förekommit transaktionsgranskning har denna varit bristfällig. Företaget har inte gjort några anmälningar till Rikspolisstyrelsen trots att det måste anses ha varit befogat i vissa fall. Företagets bedömning av risken för att utnyttjas för penningtvätt eller finansiering av terrorism avspeglar inte de risker som finns i företagens verksamhet. Bedömningen tar inte hänsyn till kundernas verksamhet och de tjänster Legio tillhandahåller, vilket en riskbedömning i ett betaltjänstföretag ska göra enligt lagen (2009:62) om åtgärder mot penningtvätt och finansiering av terrorism samt Finansinspektionens föreskrifter och allmänna råd (FFFS 2009:1) om åtgärder mot penningtvätt och finansiering av terrorism. Detta medför att förutsättningarna för att företagens interna rutiner för att motverka penningtvätt och finansiering av terrorism ska bli effektiva är dåliga. Att så är fallet visas också av att Finansinspektionen under granskningen har funnit flera brister i de interna styrdokumenterna och brister i den faktiska hanteringen av frågor som rör penningtvätt och finansiering av terrorism.

Finansinspektionens intryck är att företaget inte i tillräcklig grad har tagit betaltjänstregelverket och penningtvättregelverket på allvar och inte heller har kontroll över sina rutiner och processer. Även om företaget uppgett att det kommer att ändra rutinerna saknas skäl att anta att företaget framledes kommer att drivas i enlighet med de regler som det har att följa. Bristerna är så pass allvarliga att någon annan åtgärd än att förelägga Legio att upphöra med sin betaltjänstverksamhet inte kan komma ifråga.

1 Bakgrund

1.1 Bolagets verksamhet

Legio (dåvarande firma Mimin Finans AB) ansökte i september 2010 om undantag från tillstånd att tillhandahålla betaltjänster enligt lagen (2010:751) om betaltjänster (nedan LBT). Den 14 januari 2011 beslutades att företaget enligt 2 kap. 3 § LBT fick tillhandahålla tjänster som gör det möjligt att sätta in

och ta ut kontanter från ett betalkonto, tjänster för genomförande av betalningstransaktioner genom autogiro, betalningsinstrument och kontobaserade betalningar samt penningöverföring. Legio är också registrerat för så kallad annan finansiell verksamhet enligt lagen (1996:1006) om anmälningsplikt avseende viss finansiell verksamhet och driver bland annat handel med fordringar. Detta ärende avser dock endast ingripande enligt LBT.

Legio har sin verksamhet i lokaler på Polhemsgatan 7 i Stockholm och har två personer som arbetar i företaget (████████████████████). För 2011 har företaget rapporterat en total betalningsvolym om 28 547 000 kr till Finansinspektionen. För första halvåret 2012 har företaget rapporterat en betalningsvolym på 27 371 000 kr.

1.2 Ärendet

I oktober 2011 inledde Finansinspektionen (nedan även FI) en undersökning av hur Legio efterlever lagen (2009:62) om åtgärder mot penningtvätt och finansiering av terrorism (nedan PTL), Finansinspektionens föreskrifter och allmänna råd (FFFS 2009:1) om åtgärder mot penningtvätt och finansiering av terrorism (nedan penningtvättföreskriften) och Rådets förordning (EG) nr 2580/2001 av den 27 december 2001 om särskilda restriktiva åtgärder mot vissa personer och enheter i syfte att bekämpa terrorism. Undersökningen har även omfattat delar av LBT samt Finansinspektionens föreskrifter och allmänna råd (FFFS 2010:3) om betalningsinstitut och registrerade betaltjänstleverantörer (nedan FFFS 2010:3). Granskningen har omfattat perioden mellan den 1 november 2010 till den 15 oktober 2011.

I ärendet har förekommit skriftväxling med företaget och Finansinspektionen har genomfört ett platsbesök den 11 januari 2012. Finansinspektionen har i en skrivelse den 16 februari 2012 informerat företaget om sina iakttagelser och sin preliminära bedömning. Företaget yttrade sig i en svarsskrivelse den 5 mars 2012. Företaget har därefter inkommit med ytterligare uppgifter den 30 mars 2012.

2 Tillämpliga bestämmelser

I ärendet aktualiseras ett antal bestämmelser inom betaltjänst- och penningtvättområdet. Finansinspektionen redogör i *bilaga 2* för dessa bestämmelser.

Det är med utgångspunkt i dessa bestämmelser som Finansinspektionen har gjort de bedömningar som redovisas nedan.

3 Finansinspektionens bedömning

3.1 Företagets konton och skydd av medel

En registrerad betaltjänstleverantör ska hålla betaltjänstanvändares medel överstigande 300 euro avskilda från den registrerade betaltjänstleverantörens egna medel och medel som innehas för annans räkning än betaltjänstanvändares, alternativt ha en försäkring eller garanti som ger samma skydd för betaltjänstanvändaren. Detta framgår av 3 kap. 7 § LBT. Syftet är att betaltjänst-användare ska vara skyddade vid insolvens hos den registrerade betaltjänst-leverantören. Medel hos en registrerad betaltjänstleverantör skyddas inte av den statliga insättningsgarantin.

Före Finansinspektionens platsbesök uppgav Legio att företaget hade två bankkonton hos bank A – ett företagskonto och ett klientmedelskonto – samt att det hade haft konton hos bank C men att dessa var avslutade. Företaget uppgav också att de betaltjänstanvändares medel som förvaras över natten sätts in på klientmedelskontot hos bank A och att medlen därmed är separerade från företagets egna medel. I företagets verksamhetsplan angavs däremot att kundernas medel skulle sättas in på redovisningskonto/klientmedelskonto i bank B. Vid platsbesöket uppgav företaget att kontona i bank B inte använts alls i betaltjänstverksamheten men att konton hos bank C och det ena kontot på bank A användes som klientmedelskonton i betaltjänstverksamheten.

När Finansinspektionen kontrollerade dessa konton med de kontoförande bankerna A, B och C, uppgav bankerna att kontona var så kallade transaktionskonton. På ett av företagets konton i bank A och på ett konto i bank B, hade betaltjänstanvändares medel sammanblandats med företagets medel för bland annat löner, trots Legios påstående att konton i bank B inte användes i betaltjänstverksamheten. Finansinspektionen kunde konstatera att två stycken inbetalningar på en miljon kr vardera som är hänförliga till en kund stått på konto hos bank A under tre dygn.

Legio har kommenterat detta med att det stämmer att inget av de konton som Legio använt sig av utgör klientmedelskonton men att man nu har tagit initiativ till att öppna ett per definition riktigt klientmedelskonto samt även valutakonton. Genom den åtgärden anser Legio att risken för eventuell sammanblandning av klientmedel slutligen borde vara åtgärdad. Någon egentlig förvaring av kundernas medel har inte skett tidigare heller, utan medlen har transfererats direkt. Enligt företaget borde det avgörande inte vara benämningen på kontot utan snarare det faktum att medlen inte beblandades med företagets övriga medel. Företaget menar att det inte funnits någon risk för företagets kunder.

Finansinspektionen anser att företaget i strid mot en central skyddsbestämmelse i LBT har sammanblandat betaltjänstanvändares medel med företagets egna medel i och med att betaltjänstanvändares medel hanterats på samma konton som medel för företagets löner och dylikt. Därmed har företaget

utsatt betaltjänstanvändare för den risk som bestämmelsen är avsedd att motverka. Finansinspektionen anser det också klandervärt att företaget, trots vad som uppgetts vid ansökan om undantag från tillståndskravet i LBT, inte arrangerat så att företaget har tillgång till så kallade klientmedelkonton hos kreditinstitut för deponering av betaltjänstanvändares medel. Företaget har därmed inte infriat en omständighet som har beaktats av myndigheten inför beslutet om undantag från tillståndskravet. Finansinspektionen noterar också att företaget vid platsbesöket uppgav att det inte använt sig av kontona i bank B vilket sedermera visade sig vara fel. Det hela ger en bild av ett företag som inte har haft kontroll över ett fundamentalt inslag i betaltjänstverksamhet, nämligen att skydda kunders medel.

3.2 Åtgärder mot penningtvätt och finansiering av terrorism

En registrerad betaltjänstleverantör är skyldig att vidta vissa åtgärder för att förhindra att de utnyttjas för penningtvätt eller finansiering av terrorism. Betaltjänstleverantören ska till exempel bedöma riskerna för att företaget utnyttjas för penningtvätt och finansiering av terrorism. Denna riskbedömning ska innehålla en analys av företagets kunder, produkter, tjänster samt andra för verksamheten relevanta faktorer såsom distributionskanaler och geografiska områden. Utifrån denna riskbedömning ska företaget skapa interna rutiner för att bl. a. uppnå kundkännedom, metoder för granskning av transaktioner och rutiner för rapportering till Finanspolisen av misstänkta transaktioner. Regler om detta finns i PTL och i penningtvättföreskriften. Lagar, andra regler och företagets interna instruktioner ska vara omsatta i företagets praktiska handlande. Det är hur företaget agerar i praktiken som är av central betydelse för att motverka att rörelsen utnyttjas för penningtvätt och finansiering av terrorism.

3.2.1 Stickprovskontroll av kundakter och konton

Under granskningen har Finansinspektionen tagit del av nio kundakter för att göra en kontroll av Legios processer för kundkännedom och granskning av transaktioner. Vid en sådan kontroll förväntar sig myndigheten att finna bevis för att företaget har identifierat sina kunder, att företaget har kännedom om kundernas normala beteenden och vilket syfte de har med den tjänst de utnyttjar hos företaget samt bevis för att företaget granskar kundernas transaktioner och rapporterar misstänkta transaktioner till Rikspolisstyrelsen. Dessa skyldigheter framgår av 2 och 3 kap. PTL, samt 4 och 5 kap. penningtvättföreskriften.

Sex av akterna avsåg juridiska personer och tre avsåg fysiska personer. Genomgående saknades information om när legitimationskontroll av kunden var utförd. Legios kopior av kundernas legitimation var inte daterade, och Finansinspektionen kunde inte på annat sätt finna uppgifter om tidpunkt för identifiering. Företagets så kallade ”ny-kundblankett” och kopia av legitimation saknades i två akter, trots att Legio har uppgett att dessa handlingar alltid tas in vid transaktioner över 10 000 kr och transaktionerna i de aktuella fallen översteg detta belopp. Beträffande fysiska personer saknades

det uppgifter om att så kallad PEP-kontroll¹ var genomförd. I flera fall saknades tillräckliga uppgifter för att kunna konstatera att företaget har genomfört kontroll av verklig huvudman, det vill säga om kunden egentligen uppträder för annans räkning. Det saknades också uppgifter om affärsförbindelsernas syfte och art, vilka syftar till att utöver kundens identitet ge en bild av vem kunden är och vilka beteendemönster som kan förväntas. De frågeformulär som kunderna får fylla i kring en enskilda transaktioner var mycket knapphändigt ifyllda. I två fall var de daterade efter det datum som fanns på uttagskvittot. I ett fall hade kunden på formuläret skrivit att hon hade sålt guld till bekanta, medan Legio i den information som ska åtfölja betalningen till banken i stället hade uppgett ”arv”. Det saknades också information om Legio hade kontrollerat riktigheten i den uppgift som kunden hade lämnat. Finansinspektionen fann t.ex. inga uppgifter om kontroll av kvittan, arvskifteshandlingar eller dylika dokument.

Nedan följer en mer detaljerad redogörelse för FI:s iakttagelser avseende kundakterna.

Akt 1 (fysisk person A)

Affärsförbindelsens syfte och art framgår inte av kundakten utan endast syftet med en enskilda av kundens transaktioner. Beträffande två transaktioner om uttag på en miljon kr vardera gjorda vid två olika datum har frågeformuläret, som är daterat ett tredje datum, kopierats med små skillnader för de båda uttagen. Formuläret är knapphändigt ifyllt utan detaljer. Det finns ingen information om någon närmare granskning eller säkerställande av kundens uppgifter. Avseende ett av uttagen framgår inte heller om företaget har kontrollerat legitimation. Det framgår inte om företaget kontrollerat om kunden är bosatt i Sverige eller om det på annat sätt säkerställts att kunden inte utgör en PEP.

Akt 2 (bolag A)

Affärsförbindelsens art framgår inte av kundakten. Av de tre transaktioner som Finansinspektionen har tagit del av och som överstiger 50 000 kr vardera saknas frågeformulär avseende två av transaktionerna. Det framkommer heller inte om företaget har kontrollerat legitimation vid uttagen. I det fallet där frågeformuläret är ifyllt är förklaringen till transaktionerna tämligen generell. Formuläret förefaller dessutom enligt datummärkning ifyllt efter det att transaktionerna genomförts. För två av uttagen skiljer sig datumen på uttagsblanketterna från datumen på kvittokopiorna och i det tredje fallet saknas datum samt namnteckning från kund. Finansinspektionen noterar också att i det tredje fallet, där kvittot är daterat 2011-05-04, så har det dagen innan inkommit en begäran om ändring av firmatecknare för bolaget till Bolagsverket. Finansinspektionen har inte funnit

¹ Kontroll om affärsförbindelsen eller en enskilda transaktion utförs med en person i politiskt utsatt ställning (PEP). I ett sådant fall anses det finnas hög risk för penningtvätt eller finansiering av terrorism, om inte omständigheterna i det enskilda fallet visar motsatsen.

att Legio har kontrollerat att det fortfarande är den gamla firmatecknaren som har rätt att teckna kundens firma vid tillfället. Myndigheten noterar också att bolag A den 20 april 2011 förde över 1 000 000 kr till Legio som sedan förde över 950 000 kr till ett kontanthanteringsföretag. Denna transaktion saknas i kundakten. Legio gav senare in kompletterande information beträffande denna transaktion efter att Finansinspektionen anmärkt på att transaktionen saknades. Myndigheten fick då del av bland annat en komplett lönelista med bankkontonummer till samtliga anställda i bolag A.

Akt 3 (bolag B)

Affärsförbindelsens art framgår inte av kundakten. Av de handlingar som Finansinspektionen har tagit del av framgår inte om någon kontroll av verklig huvudman har skett. Av de fem transaktioner som myndigheten har tagit del av saknas frågeformulär och uttagskvitto avseende en transaktion som överstiger 50 000 kr. Avseende två transaktioner är frågeformulären endast delvis ifyllda respektive knapphändigt ifyllda. För en av dessa två transaktioner ska enligt frågeformuläret 250 000 kr användas till löner trots att kunden enligt UC² inte har några anställda. Ingen närmare granskning eller säkerställande av kundens uppgifter förefaller ha skett.

Akt 4 (enskild firma A)

Affärsförbindelsens art framgår inte av kundakten. Det finns inget registreringsbevis eller någon annan dokumentation på att kontroll av firman gjorts. Emellertid har det på en fullmakt ikryssats ”registreringsbevis”. Det är därför oklart om registreringsbevis inhämtats. Av de två transaktioner som Finansinspektionen har tagit del av framgår inte om legitimationskontroll har utförts vid uttagstillfället eftersom notering om legitimationskontroll eller en daterad kopia av legitimation saknas. Frågeformulär saknas i båda fallen.

Akt 5 (bolag C)

Affärsförbindelsens art framgår inte av kundakten. Det finns en fullmakt i akten. Finansinspektionen noterar att det endast är fullmaktsinnehavaren som har undertecknat fullmakten och inte fullmaktsgivaren.

Akt 6 (bolag D)

Affärsförbindelsens art framgår inte av kundakten. Av de handlingar som Finansinspektionen har tagit del av framgår inte om någon kontroll av verklig huvudman har skett. Av de transaktioner som myndigheten har fått ta del av är det bifogat olika bilder från Internet av maskiner som kunden säger sig ska

² Information från affärs- och kreditupplysningsföretag UC AB.

köpa. Uttagsbeloppen och priserna för maskinerna stämmer inte överens.

Akt 7 (fysisk person B)

Affärsförbindelsens syfte och art framgår inte av kundakten utan endast syftet med en enstaka av kundens transaktioner. Det finns ingen ny-kundblankett eller legitimationskopia, trots att Legio har uppgett att detta alltid ska tas in och bevaras för transaktioner över 10 000 kr. Frågeformuläret är knapphändigt ifyllt utan detaljer och är daterat efter uttagskvittot. På formuläret har kunden uppgivit att hon har sålt guld till bekanta, medan företaget till banken som ska utföra en del av betalningsuppdraget uppgav ”arv”. Det finns ingen uppgift om att någon närmare granskning eller säkerställande av kundens uppgifter har skett. Kunden ifråga har satt in 98 000 kr på sitt eget konto i sin egen bank via Legio och då betalt 2 000 kr i avgift för detta till Legio. Det framgår inte om företaget kontrollerat om kunden är bosatt i Sverige eller om det på annat sätt har säkerställts att kunden inte utgör en PEP.

Akt 8 (fysisk person C)

Affärsförbindelsens syfte och art framgår inte av kundakten utan endast syftet med en enstaka av kundens transaktioner. Det finns ingen ny-kundblankett eller legitimationskopia, trots att Legio har uppgett att detta alltid ska tas in och bevaras för transaktioner över 10 000 kr. Frågeformuläret är knapphändigt ifyllt utan detaljer och daterat efter uttagskvittot. Det framgår inte om företaget kontrollerat om kunden är bosatt i Sverige eller om det på annat sätt säkerställts att kunden inte utgör en PEP.

Akt 9 (bolag E)

Affärsförbindelsens art framgår inte av kundakten. Det framgår inte om någon kontroll av verklig huvudman har skett. I akten finns en fullmakt. Finansinspektionen noterar att det endast är fullmaktsinnehavaren som har undertecknat fullmakten. Fullmakten är inte daterad. Av de transaktioner som Finansinspektionen har tagit del av framkommer det inte om eller när legitimationskontroll är utförd. Den kopia som finns av fullmaktsinnehavarens legitimation är inte daterad. Myndigheten noterar att det är fullmakthavaren själv som intygar att han ska köpa maskiner. Enligt uppgifter hos UC har företaget noll till fyra anställda, men enligt förteckningen med rubriken ”Utbetalda löner för arbetarna ej bosatt i Sverige” som låg i kundakten har företaget åtminstone 21 anställda.

Efter att Finansinspektionen delgav Legio sina iakttagelser har företaget uppgett det har förtydligat bland annat rutinerna för legitimationskontroll och kontroll av verklig huvudman. Företaget har också kommenterat

Finansinspektionens iakttagelser på flera punkter. Kommentarererna framgår nedan.

Akt 1 (fysisk person A)

De två transaktionerna avsåg en transaktion på två miljoner kr som delades upp på grund av Legios säkerhetsrutiner som innebär att en kund får göra uttag på maximalt en miljon kr. Legio accepterade frågeformuläret eftersom det egentligen var ett uttag som delades upp på två tillfällen. Kundens ekonomiska status och dennes bolagsengagemang kontrollerades genom slagning i Creditsafe³, och Legio ansåg med denna information att transaktionen var rimlig. Kontrollen i Creditsafe arkiverades inte i pappersform, något som numera är rutin. Till Legios svarsskrivelse bifogades en kopia på legitimation som inte fanns i kundakten vid myndighetens granskning.

Legio har även påpekat att kunden uppgett att dennes bank nekat kunden att göra uttag med hänvisning till säkerhetsrisken för bankens anställda, och att kunden därför ansåg sig nödgad att vända sig till Legio. Kunden hade också påpekat det absurda i att vara tvungen att betala för att ta ut sina egna pengar från sitt konto. Legio anser sig dock ha en avsevärt högre säkerhet än de flesta bankkontor och kunde ur denna aspekt säkert genomföra transaktionen. Dessa transaktioner genomfördes innan Legio uppdaterade sina rutiner för granskning och kundkännedom. Efter att Finansinspektionen vid granskningen förklarat regelverket för företaget har Legio övervägt att rapportera transaktionen till Finanspolisen. Legio beklagar att transaktionen skedde på detta sätt, företaget ville uppvisa en god kundservice och bröt därmed mot sina egna rutiner.

Akt 2 (bolag A)

Datumen skiljer sig av den anledningen att kassasystemet inte uppdaterades en gång per dygn, vilket det numera gör. Legio bifogade med svarsskrivelsen kopior av frågeformulär som inte hade funnits i kundakten vid Finansinspektionen platsbesök. Företaget använder sig av UC för kontroll av firmatecknare för företag. De hade det aktuella bolaget under bevakning men hade vid uttagstillfället inte fått information om att någon styrelseändring skett eller att ett ärende inkommit till Bolagsverket. Kunden uppgav inte att en styrelseändring skett. Om dessa uppgifter varit kända för företaget hade Legio gjort en anmälan till Rikspolisstyrelsen.

Akt 3 (bolag B)

Det finns kvitton från transaktionerna och kopior bifogades svarsskrivelsen. Av någon anledning kom inte hela akten över alla transaktioner med vid platsbesöket. Att bolag B enligt UC

³ Creditsafe i Sverige AB är en leverantör av kreditupplysningar och affärsinformation.

inte hade några anställda förklaras av att bolaget inte hade några fast anställda. Bolaget är ett callcenter och har stor omsättning av anställda. Bolagets behov av personal varierar kraftigt över tiden.

Akt 4 (enskild firma A)

Kunden är en enskild firma och genomförde enbart växling. Legitimationskontroll gjordes och kopia finns bevarad i kundakten. Frågeformulär användes inte på grund av att det handlade om valutaväxling, och sammantaget gjorde Legio bedömningen att det förelåg en låg risk för penningtvätt och finansiering av terrorism. Legio har numera ändrat sina rutiner och frågeformulär tillämpas nu även vid valutaväxling.

Akt 5 (bolag C)

Legio bedömer att fullmakten är påskriven av fullmaktsgivaren. Legio avser att ta fram en ny fullmaktblankett som är tydligare för att undvika att eventuella oklarheter uppkommer.

Akt 6 (bolag D)

Bolaget hade bifogat annonser på maskiner som bolaget avsåg att köpa. Anledningen till att summorna inte stämmer helt överens med annonserna var att bolaget ville ha utrymme att förhandla om priset på maskinerna. Legio accepterade det som förklaring till differensen.

Akt 7 (fysisk person B)

Den förklaring som Legio kan ge till de olika datumen på frågeformuläret och uttagskvittot är att kunden angav fel datum på sin blankett samt att kassasystemet inte uppdaterades en gång per dygn, vilket det numera gör. Kunden uppgav att guldet var arvegods som sålts därav meddelandet till banken. Vid kontroll genom Creditsafe framgick det att kunden var bosatt i Sverige. Kunden har även en enskild firma vilket gjorde att Legio ansåg det som ytterst osannolikt att kunden skulle vara bosatt i utlandet och därmed kunna vara en PEP.

Akt 8 (fysisk person C)

Anledningen till att ny-kund blankett inte användes var att Legio vid tidpunkten gjorde bedömningen att den inte behövdes eftersom samma uppgifter tas in på insättningsblanketten. Legitimationskontroll genomfördes vilket framgår utav blanketten. En kopia av legitimationskopian bifogades Legios svarsskrivelse.

Syftet och arten av affärsförhållandet är att kunden vill kunna betala räkningar kontant vilket framgår av transaktionsblanketterna. Legio gjorde bedömningen att eftersom det var egna räkningar som kunden betalade och kunden var bosatt i Sverige förelåg det inte en risk för PEP. Datumen på fråge-

formuläret och på uttagskvittot skiljer sig åt därför att systemet inte uppdaterades en gång per dygn, vilket det gör nu. Bristen är följaktligen åtgärdad.

Akt 9 (bolag E)

Legio anser att kontroll av verklig huvudman har skett och har bifogat en kopia av en blankett och kopia av legitimation med svarsskrivelsen. Bolaget och styrelsen kontrollerades även mot uppgifter hos UC. Legio anser vidare att fullmakten är undertecknad av bolagets firmatecknare men att signaturen inte har placerats i rätt ruta. Företaget gjorde bedömningen att ett bolag som är nystartat kan ha svårt att uppskatta hur många anställda det kommer att ha och att uppgifterna i UC därför inte stämmer med det verkliga antalet. Det var vidare så att bolaget vid tidpunkten inte hade gjort något bokslut och uppgett till Legio att det först avsett att använda sig av inhyrd personal från ett bemanningsbolag men därefter beslutat sig för att anställa personalen själv. Denna förklaring godtogs av Legio.

Trots Legios förklaringar och kompletteringar av dokument anser Finansinspektionen att kundakterna har uppvisat stora brister vad gäller Legios kundkännedom och uppgifter för att granska transaktioner. I och med att Finansinspektionen har funnit brister i samtliga kundakter som har granskats framstår Legios svar och kompletteringar med dokument som inte fanns i akterna vid platsbesöket som efterhandskonstruktioner.

Finansinspektionen anser vidare att Legios affärsmodell, som innebär att en kund som genomför en transaktion betalar en procentsats av transaktionsbeloppet (t.ex. 2–3 %), bör motivera en hög vaksamhet mot risken för penningtvätt och finansiering av terrorism. Finansinspektionen har i de granskade akterna noterat en insättning om 100 000 kr till eget bankkonto via Legio som kostat kunden 2 000 kr. (akt 7) En insättning på bankkontor är ofta kostnadsfri. Inspektionen har också noterat en beställning av 1 000 000 kr i kontanter vilket kunden betalat 50 000 kr för till Legio. (akt 2) Även i detta fall är motsvarande tjänst hos en bank närmast kostnadsfri. Legio borde därför noga ha undersökt kundernas bevekelsegrund för att nyttja företagets tjänster. Istället för en sådan noggrannhet förefaller företagets granskning snarast bara ha avsett inhämtande av information från kunden, och inte några andra kontroller eller säkerställande av att det som kunden har uppgivit stämmer. I flera av de fall som Finansinspektionen har tagit del av gör myndigheten bedömningen att det har varit befogat att Legio skulle ha gjort en närmare granskning och även rapporterat till Rikspolisstyrelsen. Detta har inte skett.

3.2.2 Riskbedömningen

Finansinspektionen har också granskat Legios interna styrdokument för att motverka penningtvätt och finansiering av terrorism.

Penningtvätsregelverket intar ett riskbaserat förhållningssätt. Innebörden av detta är att risker ska bedömas och situationer hanteras olika beroende på

de specifika riskerna för penningtvätt och finansiering av terrorism. En registrerad betaltjänstleverantör ska därför utifrån sin verksamhet göra en riskbedömning och anpassa sina rutiner för att motverka penningtvätt och finansiering av terrorism så att resurserna används där behoven bedöms som störst. För att detta ska vara möjligt fordras en kontinuerlig bedömning av var riskerna finns, hur metoderna för penningtvätt och finansiering av terrorism utvecklas och en analys av vilka åtgärder som är verksamma mot dessa företeelser. (Se även prop. 2008/09:70 s. 54, 67, 69 f. och 185)

En undermålig och dåligt underbyggd riskbedömning innebär en risk för att betaltjänstleverantören inte allokerar resurserna där de bäst behövs. Riskbedömningen är i detta avseende en grundläggande beståndsdel i en registrerad betaltjänstleverantörs arbete för att motverka penningtvätt och finansiering av terrorism. Att en riskbedömning ska innehålla en analys av företagets kunder, produkter, tjänster och andra för verksamheten relevanta faktorer framgår av 2 kap. 3 § penningtvättföreskriften.

Legio har i ett avsnitt om riskbedömning i sin penningtvättsinstruktion identifierat några riskscenarion. Viss information om företagets riskbedömning finns även i Legios svar på Finansinspektionens aviseringsbrev. Under handläggningen av detta ärende har Finansinspektionen anmärkt på att det saknas en tillräckligt detaljerad analys och bedömning av de enskilda produkterna och kundgrupperna.

I en skrivelse till Legio i oktober 2011 begärde Finansinspektionen bland annat att få ta del av kopior av samtliga styrelsemöten där styrelsen diskuterat penningtvättfrågor under perioden den 1 november 2010 till den 15 oktober 2011. Företaget svarade i en skrivelse som inkom till Finansinspektionen den 21 november 2011 att företaget inte hade haft något dokumenterat styrelsemöte under den aktuella perioden. Den 30 mars 2012 kompletterade dock Legio detta ärende med en handling som är rubricerad som ett protokoll från ett styrelsemöte som, trots tidigare uppgift, ska ha hållits den 15 maj 2011. I handlingen har styrelsen på en A4-sida analyserat bolagets produkter (kontantuttag, insättning, betalning av räkningar/fakturor och växling) ur ett penningtvättsperspektiv.

Legio anser att företaget har gjort en riskbedömning samt att denna är tillräcklig vad avser företagets produkter. Legio uppger även att det har gjort en djupare analys av företagets produkter/tjänster, vilket renderat i den generella hållning och riskklassificering som företaget tillämpar. Vad gäller riskbedömning av företagets kunder vidgår Legio merparten av Finansinspektionens gjorda iakttagelser men vill ha vägledning av myndigheten för att åtgärda bristerna. Bland annat anser sig företaget inte kunna riskklassificera sina kunder efter verksamhetskategorier utan ser svårigheter i detta.

Finansinspektionen noterar att informationen från företaget om styrelsemöten där penningtvättfrågor diskuteras är motstridig och att dokumentet som är rubricerat som styrelseprotokoll från den 15 maj 2011 därför måste ifrågasättas. Dokumentet har presenterats för Finansinspektionen först när myndigheten har ifrågasatt företagets riskbedömning. Utöver dokumentets rubrik finns

inget som kan styrka att det verkligen avser ett styrelsemöte som hållits i maj 2011, det är t.ex. inte signerat. Även om Finansinspektionen skulle godta dokumentet som ett styrelseprotokoll saknar företags riskbedömning en analys av vilka kunder företaget har eller förväntas att få. Riskbedömningen uppfyller därför inte kravet på vad en riskbedömning ska omfatta. Företaget följer följaktligen inte regeln i 2 kap. 3 § penningtvätföreskriften. Denna brist medför risk för att företags rutiner för att motverka penningtvätt inte blir effektiva och verksamhetsanpassade.

3.2.3 Kundkännedom

En registrerad betaltjänstleverantör ska ha rutiner för att lära känna sin kund. Kundkännedom innebär att företaget ska kunna identifiera den verkliga huvudmannen och fastställa affärsförbindelsen syfte och art. Det framgår av 2 kap. PTL och 3 kap. 2 § och 4 kap. penningtvätföreskriften. Finansinspektionen begärde därför i samband med aviseringen den 28 oktober 2011 om tillsynsaktiviteten mot företaget att få del av de interna styrdokument som beskriver kundkännedomsprocessen. Inspektionen fick del av materialet den 21 november 2011.

Vid Finansinspektionens granskning av Legios interna styrdokument för att uppnå kundkännedom kunde myndigheten konstatera att rutinerna är översiktligt beskrivna och att ett antal rutiner som behövs i verksamheten helt saknades. Det angavs till exempel på ett flertal ställen att kontroller ska ske, utan att det närmare specificerades hur kontrollerna ska genomföras. På ett flertal ställen angavs att kontrollerna ska ske med "motsvarande" handlingar. I "Rutin vid ny kund betaltjänster" beskrevs endast uttag, insättning, betalning och penningöverföring. Det framgick inte hur kundkännedomsprocessen ska genomföras vid enstaka transaktioner som valutaväxling och inlösen av bank- och plusgiroavier, eller vid misstanke om penningtvätt eller finansiering av terrorism. I några fall överensstämde instruktion och bilagor inte i samtliga delar. Några ytterligare rutiner som närmare förklarade hur de olika kontrollerna ska ske har företaget inte presenterat.

Nedan specificeras de huvudsakliga bristerna i rutinerna för kundkännedom.

- Grundläggande åtgärder för kundkännedom, 2 kap. 3 § PTL och 3 kap. 2 § punkt 1 penningtvätföreskriften.
 - I bilaga 3 stod det att "*[o]m kunden saknar identitetshandlingar ska Legio Exchange neka kunden företags tjänster om inte kunden är känd sedan tidigare.*" Detta "kändebegrepp", som tidigare fanns i Finansinspektionens föreskrifter och allmänna råd (FFFS 2005:5) om åtgärder mot penningtvätt och finansiering av särskilt allvarlig brottslighet i vissa fall, togs bort när nuvarande penningtvättslag trädde i kraft 2009.
 - Övriga rutiner avseende identitetskontroll var inte verksamhetsanpassade utan var rena avskrivningar av PTL och penningtvätföreskriften.
 - I rutinen angavs att företaget ska göra en slagning i UC och Creditsafes register för att säkerställa verklig huvudman. Såvitt Finansinspektionen känner till framgår inte uppgifter om ägare

- till företag av dessa register. Av rutinen framgick således inte hur företaget kontrollerar verklig huvudmans identitet.
- En rutin för inhämtande av affärsförbindelsens syfte och art saknades helt.
 - Undantag från grundläggande åtgärder för kundkännedom, 2 kap. 5 § PTL och 3 kap. 2 § punkt 1 penningtvättföreskriften.
 - Det framgick inte när rutinen ska utnyttjas och i så fall för vilka situationer.
 - Det framgick inte hur identitetskontrollen ska göras.
 - Skärpta åtgärder för att uppnå kundkännedom, 2 kap. 6 § PTL och 3 kap. 2 § punkt 1 penningtvättföreskriften.
 - Identitetskontrollen av distanskunder var inte verksamhetsanpassad. Rutinerna var rena avskrivningar av PTL och penningtvättföreskriften.
 - Företagets definition av person i politiskt utsatt ställning (PEP) var ofullständig. Det var otydligt hur företaget kontrollerar om en person är en PEP. Det framgick inte heller vilken ytterligare information som företaget ska inhämta eller hur detta ska ske.
 - Rutiner för skärpta åtgärder för att uppnå kundkännedom avsåg endast korrespondentbankförbindelser enligt 2 kap. 6 § tredje stycket 3 PTL. En sådan korrespondentbankförbindelse kan endast ett svenskt kreditinstitut ha. Finansinspektionen drar därför slutsatsen att Legio endast har kopierat lagtexten, tagit bort paragraftecknen och fört in texten som exempel på rutiner för skärpta åtgärder. Rutinen kan därför inte sägas vara verksamhetsanpassad.
 - Andra skärpta åtgärder för att uppnå kundkännedom saknades helt. Detta trots att företaget i sitt följebrev till Finansinspektionen den 21 november 2011 skriver att *"[I]edningen i Legio Exchange anser att risken för att utsättas för penningtvätt och finansiering utav terrorism är mycket stor"*.
 - Fortlöpande uppföljning av affärsförbindelser, 2 kap. 10 § PTL, 3 kap. 2 § punkt 2 och 4 kap. 18 och 19 §§ penningtvättföreskriften.
 - Det framgick inte av rutinen hur den fortlöpande uppföljningen är tänkt att ske i praktiken.
 - Bevarande av handlingar, 2 kap. 13 § PTL, 3 kap. 2 § 3 och 4 kap. 20 § penningtvättföreskriften.
 - Rutinen för bevarande av handlingar beskrev inte hur handlingarna ska sparas.

Efter att Finansinspektionen under handläggningen av detta ärende påtalat ovanstående iakttagelser, har Legio i allt väsentligt svarat följande:

Rutinerna är avsiktligt generellt hållna eftersom dessa utformades innan verksamheten påbörjades. Företagets styrelse har utarbetat mer exakta rutiner

för kundkännedom efter att Finansinspektionen påpekade brister i de ursprungliga rutinerna. Ett annat skäl för omarbetningen var att omfattningen av verksamheten utökats och nya produkter och tjänster är tänkta att erbjudas bolagets kunder. Trots att rutinerna är generellt hållna är de tillräckliga och tydliga när det gäller de betaltjänster som företaget erbjuder sina kunder. I det sammanhanget måste man enligt Legio beakta dels att företaget har ett ringa antal kunder, dels bolagets storlek och ringa komplexitet. Orsaken till att det inte har funnits någon rutin för kundkännedom vid enstaka transaktioner som valutaväxling och inlösen av bank- och plusgiroavier är enligt Legio att dessa kunder ansetts utgöra låg risk. Legio menar även att det har förlitat sig på att rutinerna var tillräckliga eftersom Finansinspektionen godkände dem när företaget ansökte om undantag från tillståndsplikt. I sitt svar efterfrågar Legio även myndighetens stöd för analys av bland annat riskindelning av kundkategorier utifrån bransch etc. Legio anser sig ha svårigheter att göra en sådan riskindelning eftersom ett bolag kan ha en bred verksamhetsbeskrivning i bolagsordningen.

Finansinspektionen kan konstatera att trots att Legio har gjort vissa uppdateringar i sina rutiner för att uppnå kundkännedom så framgår inte hur uppgifter om affärsförbindelsens art ska inhämtas. Det handlar om att inhämta information om vad kunden ägnar sig åt, till exempel inom vilken bransch eller marknad och i vilka länder som kunden är verksam. Denna typ av information behövs för att företaget ska kunna analysera vilket beteende och vilka transaktioner/transaktionsmönster som affärsförhållandet med kunden kan innebära. Analysen är en förutsättning för att företaget senare ska kunna bedöma om det sker avvikelser mot det normala mönstret. Saknar företaget denna information kan någon analys inte göras och följaktligen försvåras den fortlöpande uppföljning av affärsförbindelsen som företaget enligt 2 kap. 10 § PTL är skyldig att utföra. Företagets rutiner för att uppnå kundkännedom uppfyller därför i väsentliga delar inte de krav som följer av 2 kap. PTL och 3 kap. 2 § och 4 kap. penningtvättföreskriften.

3.2.4 Granskning och rapportering

En registrerad betaltjänstleverantör ska ha rutiner för granskning och rapportering. Granskningen av transaktioner ska göras för att kunna upptäcka transaktioner som företaget misstänker utgör ett led i penningtvätt eller finansiering av terrorism. Skyldigheten att granska misstänkta transaktioner är oberoende av beloppsstorlek och av om ett undantag från bestämmelserna om grundläggande kundkännedom är tillämpligt. Om betaltjänstleverantören misstänker penningtvätt eller finansiering av terrorism ska denna dels rapportera till Rikspolisstyrelsen dels avstå från att utföra transaktionen. Detta framgår av 2 kap. 10 § och 3 kap. 1 § PTL. Företaget ska rapportera händelsen till Rikspolisstyrelsen även om kunden nekats att utföra en transaktion på grund av misstanke om penningtvätt.

Vid Finansinspektionens granskning av Legios interna styrdokument för granskning och rapportering fann myndigheten att de är av övergripande karaktär och inte närmare angav hur granskning och rapportering ska ske. Det saknades en tillräckligt detaljerad rutin för hur rapportering till Rikspolis-

styrelsen ska ske. Vid platsbesöket hos Legio framkom att företaget inte kände till att rapportering till Rikspolisstyrelsen sker via ett webbformulär. Det ska här noteras att företaget redan har drivit sin betaltjänstverksamhet under ca ett års tid och innan dess varit registrerat som finansiellt institut sedan maj 2010. Legio hade vid tiden för platsbesöket inte rapporterat något misstänkt fall av penningtvätt till Rikspolisstyrelsen.

Finansinspektionen bedömer att Legio varken i teori eller i praktik har tillräckliga rutiner för granskning och rapportering. Finansinspektionen har inte funnit stöd för att företaget granskar kundernas transaktioner utifrån ett penningtvättsperspektiv. En indikation på att rutinerna är bristfälliga är att företaget, trots att det har bedömt risken för att utnyttjas för penningtvätt och finansiering av terrorism som mycket stor, inte har lämnat någon rapport till Rikspolisstyrelsen. Under avsnitt 3.2.1 framgår att det enligt Finansinspektionen har funnits skäl att i några fall rapportera transaktioner till Rikspolisstyrelsen.

3.2.5 Intern kontroll, regelefterlevnad och intern information

En registrerad betaltjänstleverantör ska genom intern kontroll och kontroll av regelefterlevnaden säkerställa att det uppfyller reglerna i PTL, penningtvättföreskriften samt företagets rutiner. Detta gäller i synnerhet för att följa upp gransknings- och uppgiftsskyldigheten samt att se till att det finns kontroller som säkerställer att uppgifter till Rikspolisstyrelsen återspeglar verksamheten. Det senare är viktigt för att Rikspolisstyrelsen ska kunna vidta lämpliga åtgärder. Företaget ska också ha effektiva rutiner för intern information. Detta framgår av 8 kap. penningtvättföreskriften.

Vid Finansinspektionens granskning av Legios riktlinjer för intern kontroll har myndigheten funnit att dessa inte innehåller någon beskrivning av ovan nämnda kontroller. Det framkommer inte heller på annat sätt hur företaget följer upp gransknings- och uppgiftsskyldigheten eller hur företaget ser till att det finns kontroller som säkerställer att uppgifter till Rikspolisstyrelsen på ett rimligt sätt återspeglar verksamheten.

Legio har uppgett att företaget kommer att förtydliga rutinerna för sin interna kontroll och ta fram tydliga regler för hur ovan angivna funktioner ska säkerställas.

Finansinspektionen finner det anmärkningsvärt att Legio, så sent som ett och halvt år efter att en verksamhet som omfattas av penningtvättlagstiftningen påbörjats, inte har upprättat de interna styrdokument reglerna kräver beträffande intern kontroll och regelefterlevnad enligt 3 kap. 2 § 8 och 8 kap. penningtvättföreskriften.

4 Övervägande om ingripande

4.1 Tillämpliga bestämmelser

Enligt 8 kap. 23 § LBT ska Finansinspektionen ingripa om en registrerad betaltjänstleverantör har åsidosatt sina skyldigheter enligt LBT, Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 924/2009 eller andra författningar som reglerar dess verksamhet.

Finansinspektionen har möjlighet att ingripa på två olika sätt. Det ena är förelägga den registrerade betaltjänstleverantören att inom viss tid vidta åtgärder för att komma tillrätta med situationen och det andra är att förelägga denne att upphöra med verksamheten.

Om ett föreläggande utfärdas får det enligt 8 kap. 25 § LBT förenas med vite.

4.2 Bedömning av överträdelserna och val av ingripande

Ett viktigt motiv till regleringen av betaltjänster är säkerhet för betaltjänst-användarna.⁴ Centralt är även behovet av att registrerade betaltjänstleverantörer motverkar att verksamheten utnyttjas för penningtvätt och finansiering av terrorism.

Ovan har beskrivits att Legio på flera punkter har brutit när det gäller dels skyddet av kunders medel dels efterlevnaden av regelverket på penningtvättsområdet.

Om ett företag sammanblandar kunders medel med egna medel utsätts kunderna för risker som de inte haft att förvänta sig och som betaltjänst-regelverket avser att motverka. Skulle företaget komma på obestånd är risken stor att kunderna förlorar sina tillgångar, vilket även kan få följdverkningar eftersom tillgångarna är avsedda för att genomföra betalningar. Legio har sammanblandat kunders medel med egna medel och följaktligen utsatt kunderna för dessa risker. Företaget har angett att det har gjort rättelse och nu har konton som enbart är avsedda för betaltjänstkundernas medel. Även om risken för kundernas medel torde ha reducerats genom den åtgärden, har det förhållandet att kundernas medel hanterats på samma konton som företagets egna medel visat att företaget inte har förstått det regelverk som det har att följa ens när det gäller en så central bestämmelse som den som gäller skyddet för kunderna. Detta förhållande är så pass allvarligt att Finansinspektionen anser att det finns starka skäl att ifrågasätta om Legio ska få fortsätta att tillhandahålla betaltjänster.

Därutöver visar granskningen av kundakterna och företagets konton att Legio på flera sätt uppvisat en i hög grad bristande förmåga att hantera

⁴ Skäl 4 och 11 i ingressen till Europaparlamentets och Rådets direktiv 2007/64/EG om betaltjänster på den inre marknaden och om ändring av direktiven 97/7/EG, 2002/65/EG, 2005/60/EG och 2006/48/EG samt upphävande av direktiv 97/5/EG.

penningtvättfrågor i praktiken. Bland annat har Legio varit villigt att kringgå sina egna rutiner och tillmötesgått en kunds önskan om att få ut två miljoner kr kontant i syfte att uppvisa ”en god kundservice” (akt 1). Av kundakten har inte framgått att kunden lämnat uppgifter om att hans befintliga bank nekat honom uttag i kontanter. Den uppgiften framgår endast av Legios kommentar till Finansinspektionens iakttagelser. Om uppgiften är riktig har Legio följaktligen inte dokumenterat en uppgift som varit relevant för kundkännedomen, granskning samt eventuell rapportering till Rikspolisstyrelsen.

Även beträffande andra kunder har Legio varit villigt att kringgå sina egna rutiner. Ett exempel är hanteringen som framgår av akt 2. Finansinspektionen finner det anmärkningsvärt att det inte förefaller ha väckt några frågor hos Legio när kunden gett in en komplett lönelista med bankkontonummer till samtliga sina anställda, men ändå uppgett att man vill ha ut 950 000 kr kontant till löneutbetalningar. För detta är kunden villig att betala 50 000 kr i avgift oaktat att transaktionerna hade kunnat göras kostnadsfritt via en egen internetbank eller till en betydligt lägre kostnad genom att lämna uppdraget till sin egen bank. Sammantaget anser Finansinspektionen att det finns omfattande brister i hur Legio hanterar problematiken med penningtvätt och finansiering av terrorism i praktiken.

Som ovan nämnts är hanteringen för att motverka penningtvätt och finansiering av terrorism central när det gäller verksamhet med betaltjänster. När det som i det aktuella ärendet kan påvisas att företaget i ett flertal fall inte gjort tillräckligt i detta hänseende trots att det funnits goda skäl att granska flera av situationerna närmare, finns det enligt Finansinspektionen ytterst små, om ens något, utrymme för en annan slutsats än att företaget inte längre ska få driva betaltjänstverksamhet.

Legio har bemött Finansinspektionens iakttagelser och kompletterat med handlingar som inte har funnits tillgängliga vid granskningen. Legio har även uppgett att det har ändrat sina rutiner i vissa hänseenden. Vid granskningen fann Finansinspektionen dock brister i samtliga granskade kundakter. De kompletteringar som Legio gjort beträffande t.ex. kopior av legitimationshandlingar visar på en bristande ordning. Kompletteringarna framstår dessutom i vissa fall som efterhandskonstruktioner för att efterkomma sådana brister som inspektionen påtalat. Dessa förhållanden talar mot att ingripandet i detta fall kan stanna vid en begäran om rättelse.

Finansinspektionen har även funnit väsentliga brister i de interna styrdokument som ska beskriva riskbedömningen, kundkännedomsprocessen och processen för uppgifts- och transaktionsgranskning. De regler som Finansinspektionen anser att företaget inte lever upp till återfinns i 2, 3 och 5 kap. PTL samt i 2–5 och 8 kap. penningtvättföreskriften, som är de grundläggande avsnitten i regleringen för att motverka penningtvätt och finansiering av terrorism.

Legio å sin sida anser att företaget har haft fog för att kunna förlita sig på de rutiner som företaget inkommit med i sin ansökan 2010 om undantag från tillståndskravet i LBT, och att Finansinspektionen har godkänt dessa genom beslutet att registrera företaget för betaltjänstverksamhet den 14 januari 2011.

I ett ärende om ansökan om undantag från tillståndskravet för att tillhandahålla betaltjänster gör Finansinspektionen en bedömning av om det finns skäl att anta att den planerade verksamheten kommer att drivas enligt lag och andra författningar, se 2 kap. 3 § LBT. Ett beslut om undantag från tillståndskravet betyder dock inte att Finansinspektionen godkänner bolagets interna regelverk (jfr däremot om godkännande av bolagsordning i 3 kap. 2 § 1 och 3 § lagen (2004:297) om bank- och finansieringsrörelse).

När Finansinspektionen påbörjade sin granskning i detta ärende kunde inspektionen konstatera att Legio inte hade ändrat i det interna regelverket som hade presenterats i tillståndsprövningen hösten/vintern 2010. De rutiner som Legio gav in i ansökningsärendet var generellt hållna men gav trots det en bild av att företaget förstod vilka åligganden det har enligt penningtvättreglerna. Finansinspektionen bedömde då att prognosen var god för att företaget skulle följa reglerna och beslutade att bevilja företaget undantag från tillståndskravet för att tillhandahålla betaltjänster. Det är Legios ansvar att se till att företaget när verksamheten påbörjas har tillräckliga rutiner och processer på plats för att kunna bedriva sin verksamhet i enlighet med de lagar och andra författningar som reglerar företagets verksamhet. Företaget förväntas anpassa sina instruktioner efter hur verksamheten utvecklas, t.ex. i samband med att det får en tydligare bild av vilka kunder som söker sig till företaget. Interna regelverk som instruktioner, rutiner och processer behöver utvärderas och justeras allt eftersom en verksamhet fortlöper och utvecklas. Detta framgår av bland annat av 2 kap. 1–3 §§ i penningtvätföreskriften.

För att effektivt motverka att en betaltjänstverksamhet utnyttjas för penningtvätt eller finansiering av terrorism krävs vidare att företaget gör en fullt passande riskbedömning. En bristande riskbedömning resulterar i att de åtgärder som företaget vidtar i form av interna rutiner och processer riskerar att bli otillräckliga. Finansinspektionen har funnit att Legios riskbedömning är bristfällig, vilket sannolikt har lett till att företagets interna rutiner och processer för att motverka penningtvätt och finansiering av terrorism också är otillräckliga.

Saknar ett företag erforderliga rutiner för granskning och rapportering av misstänkta transaktioner riskerar företaget att inte uppmärksamma att dess verksamhet utnyttjas för penningtvätt. Att ett företag har nödvändiga rutiner för granskning och rapportering av transaktioner är av yttersta vikt, främst för att hindra organiserad brottslighet men även för att skydda förtroendet för det finansiella systemet.

Legio har under granskningen och vartefter Finansinspektionen har ställt frågor om rutiner och processer genomgående svarat att företaget kommer att ändra dessa. Legio har också under granskningen gett in i vissa delar ändrade interna styrdokument. De ändringar som gjorts är emellertid inte tillräckliga. Finansinspektionen konstaterar också att handlingar som enligt uppgift från företaget inte funnits vid platsbesöket dykt upp i efterhand, t.ex. protokollet från ett styrelsemöte den 15 maj 2011 som enligt den första informationen Finansinspektionen fick inte skulle ha ägt rum.

Finansinspektionens intryck är att Legio inte i tillräcklig grad har tagit betaltjänstregelverket och penningtvättregelverket på allvar och inte heller har kontroll över sina rutiner och processer. Även om företaget uppgett att det kommer att ändra rutinerna saknas skäl att anta att företaget framledes kommer att drivas i enlighet med de regler som det har att följa. Sammantaget anser Finansinspektionen att de brister som beskrivits ovan är så pass allvarliga att någon annan åtgärd än att förelägga Legio att upphöra med sin betaltjänstverksamhet inte kan komma ifråga.

I detta sammanhang kan även nämnas att Finansinspektionen i ett nyligen beslutat ärende med dnr 11-13220 har bedömt företrädarna för Legio, [REDACTED] som olämpliga att förvärva ett fondbolag. [REDACTED] hade under en kort tidsperiod varit ledamöter och suppleanter i ett flertal bolag som försatts i konkurs en kort tid efter att [REDACTED] lämnat sina uppdrag. I några av konkurserna har det saknats bokföring. Enligt förvaltarberättelsen för ett företag har kontrollbalansräkning inte upprättats trots att sådan skyldighet bör ha förelegat. I en av konkurserna har överföring av medel skett till Legio som var ett konkursborsboet närstående bolag. Detta resulterade senare i en återvinning från Legio. Ett av bolagen har varit upptagna på Svensk Handels så kallade varningslista och för det bolaget upprättades en oren revisionsberättelse för den tid när [REDACTED] var verksam i bolaget. Slutligen ska nämnas att Legios revisor har lämnat en oren revisionsberättelse avseende räkenskapsår 2010-09-01--2011-12-31, se nedan.

Föreläggandet om att upphöra med att tillhandahålla betaltjänster bör förenas med vite. Ett vitesbelopp ska i första hand bestämmas till en sådan storlek att det kan antas bryta den enskildes motstånd att efterleva myndighetens beslut. Myndigheten ska således avpassa beloppet efter styrkan hos den enskildes motstånd. En riktpunkt vid bestämmandet av vitesbeloppet kan också vara att det ska stå i proportion till hur mycket det skulle kosta att vidta rättelse. Det bör inte framstå som enklare och det ska inte "löna sig" att betala vitet i stället för att åtgärda bristen.

Legio har gett in årsredovisning för räkenskapsåret 2010-09-01-- 2011-12-31 till Bolagsverket. Företagets omsättning uppges vara 3 152 564 kr och summa tillgångar 1 573 578 kr. Företagets revisor har varken tillstyrkt eller avstyrkt att årsstämman fastställer resultat- och balansräkning. Grunden för att avstå från uttalande uppges i revisionsberättelsen vara att "[f]öretagets bokförda försäljning avser till väsentlig del kontantförsäljning. Bolaget har inte haft system som gjort det möjligt att verifiera riktigheten i bolagets intäktsredovisning. Dessutom finns det brister i verifikationerna som gör att riktigheten i redovisningen inte går att verifiera. Bristerna är av sådan art att [revisorn] måste anföra osäkerhet mot redovisningens tillförlitlighet". I den föregående årsredovisningen som avser räkenskapsåret 2009-03-09--2010-08-31 uppges omsättningen vara 5 802 745 kr och summa tillgångar till 3 222 514 kr. Mot bakgrund av det anförda bedömer Finansinspektionen att vitet i detta fall bör bestämmas till 400 000 kr.

4.3 Avveckling efter föreläggande om att upphöra med att tillhandahålla betaltjänster

Det är viktigt att avvecklingen av verksamheten sker på ett sätt som mildrar effekterna för kunderna. Legio ska därför senast den 26 oktober 2012 till Finansinspektionen inkomma med en beskrivning av hur avvecklingen av verksamheten avses att genomföras. Under avvecklingsperioden får Legio inte låta vare sig befintliga eller nya kunder utnyttja de betaltjänster som Legio haft rätt att tillhandahålla, utan enbart avveckla verksamheten. När verksamheten med betaltjänster är avvecklad ska ett revisorsintyg inlämnas som visar att verksamheten är avvecklad.

FINANSINSPEKTIONEN

Martina Jäderlund
Avdelningschef

Johan Terfelt
Enhetschef

DELGIVNINGSKVITTO



FI Dnr 11-10359
Delgivning nr 1

Finansinspektionen
Box 7821
SE-103 97 Stockholm
[Brunnsgatan 3]
Tel +46 8 787 80 00
Fax +46 8 24 13 35
finansinspektionen@fi.se
www.fi.se

Föreläggande om att upphöra med verksamhet

Handling:

Beslut den 1 oktober 2012 om föreläggande för Legio Exchange AB (556779-2303) att upphöra med verksamhet.

Jag har denna dag tagit del av handlingen.

.....
DATUM

.....
NAMNTECKNING

.....
NAMNFÖRTYDLIGANDE

.....
EV. NY ADRESS

.....

.....

.....

Detta kvitto ska sändas tillbaka till Finansinspektionen **omgående**. Om kvittot inte skickas tillbaka kan delgivning ske på annat sätt, t.ex. genom stämningssman.

Om du använder det bifogade kuvertet är återsändandet gratis.

Glöm inte att **ange datum** för mottagandet.

HUR MAN ÖVERKLAGAR TILL FÖRVALTNINGSRÄTTEN

Om ni anser att beslutet är felaktigt kan ni överklaga det. Skriv i så fall till Förvaltningsrätten, men sänd in skrivelsen till:
Finansinspektionen, Box 7821, 103 97 STOCKHOLM.

Ange i er skrivelse ärendets nummer, vilket beslut ni överklagar, den ändring ni vill ha och varför ni anser att beslutet ska ändras. Underteckna skrivelsen och ange namn och adress.

Överklagandet ska ha kommit in till Finansinspektionen inom tre veckor från den dag ni fick detta beslut. Om överklagandet kommer in senare får det inte prövas.

Finansinspektionen sänder överklagandet till Förvaltningsrätten i Stockholm för prövning, om Finansinspektionen inte själv ändrar beslutet på det sätt ni har begärt.

*Bilaga 2***Tillämpliga bestämmelser**

- *Lagen (2010:751) om betaltjänster (LBT)*
- *Finansinspektionens föreskrifter och allmänna råd (FFFS 2010:3) om betalningsinstitut och registrerade betaltjänstleverantörer*
- *Lagen (2009:62) om åtgärder mot penningtvätt och terrorism (PTL)*
- *Finansinspektionens föreskrifter (FFFS 2009:1) om penningtvätt och finansiering av terrorism*

Betaltjänstverksamhet

Förutsättningarna för att ett företag ska meddelas beslut om undantag från tillståndsplikt, framgår bland annat av 2 kap. 3 §, 7 § LBT samt av 2 kap. och 3 kap. FFFS 2010:3.

För att tillhandahålla en eller flera betaltjänster krävs tillstånd enligt 2 kap. 1 § LBT om inta något annat framgår av 2 eller 3 § samma kapitel.

Enligt 2 kap. 3 § kan ett företag ansöka om undantag från tillståndsplikt. För att beviljas sådant undantag ska vissa förutsättningar vara uppfyllda:

1. genomsnittet av de totala betalningstransaktionerna under de senaste 12 månaderna inte överstiger ett belopp motsvarande 3 miljoner euro per månad,
2. den som ska ingå i ett bolags eller en förenings styrelse, vara verkställande direktör eller ansvarig för betaltjänstverksamheten inte har dömts för brott som rör penningtvätt, finansiering av terrorism eller annan ekonomisk brottslighet,
3. det finns skäl att anta att den planerade verksamheten kommer att drivas enligt tillämpliga delar av denna lag och andra författningar som reglerar verksamheten,
4. det för juridiska personer finns skäl att anta att den som har ett kvalificerat innehav i företaget är lämplig att utöva ett väsentligt inflytande över ledningen av företaget, och
5. den som ska ingå i ett företags styrelse, vara verkställande direktör, ansvarig för betaltjänstverksamheten eller vara ersättare för någon av dem, har tillräcklig insikt och erfarenhet för att delta i ledningen av företaget eller ansvara för betaltjänstverksamheten och även i övrigt är lämplig för en sådan uppgift.

Vid bedömningen av om villkoret enligt första stycket 1 är uppfyllt, ska hänsyn även tas till de förväntade totala betalningstransaktionerna i företagens affärsplan.

Vid bedömningen enligt 2 kap. 3 § första stycket 4 ska en prövning även göras enligt 2 kap. 7 § LBT som bland annat avser en prövning av kvalificerade ägares anseende och kapitalstyrka samt om innehavet har samband med eller kan öka risken för penningtvätt m.m. Det ska också beaktas om det finns skäl att anta att innehavaren kommer att motverka att betaltjänstverksamheten drivs på ett sätt som är förenligt med kraven i denna lag och andra författningar som reglerar företagets verksamhet.

För att beviljas undantag från tillståndsplikt ska ett företag enligt 3 kap. FFFS 2010:3 bland annat inkomma med en verksamhetsplan som är upprättad enligt 2 kap:

- 9 –14 §§,
- 17 § första stycket,
- 18 § första stycket, och
- 21 §.

Ett av LBT:s centrala funktioner är att verka för ett gott konsumentskydd när det gäller betaltjänstverksamhet. I detta ingår att företag som är verksamma inom betaltjänstområdet enligt 3 kap. 7 § LBT samt 11 kap. FFFS 2010:3 ska vidta särskilda åtgärder för att skydda en betaltjänstanvändares medel.

Enligt 3 kap. 7 § LBT ska en registrerad betaltjänstleverantör ska vidta särskilda åtgärder för att skydda en betaltjänstanvändares medel som mottagits för genomförande av betalningstransaktioner och som överstiger ett belopp motsvarande 300 euro. Sådana medel ska:

1. hållas avskilda från betalningsinstitutets eller den registrerade betaltjänstleverantörens egna tillgångar och medel som innehas för annans räkning än betaltjänstanvändares, eller
2. omfattas av en försäkring eller garanti som ger samma skydd för betaltjänstanvändaren som om medlen hålls åtskilda enligt 1.

Medel för genomförande av transaktioner enligt första stycket 1, som fortfarande innehas av betalningsinstitutet eller den registrerade betaltjänstleverantören vid slutet av bankdagen efter den dag då medlen mottogs, ska deponeras på ett särskilt konto hos en svensk bank, ett svenskt kreditmarknadsföretag eller utländskt bank- eller kreditföretag eller investeras i likvida tillgångar med låg risk.

Enligt 11 kap. 2 § FFFS 2010:3 ska en registrerad betaltjänstleverantör som i enlighet med 3 kap. 7 § LBT väljer att deponera medel på särskilt konto säkerställa att kontot kan identifieras separat från konton som används för medel som tillhör den registrerade betaltjänstleverantören.

Finansinspektionens möjligheter till ingripande mot registrerade betaltjänstleverantörer framgår av 8 kap. 23 § LBT:

Om en registrerad betaltjänstleverantör eller den som ansvarar för ett betalningssystem har åsidosatt sina skyldigheter enligt denna lag, Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 924/2009 eller andra författningar som reglerar dess verksamhet, ska Finansinspektionen förelägga den registrerade betaltjänstleverantören eller den som ansvarar för ett betalningssystem att inom viss tid vidta åtgärder för att komma till rätta med situationen eller att upphöra med verksamheten.

Om Finansinspektionen meddelar föreläggande eller förbud enligt LBT, får Finansinspektionen enligt 8 kap. 25 § förena föreläggandet eller förbudet med vite.

Åtgärder mot penningtvätt och finansiering av terrorism

Det följer av 1 kap. 2 § 18 PTL att lagen är tillämplig på verksamhet med att tillhandahålla betaltjänster enligt lagen om betaltjänster utan att vara betalningsinstitut. I 3 kap. 13 § LBT finns en hänvisning till PTL som innebär att fysiska och juridiska personer som tillhandahåller betaltjänster har en skyldighet att förhindra penningtvätt och finansiering av terrorism enligt PTL. Det ska även enligt 2 kap. 21 § FFFS 2010:3 framgå av företagets verksamhetsplan hur ett företag avser att bedriva arbetet med åtgärder mot penningtvätt och finansiering av terrorism.

Lagens syfte är enligt 1 kap. 1 § PTL att förhindra att finansiell verksamhet och annan näringsverksamhet utnyttjas för penningtvätt eller finansiering av terrorism.

Enligt 2 kap. 1 § PTL ska en verksamhetsutövare vidta åtgärder för att uppnå kundkännedom. Omfattningen av dessa åtgärder ska anpassas efter risken för penningtvätt eller finansiering av terrorism.

Enligt 2 kap. 2 § PTL ska en verksamhetsutövare vidta grundläggande åtgärder för att uppnå kundkännedom enligt 3 §

1. vid etableringen av en affärsförbindelse,
2. vid enstaka transaktioner som uppgår till belopp motsvarande 15 000 euro eller mer,
3. vid transaktioner som understiger ett belopp motsvarande 15 000 euro men kan antas ha samband med en eller flera andra transaktioner och som tillsammans uppgår till minst detta belopp, och
4. vid osäkerhet om tillförlitligheten eller tillräckligheten av tidigare mottagna uppgifter om kundens identitet.

Av 2 kap. 3 § PTL framgår vad som utgör grundläggande åtgärder för kundkännedom.

En verksamhetsutövare ska enligt 5 kap. 1 § PTL ha riskbaserade rutiner för att

förhindra att verksamheten utnyttjas för penningtvätt och finansiering av terrorism. Närmare bestämmelser om ett riskbaserat förhållningssätt finns i 2 kap. penningtvättsföreskrifterna.

Ett företag ska enligt 2 kap. 1 § penningtvättsföreskrifterna vidta åtgärder som syftar till att förhindra att det utnyttjas för penningtvätt och finansiering av terrorism. Åtgärderna ska anpassas efter risken för att verksamheten utnyttjas för detta.

För att företaget ska anses ha vidtagit tillräckliga åtgärder ska företaget enligt 2 kap. 2 § penningtvättsföreskrifterna göra en riskbedömning enligt 2 kap. 3 § penningtvättsföreskrifterna, ha rutiner m.m. i enlighet med 3 kap. penningtvättsföreskrifterna och löpande se över och uppdatera riskbedömningen samt när det behövs revidera rutinerna m.m.

Riskbedömningen ska enligt 2 kap. 3 § penningtvättsföreskrifterna göras på ett lämpligt sätt med hänsyn till företagets storlek och komplexitet. Den ska innehålla en analys av företagets kunder, produkter, tjänster samt andra för verksamheten relevanta faktorer såsom distributionskanaler och geografiska områden.

Enligt 3 kap. 1 § penningtvättsföreskrifterna ska ett företags styrelse eller verkställande direktör fastställa interna regler för åtgärder mot penningtvätt och finansiering av terrorism. Reglerna ska enligt 3 kap. 2 § penningtvättsföreskrifterna omfatta

1. rutiner för grundläggande åtgärder för kundkänedom,
2. rutiner för undantag från grundläggande åtgärder för kundkänedom,
3. rutiner för skärpta åtgärder för att uppnå kundkänedom,
4. system eller rutin för att löpande följa upp affärsförbindelser,
5. rutiner för att bevara handlingar eller åtgärder som har vidtagits för att uppnå kundkänedom,
6. system eller rutin för granskningsskyldigheten enligt 3 kap. 1 § PTL,
7. rutiner för uppgiftsskyldigheten till Rikspolisstyrelsen,
8. utbildningsprogram,
9. rutiner för att skydda anställda från hot eller fientliga åtgärder, och
10. riktlinjer för internkontroll, regelefterlevnad och intern information.

Företagets rutiner ska utgå från dess verksamhet och riskbedömning.

Ett företag ska enligt 4 kap. 18 § penningtvättsföreskrifterna ha ett elektroniskt system eller en manuell rutin för att löpande följa upp affärsförbindelser i enlighet med 2 kap. 10 § PTL.

Enligt 4 kap. 20 § penningtvättsföreskrifterna ska ett företag bevara handlingar och uppgifter, enligt 2 kap. 13 § lagen om åtgärder mot penningtvätt och finansiering av terrorism, på ett säkert sätt, elektroniskt eller i pappersform. Företaget ska se till att handlingarna och uppgifterna är enkla att ta fram och identifiera.

Enligt 6 kap. 1 § penningtvättsföreskrifterna ska ett företags styrelse eller verkställande direktör utse en centralt funktionsansvarig person inom företaget

som ansvarar för uppgifts- och granskningskyldighet enligt 3 kap. 1 § PTL.
Den centralt funktionsansvariga ansvarar även för rapportering till styrelse eller verkställande direktör.

Ett företag ska enligt 8 kap. 1 § penningtvättsföreskrifterna genom intern kontroll och kontroll av regelefterlevnad säkerställa att det uppfyller PTL, penningtvättsföreskrifterna samt företagets rutiner m.m.

Företaget ska enligt 8 kap. 2 § penningtvättsföreskrifterna ha effektiva informations- och kommunikationssystem eller rutiner för intern information.