



Leiðarvísir um vettvangsathuganir

1. útgáfa

Desember 2018



FJÁRMÁLAEFTIRLITIÐ
THE FINANCIAL SUPERVISORY AUTHORITY, ICELAND

Efnisyfirlit

1	Inngangur	3
2	Umgjörð vettvangsathugunar	3
2.1	Markmið vettvangsathugunar	3
2.2	Sjálfstæði vettvangsathugana	4
2.3	Vettvangsteymi.....	4
2.4	Vettvangsathugunarferli.....	5
2.4.1	Undirbúningsfasi.....	5
2.4.2	Rannsóknarfasi	5
2.4.2.1	Upphafsfundur	5
2.4.2.2	Vettvangsathugunin framkvæmd.....	6
2.4.3	Skýrslufasi.....	6
2.4.4	Úrbótafasi.....	7
3	Aðgangur að starfsstöð og upplýsingum	7
3.1	Aðgangur að upplýsingum og gögnum	7
3.2	Viðtöl.....	8
3.3	Vinnuaðstaða vettvangsteymis	8

1 Inngangur

Vettvangsathuganir styðja við reglubundið eftirlit með eftirlitsskyldum aðilum og eru framkvæmdar með vísan til 1. mgr. 8. gr. laga nr. 87/1998 um opinbert eftirlit með fjármála starfsemi og 1. mgr. 9. gr. sömu laga. Í 1. mgr. 8. gr. laganna kemur fram að Fjármálaeftirlitið skuli fylgjast með að starfsemi eftirlitsskyldra aðila sé í samræmi við lög, reglugerðir, reglur eða samþykktir sem um starfsemina gilda og að starfsemin sé að öðru leyti í samræmi við heilbrigða og eðlilega viðskiptahætti. Í 1. mgr. 9. gr. laganna segir að Fjármálaeftirlitið skuli athuga rekstur eftirlitsskyldra aðila svo oft sem þurfa þykir og getur það í þeim tilgangi gert vettvangskannanir eða óskað upplýsinga um starfsemina á þann hátt og svo oft sem það telur þörf á.

Þessum leiðarvísi er ætlað að upplýsa eftirlitsskylda aðila um framkvæmd vettvangsathugana. Hér er ferlinu við vettvangsathugun lýst frá því að ákvörðun hefur verið tekin um að hefja vettvangsathugun og allt þar til að henni er lokið. Auk þess er hér farið yfir helstu aðferðir sem Fjármálaeftirlitið beitir við framkvæmd vettvangsathugana.

2 Umgjörð vettvangsathugunar

Fjármálaeftirlitið gerir árlega áætlun um eftirlit með eftirlitsskyldum aðilum. Í áætluninni er meðal annars kveðið á um hvaða vettvangsathuganir skuli framkvæmdar á komandi starfsári. Eftirlitsáætlun Fjármálaeftirlitsins miðast við 1. október til 30. september næsta árs. Ákvarðanir um vettvangsathuganir byggja á áhrifavægisflokkun og niðurstöðu áhættumats auk þess sem tillit er tekið til áherslna eftirlitsins á hverjum tíma.

2.1 Markmið vettvangsathugunar

Markmið með vettvangsathugun er að greina með ítarlegum hætti tiltekna áhættur í starfsemi eftirlitsskylds aðila, leggja mat á innra eftirlitskerfi, viðskiptalíkon og/eða stjórnarhætti hans. Umfang og tímarammi vettvangsathugunar er skilgreindur fyrirfram, en ef aðstæður krefjast getur tímaramminn breyst á meðan á vettvangsathugun stendur. Vettvangsathugun fer almennt fram á starfsstöð eftirlitsskylds aðila.

Markmið með vettvangsathugun getur meðal annars verið að:

- Kanna og greina undirliggjandi áhættuþætti í starfsemi eftirlitsskylds aðila.
- Kanna og meta stjórnarhætti og umgjörð innra eftirlits eftirlitsskylds aðila að teknu tilliti til eðlis starfseminnar og áhættu henni tengdri.
- Meta ferla tengda eftirlitskerfi og áhættustýringu eftirlitsskylds aðila.
- Meta gæði eigna og fjármögnunar eftirlitsskylds aðila.
- Kanna hlítni við lög og reglur.

Vettvangsathuganir eru:

- **Áhættumiðaðar:** Ákvarðanir um vettvangsathuganir eru byggðar á áhrifavægi eftirlitsskyldra aðila og niðurstöðu áhættumats. Með því er átt við að Fjármálaeftirlitið framkvæmir athuganir sem það telur mesta þörf á að teknu tilliti til áhættumats og áhrifa viðkomandi eftirlitsskylds aðila á markaði.
- **Hlutfallslegar:** Tekið er mið af stærð, starfsemi og áhættusniði eftirlitsskylds aðila.

- **Ágengar:** Þróun á eftirlitsaðferðum hefur í auknum mæli krafist þess að eftirlitið sé ágengara og að eftirlitsstarfsmenn beiti sérfræðimati sínu enn frekar en áður og hafi betri skilning á áhættusniði og starfsemi eftirlitsskylds aðila. Vettvangsathuganir gegna lykilhlutverki í þessu sambandi en með þeim öðlast Fjármálaeftirlitið dýpri þekkingu á starfsemi eftirlitsskyldra aðila.
- **Framsýnar:** Líta til framtíðar þ.e. greina söguleg gögn til að reyna að sjá fyrir óæskilega þróun.
- **Aðgerðamiðaðar:** Leiða til þess að eftirlitsskyldur aðili grípi til úrbóta innan tímaramma sem Fjármálaeftirlitið setur honum.

2.2 Sjálfstæði vettvangsathugana

Vettvangsteymið vinnur sjálfstætt en hefur samvinnu við ábyrgðarmann viðkomandi eftirlitsskylds aðila innan Fjármálaeftirlitsins og aðra sérfræðinga eftirlitsins eftir þörfum. Eftir að ákvörðun um vettvangsathugun hefur verið tekin ber verkefnisstjóri vettvangsteymisins ábyrgð á framkvæmd hennar og því að skila skýrslu með niðurstöðum til eftirlitsskylds aðila og ábyrgðarmanns hans innan Fjármálaeftirlitsins eða viðeigandi sérfræðings.

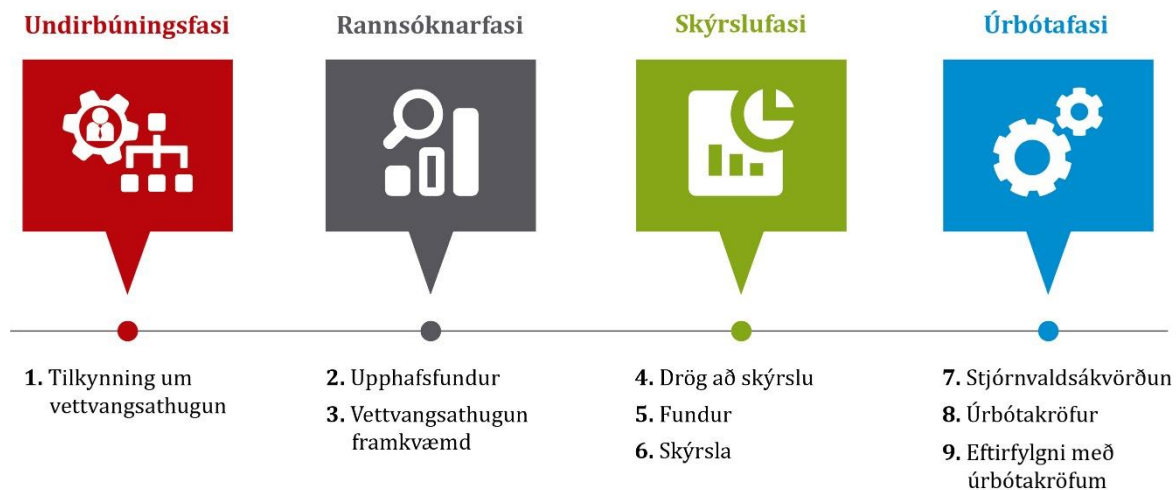
2.3 Vettvangsteymi

Verkefnisstjóri er tengiliður eftirlitsskylds aðila vegna vettvangsathugunarinnar. Við upphaf vettvangsathugunar er eftirlitsskyldum aðila tilkynnt um hver sé verkefnisstjóri. Verkefnisstjórar eru alltaf starfsmenn sem starfa á sviði vettvangsathugana Fjármálaeftirlitsins. Aðrir starfsmenn í teyminu geta, auk starfsmanna vettvangsathugana, verið ábyrgðarmaður eftirlitsskylds aðila innan Fjármálaeftirlitsins eða aðrir sérfræðingar Fjármálaeftirlitsins. Auk þess getur Fjármálaeftirlitið ráðið utanaðkomandi aðila til að taka þátt í vettvangsathugun.

Verkefnisstjóri stjórnar vinnu hópsins í samræmi við verkefnaskjal. Hann boðar viðeigandi aðila á upphafsfund, sem og aðra fundi sem haldnir eru í tengslum við athugunina.

Eftirlitsskyldur aðili er upplýstur ef breyting verður á skipun verkefnisstjóra.

2.4 Vettvangsathugunarferli



Ferlið: Vettvangsathugun er skipt í níu verkþætti sem fara fram í fjórum fösum.

2.4.1 Undirbúningsfasi

Fyrsta skrefið í undirbúningsfasanum er að skipa verkefnisstjóra athugunarinnar.

Fjármálaeftirlitið tilkynnir eftirlitsskyldum aðila með bréfi til framkvæmdastjóra að ákveðið hafi verið að hefja vettvangsathugun. Bréfið er sent að minnsta kosti fimm virkum dögum áður en upphafsfundurinn er haldinn þó almennt sé gefinn lengri fyrirfari. Við ákveðnar kringumstæðum getur Fjármálaeftirlitið framkvæmt vettvangsathugun fyrirvararlaust.

Í bréfi til eftirlitsskylds aðila kemur eftirfarandi fram:

- Markmið og umfang athugunarinnar.
- Lög og reglur sem vettvangsathugunin byggir á.
- Nafn verkefnisstjóra og annarra starfsmanna vettvangsteymis.
- Beiðni um tengilið vegna vettvangsathugunarinnar.
- Tilgreind er sú aðstaða og aðbúnaður sem nauðsynlegur er við framkvæmd vettvangsathugunarinnar, s.s. skrifstofuaðstaða og aðgangur að upplýsinga-tækni-kerfum.
- Beiðni um fyrstu gögn.

Fjármálaeftirlitið getur óskað eftir frekari gögnum meðan á athuguninni stendur.

2.4.2 Rannsóknarfasi

2.4.2.1 Upphafsfundur

Þegar Fjármálaeftirlitið hefur tilkynnt eftirlitsskyldum aðila um fyrirhugaða vettvangsathugun, og hann tilkynnt um sinn tengilið, bókar verkefnisstjórinn upphafsfund.

Upphafsfundurinn er fyrsti formlegi fundur eftirlitsskylds aðila og vettvangsteymisins.

Verkefnisstjóri skipuleggur og stýrir fundinum sem fram fer á starfsstöð eftirlitsskylds aðila, í fyrsta lagi fimm dögum eftir að tilkynnt hefur verið um athugunina. Almennt fara allir þeir fundir sem haldnir eru á meðan vettvangsathugun stendur yfir fram á starfsstöð eftirlitsskylds aðila. Á fundinum kynnir verkefnisstjórinn vettvangsteymið, hvert markmið og umfang vettvangsathugunarinnar sé og greinir frá tímaáætlun vettvangsathugunarinnar.

2.4.2.2 Vettvangsathugunin framkvæmd

Eftir upphafsfundinn hefst vettvangsathugunin á starfsstöð eftirlitsskylds aðila. Vettvangsteymið getur notað fjölbreyttar aðferðir við vettvangsathugunina, svo sem:

- **Athugun, greiningu og staðfestingu á upplýsingum:** Þessari aðferð er ætlað að sannreyna upplýsingar sem eftirlitsskyldur aðili hefur skilað til Fjármálaeftirlitsins og skoða ferlið við upplýsingagjöfina. Mikilvægt er að vettvangsteymið fái aðgang að öllum umbeðnum gögnum og viðeigandi upplýsingakerfi hjá eftirlitsskyldum aðila.
- **Hnitmiðuð viðtöl:** Með því að taka viðtöl við starfsfólk eftirlitsskyldra aðila safnar vettvangsteymið upplýsingum um þá þætti sem athugunin beinist að.
- **Skref fyrir skref:** Þessari aðferð er ætlað að ganga úr skugga um að að framkvæmd sé í samræmi við skráð verklag. Það er til dæmis gert með því að fara ofan í hvern verkþátt og kanna hvort hann sé framkvæmdur eins og verklagsreglan tilgreinir.
- **Úrtaksaðferð:** Úrtök eru tekin m.a. til að sannreyna niðurstöður skoðunar og meta gæði innra eftirlits hjá eftirlitsskyldum aðila. Enn fremur er úrtaksaðferð mikilvægt tæki til að greina vandamál og áhættu í starfseminni og getur einnig varpað ljósi á alvarleika þeirra.
- **Staðfesta gæði gagna:** Nákvæmni og samræmi tölulegra upplýsinga eftirlitsskylds aðila er staðreynt með endurútreikningum.

Rannsóknarfasi fer almennt fram á starfsstöð eftirlitsskylds aðila.

2.4.3 Skýrslufasi

Frumniðurstöður vettvangsathugunar eru kynntar í drögum að skýrslu, þar sem vettvangsteymið dregur ályktanir út frá gögnum, upplýsingum og viðtölum. Í drögum eru tilgreindir þeir annmarkar sem vettvangsteyminu virðist vera á þeim þáttum sem voru til skoðunar en þeir eru flokkaðir í fjóra flokka eftir alvarleika.

Verkefnisstjóri sendir skýrsludrög til eftirlitsskylds aðila. Eftirlitsskyldur aðili hefur nokkra daga til þess að kynna sér drög að niðurstöðu vettvangsathugunarinnar. Að þeim tíma liðnum boðar verkefnisstjóri til fundar, þar sem efni skýrslunnar er kynnt. Fundinum er stjórnað af verkefnisstjóra vettvangsathugunarinnar og er ábyrgðarmanni eftirlitsskylda aðilans innan Fjármálaeftirlitsins boðið að vera viðstaddur. Markmið fundarins er að stuðla að því að skilningur beggja aðila á niðurstöðunum sé hinn sami og koma í veg fyrir að niðurstöður skýrslunnar byggist á röngum upplýsingum.

Eftirlitsskyldur aðili hefur a.m.k. tvær vikur, eftir að skýrsludrögin berast honum, til þess að koma sjónarmiðum sínum varðandi innihald skýrslunnar á framfæri¹. Ætlast er til að eftirlitsskyldur aðili beini athyglinni við þá yfirferð að samantekt og helstu niðurstöðum athugunarinnar og ennfremur að við gerð athugasemda sé notað þriggja dálka form sem fylgir drögum að skýrslunni. Í fyrsta dálk skal færa þann texta eða þann annmarka sem tilgreindur er í skýrslunni og aðili vill

¹ 13. gr. stjórnisýslulaga nr. 37/1993.

gera athugasemd við og í annan dálkinn skal setja sjónarmið aðila.

Verkefnisstjóri ber ábyrgð á að ljúka skýrslunni og fer yfir skrifleg sjónarmið eftirlitsskylda aðilans. Verkefnisstjóri gerir grein fyrir afstöðu teymisins til sjónarmiða eftirlitsskylda aðilans í þriðja dálkinn í sniðmátinu. Í þeim tilvikum sem verkefnisstjóri tekur tillit til sjónarmiða eftirlitsskylda aðilans er skýrslunni breytt til samræmis.

Skýrslan er send eftirlitsskylda aðilanum að yfirferð lokinni ásamt útfylltu sniðmáti. Þegar engir annmarkar eru tilgreindir í skýrslu vettvangsathugana gerir Fjármálaeftirlitið ekki úrbótakröfur og er athuguninni lokið með skýrslu vettvangsteymis.

2.4.4 Úrbótafasi

Séu annmarkar tilgreindir á starfsemi eftirlitsskylds aðila í skýrslu vettvangsathugana er skýrslan tekin til frekari skoðunar hjá öðrum deildum Fjármálaeftirlitsins. Á grundvelli þeirra annmarka sem tilteknir eru í skýrslunni tekur Fjármálaeftirlitið eftir atvikum bindandi ákvörðun gagnvart eftirlitsskyldum aðila, setur fram úrbótakröfur og tilkynnir aðila um ákvörðunina með formlegum hætti².

Séu úrbótakröfur þess eðlis að ekki megi leiða þær af þeim annmörkum sem tilgreindir eru í skýrslunni eða rétt sé að beita viðurlögum er eftirlitsskyldum aðila gefið tækifæri til að andmæla að nýju áður en framangreind ákvörðun og úrbótakröfur eru settar fram. Frestur til úrbóta tekur mið af eðli þeirra úrbótakrafna sem um ræðir.

Fjármálaeftirlitið getur farið fram á að innri endurskoðandi eða óháður aðili geri úttekt á því hvort eftirlitsskyldur aðili hafi að fullu orðið við kröfum eftirlitsins um úrbætur innan þess tímaramma sem var settur.

Ábyrgðarmaður eftirlitsskylds aðila innan Fjármálaeftirlitsins, eða annar sérfræðingur í eftirliti hjá Fjármálaeftirlitinu, fylgir úrbótum eftir. Fjármálaeftirlitið getur lagt dagsektir á eftirlitsskyldan aðila til að knýja á um úrbætur hafi vægari úrræði ekki borið árangur.

Birting gagnsæistilkynningar vegna niðurstöðu athugunarinnar er í samræmi við gagnsæisstefnu Fjármálaeftirlitsins, sjá [hér](#) á heimasíðu eftirlitsins.

3 Aðgangur að starfsstöð og upplýsingum

Fjármálaeftirlitið og eftirlitsskyldir aðilar hafa sameiginlega hagsmuni af því að vettvangsathuganir fari fram með faglegum og skilvirkum hætti. Til að svo geti orðið er nauðsynlegt að samskipti milli aðila séu opin og heiðarleg og að aðgengi vettvangsteymis að nauðsynlegum upplýsingum og gögnum sé tryggt.

Í því skyni að framkvæma vettvangsathugun hefur vettvangsteymið rétt til aðgangs að þeirri starfsstöð eftirlitsskylds aðila sem athugunin lýtur að.³

3.1 Aðgangur að upplýsingum og gögnum

Vettvangsteymi á auk þess rétt á aðgengi að þeim upplýsingum og gögnum sem það telur nauðsynleg í tengslum við vettvangsathuganir.⁴ Heimildir Fjármálaeftirlitsins til aðgangs að upplýsingum og gögnum eru víðtækar en þagnarskylduákvæði laga á fjármálamarkaði girða ekki fyrir veitingu upplýsinga. Starfsmenn vettvangsteymis eru bundnir þagnarskyldu um það sem þeir komast að í vettvangsathugun og mega ekki, að viðlagðri ábyrgð samkvæmt ákvæðum almennra

² 20. gr. stjórnsýslulaga nr. 37/1993 og 1. og 2. mgr. 10. gr. laga nr. 87/1998 um opinbert eftirlit með fjármálastarfsemi.

³ 1. mgr. 9. gr. laga nr. 87/1998 um opinbert eftirlit með fjármálastarfsemi.

⁴ 1. mgr. 9. gr. laga nr. 87/1998 um opinbert eftirlit með fjármálastarfsemi.

hegningarlaga um opinbera starfsmenn, skýra óviðkomandi aðilum frá því er þeir komast að í starfi sínu og leynt á að fara, þar með talið um viðskipti og rekstur eftirlitsskyldra aðila, tengdra aðila eða annarra, nema dómari úrskurði að upplýsingar sé skylt að veita fyrir dómi eða lögreglu eða skylda sé að veita upplýsingar lögum samkvæmt.⁵

Í heimildum Fjármálaeftirlitsins til aðgangs að upplýsingum felst meðal annars réttur til að:

- Fara fram á upplýsingar, útskýringar og rökstuðning.
- Fá afhent hvers konar gögn tengd starfsemi eftirlitsskylds aðila, til dæmis bókhald, fundargerðir, samninga, skjöl, skrár, yfirlýsingar og önnur gögn.
- Taka afrit af eða útdrátt úr framangreindum gögnum ef þau eru ekki afhent rafrænt.
- Staðreyna gögn með lesaðgangi að tölvukerfum, gagnagrunnum, rafrænum skráum og gögnum sem notuð eru af eftirlitsskyldum aðila.

3.2 Viðtöl

Vettvangsteymið tekur viðtöl við starfsmenn eftirlitsskylds aðila í því skyni að fá upplýsingar og gögn í tengslum við vettvangsathugunina.⁶ Viðtölin geta verið tekin við stjórnendur jafnt sem sérfræðinga.

Vettvangsteymið getur auk þess tekið viðtöl við aðila sem sinna tilteknum verkefnum fyrir eftirlitsskyldan aðila á grundvelli útivistunarsamnings s.s. verkefni á borð við innri endurskoðun og rekstur upplýsingakerfa.

3.3 Vinnuaðstaða vettvangsteymis

Til að vettvangsathugun gangi greiðlega er mikilvægt að eftirlitsskyldur aðili tryggji vettvangsteyminu aðgang að nauðsynlegum gögnum og upplýsingum, auk aðgangs að sérfræðingum sem veitt geta nauðsynlegar upplýsingar. Lítur Fjármálaeftirlitið svo á að í heimild eftirlitsins til vettvangsathugana felist heimild til kröfu um góða vinnuaðstöðu eftirlitsstarfsmanna á starfsstöð eftirlitsskylds aðila á meðan á athugun stendur. Með því móti er enda skapað umhverfi sem er til þess fallið að athugun gangi sem best fyrir sig, báðum aðilum til hagsbóta.

⁵ 13. gr. laga nr. 87/1998 um opinbert eftirlit með fjármálastarfsemi.

⁶ 1. og 3. mgr. 9. gr. laga nr. 87/1998 um opinbert eftirlit með fjármálastarfsemi.