



Tavex AS  
Karl Johans Gate 1  
0154 OSLO

**VÅR REFERANSE**  
20/10795

**DERES REFERANSE**

**DATO**  
10.01.2022

## Tilsynsrapport

Som ledd i Finanstilsynets risikobaserte tilsynsvirksomhet ble det gjennomført tilsyn med Tavex AS (heretter "foretaket") 30. oktober 2020. Tilsynet ble som følge av den aktuelle smittevernsituasjonen, gjennomført digitalt. Formålet med tilsynet var å gjennomgå foretakets styring og kontroll av risikoen for hvitvasking og terrorfinansiering, herunder etterlevelsen av hvitvaskingsloven med tilhørende forskrifter. Til grunn for denne tilsynsrapporten ligger Finanstilsynets foreløpige rapport av 29. juni 2021, samt foretakets styres kommentarer til foreløpig rapport i brev av 27. august 2021.

Basert på funnene som beskrevet i den foreløpige tilsynsrapporten, var det Finanstilsynets foreløpige vurdering at overtredelsene av hvitvaskingsregelverket var av en slik art og omfang at vilkårene for tilbakekall av konsesjon i finansforetaksloven § 3-7 var oppfylt. Det ble bemerket at overtredelsene av regelverket var grove og omfattende samt vedvarende over lengre tid. Manglende etterlevelse av kapitalkrav og innsending av årsregnskap forsterket inntrykket av alvorlige mangler i styring og kontroll i foretaket.

Finanstilsynet har vurdert styrets kommentarer og opprettholder vurderingen fra foreløpig tilsynsrapport om at grunnlaget for tilbakekall i finansforetaksloven § 3-7 er oppfylt, og at foretakets konsesjon bør kalles tilbake.

### 1. Om tilsynet

Tavex AS har konsesjon som finansieringsforetak og driver valutaveksling. Foretaket er dessuten agent for det estiske betalingsforetaket Tavexwise. Formålet med tilsynet var å gjennomgå foretakets etterlevelse av hvitvaskingsloven innenfor valutavekslingsvirksomheten, som anses å ha høy iboende risiko for hvitvasking.

### 2. Organisering, roller og opplæring

#### Rettslig grunnlag og Finanstilsynets forventninger

Hvitvaskingsloven § 8 femte ledd krever at rapporteringspliktige utpeker en person i ledelsen som hvitvaskingsansvarlig. Personen skal ha et særskilt ansvar for å følge opp rutineene, og det kreves en leder med tilstrekkelig kunnskap om hvitvaskingsregelverket og virksomhetens eksponering mot risiko for hvitvasking og terrorfinansiering. Hvitvaskingsansvarlig skal ha direkte rapporteringslinje til styret og øverste ledelse ved behov, og har ansvaret for at rutiner implementeres og etterleves i

virksomheten. Hvitvaskingsansvarlig har også ansvaret for rapportering av mistenkelige forhold til Økokrim. For mindre foretak forutsettes hvitvaskingsansvarlig å sitte i den øverste ledelsen for at kravene skal kunne oppfylles. Hvitvaskingsansvarlige kan delegere oppgaver til andre i foretaket. Delegering forutsetter at det foreligger tilstrekkelige instruksjer og rutinebeskrivelser.

Alle rapporteringspliktige foretak plikter å gjennomføre internkontroll for å påse at lovens krav overholdes, jf. hvitvaskingsloven § 35 første ledd. Internkontrollen skal gjøre rapporteringspliktige i stand til å avdekke svakheter i etterlevelsen hvitvaskingsregelverket, samt iverksette tiltak for å rette disse manglene. Internkontroll er en forutsetning for at rutiner skal kunne oppdateres av øverste ledelse.

Hvitvaskingsloven § 36 pålegger rapporteringspliktige å sikre ansatte opplæring slik at de er kjent med virksomhetens forpliktelser etter loven og er i stand til å gjenkjenne forhold som kan indikere hvitvasking og terrorfinansiering. Opplæringen skal gis jevnlig slik at kunnskapen vedlikeholdes og oppdateres, og opplæringen må derfor oppdateres ettersom kriminalitetstrender og lovkrav endrer seg. De rapporteringspliktige må derfor gi opplæring i indikatorlister og kjennetegn som er relevante for den aktuelle rapporteringspliktige. Alle ansatte og andre som utfører oppdrag på vegne av foretaket må gis opplæring i de grunnleggende kravene etter hvitvaskingsloven, hva som er hensynene bak regelverket og hva som er den rapporteringspliktiges rolle i bekjempelsen av hvitvasking og terrorfinansiering.

Rundskriv 8/2019 presiserer at foretaket skal fastsette en opplæringsplan. Rapporteringspliktige bør kunne dokumentere gjennomførte opplæringstiltak, herunder tidspunkt, innholdet i opplæringen, deltakelse og gjennomføringsmåte (e-læring eller fremmøte). Foretaket bør i opplæringsplanen dokumentere eventuelle krav til obligatorisk deltakelse og krav til gjennomføring av tester i etterkant av opplæringen. Opplæringsplanen må også omfatte opplæring av styret

### Foretakets etterlevelse og Finanstilsynets vurdering

#### **Organisering og hvitvaskingsansvarlig**

I foreløpig tilsynsrapport pekte Finanstilsynet på at det i varselet til tilsynet ble etterspurt en "*kort og overordnet redegjørelse for hvordan foretaket organiserer antihvitvasking- og terrorfinansieringsarbeidet, med relevante vedlegg som organisasjonskart og rapporteringslinjer.*" Finanstilsynet mottok ikke denne informasjonen.

Under tilsynet forklarte foretaket at daglig leder var foretakets hvitvaskingsansvarlige, og at vedkommende også hadde ansvaret for rapportering av mistenkelige transaksjoner til Økokrim, og for rapportering av etterlevelsessituasjonen på hvitvaskingsområdet til styret. Finanstilsynet mottok heller ikke stillingsbeskrivelse for hvitvaskingsansvarlig. På bakgrunn av dette vurderte Finanstilsynet i foreløpig tilsynsrapport at foretaket reelt sett ikke hadde utpekt hvitvaskingsansvarlig, jf. krav etter hvitvaskingsloven § 8 femte ledd.

I tilsvaret til foreløpig tilsynsrapport skriver foretaket at det er en liten organisasjon med kun fire ansatte og at personer i ledelsen har måttet inneha flere roller, og at administrerende direktør anvendte sin kompetanse på området, og selskapets AML-policy og guidelines, og rutiner for etablering av kundeforhold og rapportering til Valutaregisteret. Foretaket skriver videre at det er riktig at Tavex AS ikke har utarbeidet en spesifikk stillingsinstruks for rollen som hvitvaskingsansvarlig, men at foretakene i Tavex-gruppen har lagt til grunn at oppgavene og

ansvaret normalt er tilstrekkelig godt beskrevet i policydokumentet, og i de øvrige to rutinene knyttet til etablering av kundeforhold og rapportering til valutaregisteret. Foretaket skriver videre at dette er en praksis som også er blitt fulgt av Tavexselskapene i Sverige og Danmark, og som ikke har blitt kommentert av finanstilsynene i disse landene ved nylig stedlige tilsyn i henholdsvis 2018 og 2019.

Finanstilsynet understreker at foretaket etter § 8 femte ledd plikter å utpeke en person til å være foretakets hvitvaskingsansvarlig, og at det på bakgrunn av ansvaret og omfanget av oppgaver knyttet til rollen utarbeides en instruks for denne rollen. Finanstilsynet anser ikke at policyen og rutinene foretaket viser til er dekkende i beskrivelsene av ansvar og oppgaveløsning for hvitvaskingsansvarlig i et foretak med en slik risikoprofil, da disse kun gir en overordnet beskrivelse av ansvarsområder som skal håndteres etter hvitvaskingsloven, men ikke har et innhold kan anses som en instruks for hvitvaskingsansvarlig. Finanstilsynet kan vanskelig ta stilling til foretakets anførsel om at de ikke har fått oppfølging av en tilsvarende organisering og etterlevelse i Sverige og Danmark, all den tid dette ikke er dokumentert, og at Tavex AS som norsk foretak med virksomhet i Norge plikter å etterleve norsk regelverk. Finanstilsynet mener at foretaket ikke har oppfylt hvitvaskingsloven § 8 femte ledd.

### **Internkontroll - etterlevelsesansvarlig**

I foreløpig tilsynsrapport ble det vist til at foretaket fram til juni 2019 delte complianceansvarlig med Tavex i Danmark. I perioden etter 2019 hadde ikke foretaket hatt en ansatt i rollen. Finanstilsynet ble i forkant av tilsynet informert om at foretaket, på bakgrunn av manglende kapasitet og kompetanse, hadde engasjert en ekstern konsulent i en avtale om "*co-sourcing av compliancerollen*". I henhold til kontrakten mellom partene var konsulenten engasjert som prosjektleder fra og med oktober 2020. Foretaket opplyste under tilsynet at den praktiske gjennomføringen av denne avtalen i organisasjonen ennå ikke var implementert, men at dette var planlagt for 4. kvartal 2020.

Foretaket forela ikke Finanstilsynet dokumentasjon som tilsa at det var gjennomført internkontroll knyttet til etterlevelsen av hvitvaskingsregelverket, jf. § 35 andre ledd.

I sitt tilsvarende anførte Tavex at de så forbedringsområder hva angikk omfang, hyppighet, uavhengighet og dokumentasjon av disse kontrollene. Foretaket anfører videre at det var gjennomført internkontroller i 2019 og 2020, og at dokumentasjon knyttet til dette ble oversendt i forkant av det stedlige tilsynet. Finanstilsynet påpeker at disse kontrollene ble utført av daglig leder, som er hvitvaskingsansvarlig, og i bankens førstelinje, heller enn av etterlevelsesansvarlig. Videre er Finanstilsynet enig i foretakets tilsvarende om at internkontrolltiltakene er mangelfulle hva angår omfang og hyppighet. Det vises i den forbindelse til den manglende etterlevelsen avdekket under tilsynet, og kravet om at internkontrollen skal sikre overholdelse av hvitvaskingsloven, jf. § 35 første ledd, se også Rundskriv 8/2019 pkt. 3.1. Finanstilsynets fastholder på bakgrunn av dette vurderingen at foretaket på tidspunktet for tilsynet ikke etterlevde hvitvaskingsloven § 35, første og andre ledd.

### **Opplæring**

#### Foretakets etterlevelse

I foreløpig tilsynsrapport viste Finanstilsynet til at det ikke ble mottatt noen redegjørelse og dokumentasjon av foretakets interne opplæring og kompetansebygging på anti-

hvitvaskingsområdet. Det ble imidlertid forelagt to møtereferat, fra juni 2018 og september 2019, samt en presentasjon fra september 2020. Foretaket hadde heller ikke en opplæringsplan, årshjul eller lignende. Opplæringen på hvitvaskingsområdet hadde bestått i en gjennomgang med daglig leder, samt møtene som er dokumentert med møtereferat og signatur fra deltagerne. Det var ikke klart for daglig leder hvorvidt foretakets styre hadde gjennomført kurs eller opplæring på anti-hvitvaskingsfeltet.

I foreløpig rapport bemerket Finanstilsynet at foretakets policy pålegger de ansatte ansvaret for å oppdatere egen kunnskap om moduser for hvitvasking og regelverksendringer. Finanstilsynet understreker at det er foretakets ansvar å sørge for tilstrekkelig opplæring, så vel som vedlikehold og oppdatering av de ansattes kunnskap.

Dokumentasjonen som ble formidlet, viste at møtene som ble avholdt i 2018 og 2019 i hovedsak inneholdt påminnelser og instruksjoner om hvordan visse oppgaver skulle utføres i foretakets systemer. Finanstilsynet ble forelagt en presentasjon fra 2020, med tittelen "*AML and customer service*" som hovedsakelig tok for seg kundebehandlerens samhandling med kunder. I presentasjonen bes kundebehandlerne vise empati for kunden når det stilles spørsmål knyttet til utføring av kundetiltak, med foreslåtte fraser som: "*I know its annoying, but unfortunately I need to do this*" og "*I agree, regulators are so annoying, but what can we do?*".

Under tilsynet informerte foretakets innleide konsulent om at foretakets ansatte nylig hadde gjennomført opplæring i regi av konsulentselskapet. Oversendelsen i forkant av tilsynet inneholdt ingen informasjon om dette, til tross for at varselet spesifikt etterspurte foretakets planer knyttet til opplæring. På bakgrunn av manglene knyttet til opplæring vurderte Finanstilsynet i foreløpig rapport at foretaket hadde overtrådt hvitvaskingsloven § 36.

I sitt tilsvare skriver foretaket at det har gjennomført regelmessig opplæring på hvitvaskingsområdet fortrinnsvis gjennom konsernet, men også lokalt, og for foretakets styre, og at foretaket beklager at opplysninger som dokumenterer dette ikke ble lagt ved i forkant av tilsynsbesøket. Foretaket har i sitt tilsvare til foreløpig rapport oversendt ytterligere dokumentasjon, samt dokumentasjon på estisk knyttet til opplæring av styremedlemmer. Foretaket skriver også at de før sommerferien i 2020 vurderte at det var nødvendig med økt og endret opplæring av de ansatte, blant annet på hvitvaskingsområdet.

Foretaket opplyser også at de i juni 2020 så det som hensiktsmessig å supplere og endre opplæringsformen ved at det i juni, og i god tid før Finanstilsynets inspeksjon ble kommunisert, ble bestilt E-læringskurs innenfor hhv AML/CFT samt innenfor GDPR (personvern) gjennom en ekstern leverandør. I en ettersendt beskrivelse gis det en stikkordsmessig oppramsing av temaene for e-læringskurset, varigheten på kurset oppgis å ha vært totalt 80 minutter, med et tilhørende kompendie. I etterkant av opplæringen oppgis det at det ble gjennomført en prøve, hvor samtlige fire ansatte hadde over 80 prosent rette svar. Undervisningsmaterialet eller kunnskapsprøven som ble gjort i etterkant av undervisningen ble imidlertid ikke vedlagt fra foretakets side i ettersendelsen. Foretaket opplyser også å ha gjennomført en fysisk klasseromsundervisning 28. oktober 2020 (to dager før tilsynet) hvor flere temaer knyttet til hvitvasking ble behandlet. Foretaket har ikke opplyst om lengden på undervisningen eller forelagt noe materiale fra denne.

### Finanstilsynets vurdering

Hva angår dokumentasjon som er formidlet til Finanstilsynet i forbindelse med svar på foreløpig tilsynsrapport, understreker Finanstilsynet at manglende etterlevelse påpekt i rapporten baseres på mottatt dokumentasjon i forbindelse med det stedlige tilsynet. Foretaket er ansvarlig for at denne dokumentasjonen er fullstendig ved tilsynstidspunktet. Finanstilsynet noterer at foretaket gjennomførte opplæringstiltak rett i forkant av tilsynet, men Finanstilsynet er ikke blitt forelagt annet enn en stikkordsmessig oversikt over temaene for opplæringen. Foretaket opplyser at opplæringen hadde varighet på 80 minutter, noe Finanstilsynet anser som svært begrenset blant annet på bakgrunn av kompleksiteten i etterlevelsen på hvitvaskingsområdet, den høye iboende risikoen knyttet til tjenestene foretaket tilbyr, og med bakgrunn i at foretaket er forpliktet til å sørge for at de ansatte får vedlikeholdt og oppdatert kunnskap på området.

Finanstilsynet anser at foretakets etterlevelse av kravet til opplæring som svært mangelfull. Foretaket har i meget begrenset grad dokumentert opplæringstiltak på hvitvaskingsområdet. Fraværet av opplæringsplan eller rutine for opplæring, samt at foretakets AML Policy peker på at de ansatte har et personlig ansvar for å ha oppdatert kunnskap på området, illustrerer foretakets manglende etterlevelse og forståelse av kravene til opplæring. På bakgrunn av dette anser Finanstilsynet at foretaket ikke har gjort de ansatte i stand til å etterleve pliktene etter § 36, og at bestemmelsen er overtrådt.

## **3. Risikovurdering og risikoklassifisering**

### Rettslig grunnlag og Finanstilsynets forventninger

Hvitvaskingsloven § 7 krever at rapporteringspliktige identifiserer og vurderer risikoen for hvitvasking og terrorfinansiering knyttet til virksomheten. Risikovurderingen skal blant annet ta i betraktning følgende momenter, jf. hvitvaskingsloven § 7 andre ledd:

- a) egen virksomhet, herunder særlig virksomhetens art og omfang
- b) virksomhetens produkter, tjenester og kundeforhold
- c) type kunder og kundegrupper
- d) geografiske forhold

Formålet med risikovurderingen er å kartlegge og beskrive foretakets risiko for hvitvasking og terrorfinansiering, og på den måten danne grunnlag for rutineene som foretaket må etablere for utførelsen av tiltakene for å forebygge hvitvasking og terrorfinansiering. Videre vil det normalt være nødvendig for den rapporteringspliktige å iverksette risikoreduserende tiltak for å håndtere risikoene som er identifisert. Risikovurderingen skal videre dokumenteres, holdes oppdatert og stilles til rådighet for tilsynsmyndigheten, jf. hvitvaskingsloven § 7 femte ledd.

For å gjennomføre de korrekte kundetiltakene på den enkelte kunde, må alle kunder risikoklassifiseres, jf. hvitvaskingsloven § 9. Risikoklassifiseringen skal bygge på generelle vurderinger fra virksomhetens risikovurdering, i tillegg til konkrete forhold tilknyttet den enkelte kunde.

Risikoklassifiseringen må blant annet hensynta alle kundens produkter og tjenester i foretaket, slik at den totale risikoprofilen til kunden er kjent. Risikoklassifiseringen må alltid innebære en vurdering av kundeforholdets formål og tilsiktede art, mengden kundemidler som skal inngå i

kundeforholdet, kundens samlede kontoer og engasjementer samt varigheten på kundeforholdet. For nye kunder skal forventede transaksjoners størrelse, destinasjon og regelmessighet inngå i vurderingen. I re-klassifiseringen av eksisterende kunder må transaksjonsmønstre også hensyntas. Foretaket må også ha en formening om transaksjonens størrelse, destinasjon og regelmessighet har en naturlig sammenheng med kundeforholdets formål og tilsiktede art. Foretaket må også ha rutiner for hvordan risikoklassifiseringen skal skje.

### Foretakets etterlevelse

#### *Risikovurdering*

I foreløpig tilsynsrapport la Finanstilsynet til grunn at foretaket på tilsynstidspunktet ikke hadde foretatt en risikovurdering av egen virksomhet. Oversendelsen til Finanstilsynet inneholdt ingen redegjørelse, eller forklaring for hvorfor dette ikke var gjort, eller informasjon om planer for slikt arbeid. Under tilsynet bekreftet daglig leder at foretaket ikke hadde en risikovurdering.

#### *Risikoklassifisering*

Foretaket hadde utarbeidet dokumentet "*Risk score determination*", men dette inneholdt begrenset med informasjon om foretakets risikoklassifiseringsmetodikk og risikofaktorer. Risikofaktorene som ble listet opp var ikke satt i sammenheng med risikoen for hvitvasking og terrorfinansiering, og vektingen av faktorer var tidvis uforståelig. Dokumentet henviste dessuten til en risikovurdering som ikke eksisterte på tidspunktet.

Foretaket klassifiserte kundene i fire risikoklasser; lav, normal, høy, og uakseptabel risiko. Det skulle utføres henholdsvis forenklede, normale eller forsterkede kundetiltak, samt avvisning av kunder med uakseptabel risiko. Det framkom av en tabell i foretakets retningslinjer hvilke beløpsgrenser som skulle avgjøre risikoklassen for valutavekslingskunder. I tillegg til beløp ble kundens geografiske risiko vektlagt, men det framkom ikke om denne risikoen ble ilagt basert på kundens nasjonalitet, fødeland, bostedsland eller hvorvidt geografisk risiko bare ble tillagt ved utenlandstransaksjoner.

For juridiske kunder var en av risikofaktorene oppgitt å være "*organisation age*" og regelen for kalkulering av score tilknyttet denne faktoren var forklart slik: "*(...) the CRM main block contains the registration year (Reg. Year), which is not a mandatory field. A risk coefficient corresponding to the range: the bigger the year, the higher the risk.*" Det framkom ikke hvorfor det er vurdert at en juridisk kundes alder gjenspeiler dens risiko. Det framkom heller ikke hvilke tiltak som skulle iverksettes for å håndtere denne risikoen.

Likeså ble alderen til fysiske kunder, kundens representant, og reelle rettighetshavere listet som en risikofaktor. Denne risikoen ble vektet ved at "*a risk factor is determined for each age range, and the risk level decreases when the seniority increases. In case of several representatives, the age of the person with the highest risk is taken into account.*" Heller ikke denne risikofaktoren ble vurdert eller forklart.

"*Turnover per employee*" er oppgitt som en annen risikofaktor for juridiske kunder. Denne skal vektes ved at "*The total turnover of the current year is divided by the number of employees, which is the corresponding risk weight.*" Under tilsynet kunne ikke foretakets representanter i tilfredsstillende grad gjøre rede for vurderingene bak disse risikofaktorene.

Finanstilsynet antok at dokumentet var utviklet av og for TavexWise i Estland, da det ikke inneholdt informasjon, vurderinger eller tilpassinger til norske forhold og risiko. Finanstilsynets inntrykk var også at dokumentet var oversatt til engelsk uten kvalitetssikring.

Policyen inneholdt dessuten svært lite informasjon om potensielle risikoindikatorer, aktuelle lovkrav og praktisk gjennomføring av kundetiltak knyttet til privatkunder. Det framkom for eksempel ikke en definisjon av normale eller forsterkede kundetiltak, og følgelig heller ikke når, hvordan og av hvem disse skulle utføres.

#### Finanstilsynets foreløpige vurdering

I foreløpig tilsynsrapport vurderte Finanstilsynet at foretaket hadde overtrådt hvitvaskingsloven § 7 ettersom det ikke var utarbeidet risikovurdering hvor risikoen for hvitvasking og terrorfinansiering i egen virksomhet er identifisert og vurdert. Finanstilsynet vurderte bruddet som alvorlig, da risikovurderingen er utgangspunktet for den rapporteringspliktiges implementering og etterlevelse av hvitvaskingsregelverket. Fraværet av denne svekker i betydelig grad foretakets mulighet til å kunne etterleve de øvrige bestemmelsene i hvitvaskingsloven.

Finanstilsynet vurderte videre at foretaket ikke hadde en tilstrekkelig utarbeidet og dokumentert risikoklassifiseringsmetodikk. Risikoklassifiseringen skal bygge på den foretaksspesifikke risikovurderingen, men Tavex hadde ikke utarbeidet en slik. De ulike risikofaktorene var ikke vurdert i et hvitvaskingsperspektiv og var ikke tilpasset den norske virksomheten eller norske risikoforhold. Det framkom heller ikke hvordan risikofaktorene ble vektet eller hvordan foretaket håndterte risikofaktorene.

#### Foretakets tilsvare og Finanstilsynets vurdering

##### *Risikovurdering*

I tilsvaret til foreløpig tilsynsrapport skriver foretaket at Finanstilsynet har feiloppfattet at Tavex ikke hadde utarbeidet risikovurdering, og det vises til at det ble utarbeidet en "slik vurdering innenfor AML og CFT som også ble lagt til grunn i internopplæringen i samme måned". Det vises også til at det i punktene 2.1 og 2.2 i foretakets policy inngår beskrivelser som "dekker punktene som omfattes av hvitvaskingsloven § 7". Foretaket viser også til at det ble gjennomført "en generell risikovurdering i virksomheten i 2019", men foretaket mener dokumentet ble gitt en litt misvisende tittel som "Internal Control Protocol", men at dette ble rettet opp i en fornyet utgave av årlig risikovurdering som ble gjennomført i begynnelsen av 2021.

Anførslene om utarbeidelse av risikovurdering står i direkte motstrid til det som ble opplyst på tilsynet, og i brev fra foretaket av 6. november 2020 i forbindelse med ettersending av dokumentasjon hvor foretaket skriver at "*en overordnet risikovurdering for foretaket er som det framkom i tilsynsmøtet ikke gjennomført for 2020, men en ny mal for en slik vurdering er under implementering og vil bli ko-ordinert med med Tavex-gruppens overordnede risikovurderingsmaler med tillegg av land- og selskapsspesifikke punkter og som ikke allerede er omfattet av de overordnede og segmentspesifikke punktene i gruppens mal. Vi henviser for øvrig til tidligere oversendte mal for årlig risikovurdering samt en mal for et årshjul for compliance-arbeidet som vil bli implementert i samarbeid med foretakets ledelse og styre.*"

Finanstilsynet anser ikke at foretakets anførsler om at punktene 2.1 og 2.2 i foretakets policy er dekkende for innholdet i en risikovurdering, jf. § 7. Punkt. 2.1 viser til Nasjonal risikovurdering for

hvitvasking og terrorfinansiering fra 2018, hvor det påpekes at Tavex som agent for betalingsforetak anses å ha høy risiko for å misbrukes til slike formål. Punkt. 2.2, med tittelen "Generally, about risk for money laundering" gir en generell beskrivelse av hvitvaskings tre faser og gjengir tre indikatorer på hvitvasking fra FATF-rapporten "Money Laundering through Money Remittance and Currency Exchange Providers" fra 2010, uten at disse settes i sammenheng med foretakets virksomhet eller risiko.

Foretakets Internal Control Protocol er, som foretaket selv anfører, en generell risikovurdering. Risikoene som er identifisert i forbindelse med hvitvasking er "Insufficient following of procedures in client identification" og "Error in sufficient client identification in transactions with money laundering Violation of obligation to declare". Foretakets tiltak for å redusere disse risikoene angis å være, hhv. "Constant due diligence" "Constant supervision and training of personnel" "Constant development of new CRM system", og "Regulations for AML" "Constant supervision and training of personnel". Ettersom disse risikoene hverken er beskrevet i sammenheng med foretakets virksomhet eller trusler knyttet til hvitvasking og/eller terrorfinansiering, anser ikke Finanstilsynet at dette dokumentet kan anses å være en adekvat identifikasjon av risiko.

Finanstilsynet understreker at tilsynsrapporten beskriver etterlevelsen på tilsynstidspunktet og at det er foretakets ansvar å dokumentere og demonstrere etterlevelsen på dette tidspunktet. Eventuelle oppdaterte risikovurderingsdokumenter som er utarbeidet i etterkant av tilsynet kan i utgangspunktet ikke vektlegges i denne vurderingen. Finanstilsynet vurderer imidlertid at den ettersendte dokumentasjonen uansett ikke ville endret vurderingen av etterlevelsen av kravet til risikovurdering. På bakgrunn av det ovenstående er det Finanstilsynets vurdering at foretaket har overtrådt hvitvaskingsloven § 7.

### *Risikoklassifisering*

Foretaket kommenterer Finanstilsynets merknader knyttet til risikoklassifisering flere steder i tilsvaret. Det anføres blant annet at Tavex-gruppen har de samme virksomhetsområder i ti europeiske land, at organiseringen av disse er noe ulik mellom landene, men at Tavex-gruppen har lagt vekt på å utvikle en felles modell for risikoklassifisering av kundene med enkelte mindre nasjonale tilpasninger hva angår terskelverdier som anvender hhv valutavekslingstjenester og/eller betalingstjenester". Finanstilsynet har på overordnet nivå ingen innvendinger mot at Tavex-gruppen oppretter felles risikoklassifiseringsmetodikk på tvers av land, men understreker kravet til at det skal gjøres lokale tilpasninger på bakgrunn av identifiserte risikoer knyttet til den norske virksomheten. Når foretaket reelt sett ikke har noen egen risikovurdering, vil det imidlertid ikke være noen identifisert risiko å basere risikoklassifiseringen på, noe som igjen gjør foretakets forutsetninger å identifisere mistenkelige forhold svake.

Foretaket skriver også at de ulike risikobestemte kategoriene av kundetiltak framgår i AML-policyen for Tavex, og at det i avsnitt om foretakets "Risikoappetitt" beskrives at minimum 80 prosent av porteføljen skal bestå av kunder i kategorien lav eller medium risiko og maksimalt 20 prosent av kundene i kategorien høy risiko hvorav maksimalt 1 prosent kan være PEPs og at disse grensene gjelder både for handelsvolum og antall kunder i hver kategori. Det vises også til at fordelingen av foretakets kundeportefølje viser at porteføljen hele tiden har vært innenfor de internt fastsatte grensene hva angår både volum og antall og at denne klassifiseringen skal være basert på tolv måneders rullerende datainnhenting og estimering. Finanstilsynet understreker at kundetiltak mot hvitvasking og terrorfinansiering, herunder risikoklassifisering, skal være risikobasert på



kundenivå. En regelbasert og forhåndsdefinert mengde kunder i risikoklasser er ikke en egnet metodikk for å oppfylle kravene om risikoklassifisering og risikobaserte kundetiltak.

Under punkt 5 i tilsvaret, knyttet til stikkprøver av etterlevelsen, henviser foretaket til et dokument som er forelagt Finanstilsynet i forbindelse med svar på foreløpig tilsynsrapport. Dette dokumentet skal gi en beskrivelse av en risikoklassifiseringsmodell som angivelig anvendes for kunder i Tavex – Gruppen og hvor foretaket mener det er foretatt nødvendige tilpasninger hva angår beløpsgrenser /terskelverdier for Tavex AS. Foretaket anfører videre i tilsvaret at de *"ville ha sagt seg enig i Finanstilsynets beskrivelse av foretakets risikoklassifiseringsmodell var "veldig mangelfull" hvis PEP-status og høyrisikoland utgjorde de eneste elementene som inngår i Tavex' eneste risikobaserte tilnærming"*. Foretaket viser til at det framgår av den ettersendte beskrivelsen at modellen består av seks ulike faktorer («building blocks») som skal være bestemmende for kundens endelige risikoklassifisering. Foretaket viser også til at annen dokumentasjon (som også er sendt i forbindelse med tilsvar på foreløpig rapport) viser kundens risikoscore og at foretaket har mulighet til å spore endringen av risikoscore, og andre parametere, herunder hvem og når det er gjort endringer samt også hvilken IP som brukes. Foretaket anfører videre at modellen fastsetter risikoklassen basert på opplysningene som legges inn, noe som gjør at alle kunder underlegges samme vurderingsmetodikk og at risikovurderingene etter styrets oppfatning derfor blir transparente og sporbare. Det er også vedlagt utskrifter fra systemet som angir risikoscore for flere av kundene som inngikk som del av Finanstilsynets stikkprøver av etterlevelsen. Det framkommer imidlertid ikke av dokumentasjonen hvordan disse dataene skal ha blitt vurdert av foretaket, eller om det har ført til endring i faktisk utførelse av kundetiltak.

Dokumentet som beskriver risikoklassifiseringsmodellen, har heller ikke referanser til noen slags risikovurdering, hverken overordnet for Tavex-gruppen eller den norske virksomheten, eller norske lovkrav, og fremstår, med unntak for at enkelte beløpsgrenser er satt i norske kroner, i liten grad tilpasset foretakets risiko og virksomhet.

Finanstilsynet stiller seg spørrende til at foretaket ikke forela dette dokumentet for Finanstilsynet i forbindelse med gjennomføringen av tilsynet. Det understrekes at det er foretakets ansvar å forelegge korrekt dokumentasjon i forkant av et tilsyn (eventuelt å ettersende dette rett i etterkant etter avtale), samt å sørge for at de personene som kan gi en så fullstendig demonstrasjon av foretakets etterlevelse som mulig stiller under selve tilsynet. Finanstilsynet minner videre om at det er etterlevelsen på tilsynstidspunktet som vurderes.

Finanstilsynet har likevel vurdert den innsendte dokumentasjonen, men vurderer fortsatt, med bakgrunn i årsakene som er angitt over, at foretaket hverken har kunnet dokumentere eller demonstrere at risikoklassifiseringsmetodikken hadde noen praktisk betydning for foretakets etterlevelse på tilsynstidspunktet. Finanstilsynet merker seg dessuten at det av dokumentets endringslogg framgår at dokumentet er godkjent av styret "2018-10-01", mens det på dokumentets side 10 er en fotnote som refererer til en nettlink av 27. oktober 2020, og at det framgår av dokumentets metadata at det er opprettet 26. august 2021.

For øvrig skriver foretaket at det deler Finanstilsynets vurdering om at beskrivelsen av risikoklassifiseringssystemet i foretakets AML policy kunne ha vært bedre, og at dette skal hensyntas og forbedres i tilknytning til revidering av policydokumentet. Foretaket skriver videre at

de etter tilsynet har presisert og understreket overfor sine ansatte at hensikten med å etablere et kundeforhold også må forklares på en detaljert måte i CRM løsningen.

Finanstilsynet vurderer at foretaket ikke hadde en tilstrekkelig utarbeidet og dokumentert risikoklassifiseringsmetodikk. Risikoklassifiseringen skal bygge på den foretaksspesifikke risikovurderingen, men Tavex hadde ikke utarbeidet en slik. De ulike risikofaktorene var ikke vurdert i et hvitvaskingsperspektiv og var ikke tilpasset den norske virksomheten eller norske risikoforhold. Det framkom heller ikke hvordan risikofaktorene ble vektet eller hvordan foretaket håndterte risikofaktorene. På bakgrunn av dette mener Finanstilsynet at foretaket ikke etterlevde hvitvaskingsloven § 9.

Foretaket skriver i tilsvaret at den digitale gjennomføringen av det stedlige tilsynet vanskeliggjorde dialogen om risikoklassifiseringssystemet, og at det ville ha vært bedre og lettere å demonstrere risikoklassifiseringssystemets funksjonaliteter i et eget fysisk møte, og inviterte i sitt svar til foreløpig tilsynsrapport Finanstilsynet til et fysisk møte for en nærmere presentasjon.

Finanstilsynet har på bakgrunn både av innholdet i dokumentasjonen og øvrige funn i tilsynet ikke funnet det hensiktsmessig å avholde et slikt møte. Det understrekes at det er foretakets etterlevelse på tilsynstidspunktet som vurderes, og at det er foretakets ansvar å sørge for at det kan dokumentere og demonstrere etterlevelsen, herunder stille med de ansatte som best kan gjøre rede for disse områdene. Finanstilsynet stiller seg undrende til at foretaket først i forbindelse med besvarelse av foreløpig tilsynsrapport gir uttrykk for at det ikke fikk demonstrert denne løsningen på en fyllestgjørende måte.

## **Rutiner**

### Rettslig grunnlag og Finanstilsynets forventninger

Hvitvaskingslovens § 8 pålegger foretaket å ha oppdaterte rutiner for å sikre at den håndterer identifisert risiko og oppfyller pliktene etter bestemmelser gitt i eller i medhold av hvitvaskingsloven. Hvitvaskingsrutinene skal være skriftlige, og beskrive hvordan foretaket skal praktisere etterlevelsen av regelverket. Rutinene skal være tilpasset virksomhetens art og omfang og de overordnede rutinene må være fastsatt på øverste nivå i organisasjonen. Rutinene skal holdes oppdatert, og det må gjøres en vurdering av om det er behov for justeringer i rutineverket ved et jevnlig intervall, minimum årlig.

Det må være en tydelig sammenheng mellom den rapporteringspliktiges risikovurdering og rutinene. Finanstilsynets rundskriv 8/2019 punkt 2.3.2 utdyper hvilke forhold som må omfattes av regelverket.

### Foretakets etterlevelse

Finanstilsynet etterspurte foretakets hvitvaskingsrutine, og mottok dokumentet "*Policy to prevent money laundering and terrorist financing*". Dokumentet ble opprettet i 2018 og er oppdatert i april 2019.

Dokumentet beskrev løpende kundetiltak slik "*monitoring of the business relationship must take into account the following: (i) frequency and volume of currency and payment services, (ii) specifications supplied by the business to the customer, (iii) persons representing the customer and their location at any given time, (iv) business partners to the customer, etc.*" Hverken dette

dokumentet, eller andre rutiner forklarte hvordan dette skulle gjøres i praksis. Om transaksjonsovervåkning stod det at *"the currency and payment services must also be regularly and systematically analysed and monitored by AML officer. AML officer must submit to the Board of Directors a report on the application of control measures, unless the money laundering officer is a member of the Board."* Det framkom ikke hvordan dette skulle utføres, og forekomsten av mistenkelige transaksjoner nevnes kun forbigående, og da med instruksene *"in case of deviations or suspicious activities or transactions, stricter measures for customer knowledge are taken immediately."* Videre stod det at strengere tiltak måtte gjennomføres *"and, if necessary, other measures in addition to this"*. Noen eksempler på indikatorer på mistenkelige transaksjoner listes, men ingen informasjon om hvilke konkrete strengere tiltak og undersøkelser som skulle gjennomføres.

I varselet ble det også etterspurt en *"liste med oversikt over foretakets rutineverk for etterlevelse av hvitvaskingsregelverket, herunder rutine for rapportering til valutaregisteret"* og en kort redegjørelse for hva rutinene omfatter og hvem som skal benytte disse. Til dette punktet mottok Finanstilsynet dokumentene *"Tavex AS policy and procedures to establish business relationship"* og *"Tavex AS procedures for reporting to Valutaregisteret"*, men ikke den forespurte listen.

Dokumentet som utgjorde rutinen for kundeetablering var på tre sider, og framstod etter Finanstilsynets oppfatning hverken som en overordnet eller operativ rutine. Dokumentet inneholdt en liste over hvilke felt i kundesystemet som skulle fylles ut ved etablering av privat- og bedriftskunder, i tillegg til enkelte definisjoner. Rutinen omtalte ikke risikofaktorer eller scoring av kunden, eller hvilke forsterkede kundetiltak som skulle gjøres ved etablering av høyrisikokunder.

Rutineverket inneholdt ikke en instruks for hvordan foretaket skulle gjennomføre alminnelige og forsterkede kundetiltak, håndterer PEP, utføre løpende oppfølging, eller hvordan de skulle undersøke mistenkelige forhold.

I varselet ble foretaket også bedt om å sende inn en kort beskrivelse av saksforløp, systemer som ble benyttet og påfølgende kontroller for kundetiltak som skulle gjennomføres i løpet av kundelivsløpet. Til dette punktet mottok Finanstilsynet blant annet en produktpresentasjon fra et eksternt selskap som tilbyr løsninger for PEP-screening, samt en kopi av avtalen inngått med selskapet.

Finanstilsynet vurderte i foreløpig tilsynsrapport foretakets hvitvaskingsrutine som en overordnet rutine. Ettersom Finanstilsynet ikke mottok den forespurte listen over alle anti-hvitvaskingsrutiner, legges det til grunn at de to rutinene som ble oversendt utgjorde foretakets operative anti-hvitvaskingsrutineverk.

Så lenge det heller ikke forelå en virksomhetsinnrettet risikovurdering etter lovens § 7, jf. omtale over, kunne heller ikke eksisterende rutiner adressere identifiserte risikoer for hvitvasking og terrorfinansiering, og være tilstrekkelig tilpasset virksomhetens art og omfang. Finanstilsynet vurderte foretaket ikke etterlevet hvitvaskingsloven § 8 første og andre ledd.

#### Foretakets tilsvare og Finanstilsynets vurdering

I sitt tilsvare skriver foretaket at de mener å ha besvart Finanstilsynets *"foreløpige vurdering knyttet til foretakets etterlevelse av hvitvaskingslovens § 7 og § 8 under punkt 2 og 3 over gjennom å ha*

*redegjort for den virksomhetsrettede risikovurderingen både knyttet til AML og av generell art som er blitt gjennomført samt hvilken risikoklassifiseringsmetodikk som er blitt anvendt."*

Foretaket skriver videre at det *"har fulgt ovennevnte anbefalinger og bestemmelser i sitt daglige arbeid, men styret deler oppfatningen om at anbefalingene og bestemmelsene bør tydeliggjøres bedre i det omtalte policydokumentet som er under revidering i samarbeid med de andre foretakene i Tavex – gruppen"*.

Finanstilsynet merker seg at foretaket deler Finanstilsynets vurdering at foretakets rutineverk ikke beskriver den konkrete oppgaveløsningen i foretaket. Finanstilsynet stiller seg spørrende til foretakets anførsel om at de har besvart Finanstilsynets foreløpige vurderinger av foretakets etterlevelse av §§ 7 og 8, all den tid Finanstilsynets kritikkpunkter ikke er adressert konkret i tilsvaret. Finanstilsynet anser ikke at dokumentene som foretaket henviser til i tilsvaret, oppfyller krav i regelverket og Finanstilsynets forventninger, ettersom disse dokumentene blant annet ikke beskriver hvordan oppgaver knyttet til etterlevelsen av hvitvaskingsregelverket konkret skal prioriteres og løses av foretakets ansatte.

Finanstilsynet mener på bakgrunn av dette at foretaket på tidspunktet for det stedlige tilsynet ikke hadde rutiner som oppfylte kravene etter § 8.

#### **4. Kundetiltak**

##### Rettslig grunnlag og Finanstilsynets forventninger

Rapporteringspliktige skal etter hvitvaskingsloven § 9 gjennomføre kundetiltak på grunnlag av en risikovurdering for hvitvasking og terrorfinansiering. Risikoen skal vurderes ut fra blant annet kundeforholdets formål, mengden kundemidler som skal inngå i kundeforholdet, transaksjoners størrelse, og regelmessigheten og varigheten på kundeforholdet. Rapporteringspliktige skal kunne påvise at omfanget av utførte tiltak er tilpasset den aktuelle risikoen. §§ 10 og 11 pålegger rapporteringspliktige å gjennomføre kundetiltak før etablering av kundeforhold eller utføring av transaksjon. Hvilke kundetiltak som skal utføres for fysiske og juridiske personer framkommer av hvitvaskingsloven §§ 12 og 13, og inkluderer blant annet krav til legitimering og registrering av informasjon.

Etter hvitvaskingsloven § 12 skal rapporteringspliktige ha systemer for å avgjøre om kunden, personer som kan handle på vegne av kunden eller personer som er gitt disposisjonsrett over en konto eller et depot, eller reell rettighetshaver, er politisk eksponert person (PEP) eller nært familiemedlem eller kjent medarbeider til en PEP. Den rapporteringspliktige skal kjenne til hvilke svakheter systemet har, og ha rutiner for manuelle undersøkelser hvor systemet ikke er dekkende. Dersom kunden eller reelle rettighetshavere er en PEP skal det gjennomføres forsterket løpende oppfølging av kundeforholdet. Rapporteringspliktige må innhente og vurdere nødvendige opplysninger om kundeforholdets formål og tilsiktede art. Relevante og sentrale opplysninger i denne sammenheng er blant annet midlenes eller formuens opprinnelse.

Hvitvaskingsloven § 17 pålegger foretakene å gjennomføre forsterkede kundetiltak ved høy risiko for hvitvasking eller terrorfinansiering. I slike tilfeller må ytterligere nødvendige tiltak iverksettes for å sikre kjennskap om kunden, reelle rettighetshavere og kundeforholdets formål og tilsiktet art. De rapporteringspliktige bør innhente informasjon om midlenes opprinnelse i forbindelse med

kundetiltak tilknyttet kundeforholdets formål og tilsiktede art. For kundeforhold som har indikasjoner på høy risiko, skal informasjon om midlenes opprinnelse innhentes. En forståelse av midlenes opprinnelse er viktig for risikoklassifiseringen som skal gjøres av kunden, samt i den løpende oppfølgingen for å kontrollere at transaksjoner er i samsvar med innhentede opplysninger om midlenes opprinnelse. Opplysningene om midlenes opprinnelse må være substansielle og omfatte midlene som skal inngå i de aktuelle transaksjonene.

Rapporteringspliktige skal også etter hvitvaskingsloven § 24 gjøre løpende oppfølging av kundeforholdet, noe som blant annet innebærer å overvåke om kundens transaksjoner er i tråd med det rapporteringspliktige har fått opplyst om kunden og kundeforholdets formål, samt kundens virksomhet og risikoprofil og midlenes opprinnelse. Kundetiltakene skal gjennomføres jevnlig.

Opplysninger og dokumenter som er innhentet og utarbeidet i forbindelse med kundetiltak, skal lagres i henhold til hvitvaskingsloven § 30.

#### Foretakets etterlevelse – overordnede kommentarer

I forbindelse med tilsynet gjennomførte Finanstilsynet stikkprøvekontroller for å undersøke foretakets etterlevelse av gjeldende regelverk og rutiner, herunder stikkprøver av kundetiltak gjennomført på kunder innenfor ulike risikokategorier: høy risiko, normal risiko og lav risiko. Det ble også bedt om stikkprøver på kunder som hadde vært gjenstand for løpende oppfølging.

I foretakets policy 13nte det følgende "*Tavex AS considers the following as high-risk customers (each customer relationship and the need to subject them to enhanced due diligence measures are assessed separately): PEP or their relatives; customers related (residency, citizenship, place of business) to a high risk country (FATF high risk, EU high risk)*". Finanstilsynet vurderer en slik tilnærming til risiko som svært mangelfull.

På samtlige kunder i stikkprøveutvalget forelå det et kundedokument som både fremstod som et kunderegistreringsdokument og en kundeavtale/kundeerklæring. I dette dokumentet framgikk også formålet med kundeforholdet. Formål og tilsiktet art var gjennomgående veldig knapt beskrevet og i flere tilfeller ga det kun en beskrivelse av tjenesten som skulle benyttes, eksempelvis "*currency exchange with cash*". Finanstilsynet ble også presentert med et dokument på de fleste kundene hvor kunden ble tilegnet en risikoscore, og som skulle resultere i en standardisert risikoprofil på høy risiko, normal risiko og lav risiko (samt uakseptabel risiko). Det fremgår ikke av dokumentene når disse er laget eller hvilken risikoprofil den oppnådde risikocoren tilsvarer. Ut over disse dokumentene ble ikke Finanstilsynet presentert andre risikovurderinger på kundene som eksempelvis gjorde rede for gjennomførte vurderinger, tiltak eller forklarte kundens aktuelle risikonivå.

På listen over foretakets ti kunder med høyest sammenlagte vekslingsvolum var to kunder klassifisert med risikoklasse lav, seks kunder som medium og kun to kunder er klassifisert som høy risiko. For den ene av kundene som var klassifisert som lav var det i perioden 2. mai 2018 til 9. januar 2020 gjennomført kjøp av euro tilsvarende NOK 1 190 972. Et annet eksempel er kunde med kunde-id 121217, hvor kunden ble vurdert å ha normal risiko, til tross for store vekslinger med kontanter over en kortere periode (omtales nærmere under).

Finanstilsynets vurderte på bakgrunn av stikkprøvegjennomgangen i foreløpig tilsynsrapport at det forelå alvorlige mangler i etterlevelsen av hvitvaskingsregelverkets krav til risikobaserte kundetiltak, forsterkede kundetiltak ved høy risiko, forsterkede kundetiltak overfor politisk eksponerte personer samt løpende oppfølging jf. hvitvaskingsloven §§ 9, 17, 18 og 24.

I tilsvaret skriver foretaket "*at foretaket i sin profesjonsutøvelse etterlever hvitvaskingslovens §§ 9, 17, 18 og 24 på de omtalte punkter på en tilfredsstillende måte, men samtidig slik at det er rom for forbedringer på enkelte punkter.*" Foretaket skriver videre at det "*kan forstå at det er deler av beskrivelsen av risikoklassifiserings- og monitoreringsløsningen [som] kan være vanskelig å sette seg inn i, men det forringer ikke det faktum at metodikken som Tavex AS anvender er godkjent av Finanstilsynene i både Sverige og Danmark hvor Tavex-gruppen tilbyr tilsvarende tjenester*". Foretaket skriver også at de har anskaffet ytterligere verktøy som skal forenkle prosessen med å gjøre uttrekk.

Finanstilsynet redegjør for funn og vurderinger knyttet til stikkprøvene, og foretakets kommentarer enkeltvis under.

#### *Forsterkede kundetiltak*

Når det gjaldt kunder foretaket hadde underlagt forsterkede kundetiltak (kunder klassifisert som høy risiko), fant Finanstilsynet følgende mangler:

- Det var ikke foretatt ytterligere risikobaserte tiltak, tilpasset det enkelte kundeforhold. For disse kundene var det heller ikke vedlagt noe dokument som viste kundens risikoscore. Det framkom således ikke noe grunnlag for at kundene ble ansett som høyrisiko av foretaket.
- Foretaket kunne ikke vise til hyppigere oppfølging av de aktuelle kundene.
- Foretaket innhentet svært lite ytterligere informasjon fra kundene om eksempelvis formål og tilsiktede art, jf. krav etter hvitvaskingsloven § 17, eller annen dokumentasjon.
- Det ble heller ikke foretatt nærmere vurderinger av opplysningene som gis eller dokumentene som innhentes.

I stikkprøven knyttet til kunde-id 76961 var det ingen spor av at foretaket hadde iverksatt ytterligere tiltak for å sikre kjennskap om kunden, kundeforholdets formål og tilsiktet art. Finanstilsynet kunne ikke se at foretaket hadde foretatt noen vurderinger i tilknytning til at kunden har oppgitt som formål "*money for living from husbands salary*", mens det i valutaregisteret fremgår at kunden foretar vekslinger av NOK til USD, altså at kunden kjøper utenlandsk valuta, og ikke NOK. Videre var det ikke foretatt noen vurdering av eller innhentet dokumentasjon på midlenes opprinnelse, til tross for at kunden ble satt til høy risiko. I tilsvaret skriver foretaket at det deler Finanstilsynets oppfatning av at forklaringen som er beskrevet i CRM-systemet ved denne vekslingen burde ha vært bedre.

Hva angår kunden som kjøpte euro for 1 190 972 NOK, skriver foretaket i tilsvaret at den ble betraktet som lavrisiko fordi kunden ifølge foretaket hadde ligningspapirer som viste at kundens inntekt var på ca. 3 millioner NOK årlig og hadde netto formue på mer enn 50 millioner NOK. Foretaket skriver videre at formålet med valutakjøpene var at kunden renoverte en eiendom i Spania, og at valutaen skulle brukes for å betale for arbeid dette arbeidet. Foretaket skriver i tilsvaret at det på bakgrunn av kundetiltak, forklaringer og informasjon det hadde samlet fra kunden over en lengre periode vurderte kunden som en lavrisikokunde. Finanstilsynet finner foretakets forklaring på klassifiseringen av kunden som svært oppsiktsvekkende, all den tid det må antas at

kontantbetaling av renovasjon i en slik størrelsesorden også i Spania vil indikere at kunden betaler kontant for å unndra betaling av pliktige skatter og avgifter. Finanstilsynet anser at vurderingen som foretaket gjengir i tilsvaret, illustrerer foretakets meget mangelfulle forståelse av risiko knyttet til kontantransaksjoner og vekslinger, blant annet ved at det ikke har forstått at midler med tilsynelatende legitimt opphav likevel kan brukes til ulovlige formål. Som nevnt tidligere i rapporten skal foretaket vurdere midlene som inngår i kundeforholdet, og Finanstilsynet anser henvisning til kundens ligningstall i dette tilfellet som lite relevant for å belyse risikoen.

#### *PEP-er – forsterkede kundetiltak*

De øvrige tre kundene som var klassifisert med høy risiko, var PEP-er. Dokumentasjonen Finanstilsynet mottok viste for øvrig at Tavex først hadde en inngått en avtale med et eksternt selskap om PEP-screening av kundemassen fra 8. oktober 2020, dagen før frist for innsendelse av dokumentasjon til Finanstilsynet. Det fremkommer av foretakets policy at før dette skulle PEP-spørsmålet stilles muntlig til alle kunder ved veksling over NOK 5000.

For stikkprøve av kundene som var identifisert som PEP, fremgår det ikke av dokumentasjonen for kunde med kunde-id 161887 at det ble innhentet godkjenning fra overordnede før etablering i henhold til hvitvaskingsloven § 18 annet ledd bokstav a). For kunder som er PEP skal rapporteringspliktige i henhold til hvitvaskingsloven § 18 andre ledd bokstav b) gjennomføre tiltak for å fastslå formuens og midlenes opprinnelse. Foretaket har for den ene kunden innhentet en bekreftelse fra ambassaden på at midlene som skal veksles er lønn fra ambassaden. Dette dokumentet var imidlertid utarbeidet og underskrevet av samme person som foretok vekslingen. Det framkom ikke om Tavex gjorde vurderinger av dette, eller foretok ytterligere tiltak for å fastslå midlenes opprinnelse. For de to øvrige PEP-kundene var det utarbeidet et deklarasjonsdokument hvor kundene hadde oppgitt at de var PEP og hvor kunden bekreftet at "*midlene brukt i denne transaksjonen tilhører meg og alle opplysninger er riktige*" og hvor kunden forplikter seg til å "*fremlegge dokumentasjon om opprinnelsen til midlene brukt i transaksjoner i løpet av 3 virkedager når Tavex trenger det.*". Finanstilsynet anså ikke at dette var tilstrekkelig dokumentasjon for å fastslå midlenes opprinnelse jf. hvitvaskingsloven § 18.

I tilsvaret viser foretaket til at disse kundene er diplomater, og at det er kulturelle og administrative grunner til at disse kundene opererer med så stor grad av kontanter. Finanstilsynet utelukker ikke at dette er plausible forklaringer knyttet til vekslingsaktivitetene, men understreker at det uansett er forbundet høy risiko knyttet til kontanter generelt og vekslinger spesielt, og at risikoen ytterligere forhøyes når kunden er PEP. Denne risikoen må nødvendigvis reflekteres i kundetiltakene, og disse tiltakene må dokumenteres. Finanstilsynet merker seg at foretaket foruten utdyping av konteksten til kundene ikke har innvendinger mot Finanstilsynets beskrivelse og vurdering.

Materialet som ble sendt inn av foretaket og det stedlige tilsynet viste at foretaket gjorde svært lite for å dokumentere og vurdere midlene som inngikk i kundeforholdene. Eksempelvis hadde kundene med id 17450, id 121217 og id 173391 oppgitt at de skulle gjennomføre vekslingene med kontanter. Foretaket har for disse kundene innhentet opplysninger om inntekt og formue i form av en norske ligningspapirer. Finanstilsynet anser ikke at opplysninger om inntekt og formue er tilstrekkelige med tanke på at kundene vekslet utenlandsk valuta i kontanter til norske kroner. Finanstilsynet minnet i foreløpig tilsynsrapport om at kontroll med midlenes opprinnelse omfattet kontroll av de midler som faktisk inngikk i kundeforholdet.

### *Løpende oppfølging*

Kunden med id 121217 ble vurdert til normal risiko. Kunden hadde i løpet av en kort periode vekslet i kontanter fra EUR til NOK tilsvarende NOK 301 042 over åtte vekslinger, hvorav syv i 2020. Kunde hadde oppgitt en forventning om å veksle fire ganger i 2020. På spørsmål om hvorfor denne kunden ikke var blitt flagget i transaksjonsovervåkingssystemet, opplyste foretaket under tilsyn at de ikke gjennomførte noen kontroller på om det er samsvar med opplysningene som kunden har oppgitt og hva kunden faktisk foretar. I tilsvaret skriver imidlertid foretaket at det må bero på en misforståelse at Finanstilsynet skriver at foretaket ikke utførte kontroller på om det er samsvar med opplysningene som kunden har oppgitt og hva kunden faktisk foretar, og viser for øvrig til en beskrivelse av risikoklassifiseringssystemet som er omtalt tidligere i rapporten. Foretaket skriver videre at *"antall transaksjoner er vanskelig å forutsi og er ikke relevant for å beregne kundens risiko da en kunde kan ikke betraktes som mistenkelig hvis de i begynnelsen av året tror at de vil gjøre 5 transaksjoner, men vil gjøre 8 i stedet, fordi de reise mer, eller de vil gjerne redusere risikoen for valutasvingninger og bestemmer seg for å gjøre flere transaksjoner i stedet for en."*

Finanstilsynet tar ikke stilling til hvorvidt det i seg selv er mistenkelig om en kunde gjør flere transaksjoner enn forventet antall transaksjoner, men understreker foretakets plikt til å kjenne formål og tilsiktet art ved kundeforholdet, og at det skal utføres løpende kundetiltak jf. § 24 (2) dersom det oppstår tvil om innhentede opplysninger er korrekte eller tilstrekkelige, og forsterkede kundetiltak ved høy risiko for hvitvasking eller terrorfinansiering.

Foretakets mangler i gjennomføringen av løpende oppfølging av kundemassen ble underbygget av stikkprøvene knyttet til løpende oppfølging. Finanstilsynet ba blant annet om å få tilsendt dokumentasjon på de tre første kundene som var gjenstand for løpende oppfølging etter 30. januar 2020. Foretaket sendt inn dokumentasjon for tre kunder med følgende datoer for kundeetablering: 7. februar 2020, 20. juni 2020 og 12. september 2020. På bakgrunn av datoene for etablering av kundeforholdene la Finanstilsynet til grunn at foretaket ikke hadde gjennomført noen løpende oppfølging av andre kunder enn de tre kundene etter 30. januar 2020.

Av dokumentasjonen på de tre ovennevnte kundene framgikk det ikke hva som ble gjort i forbindelse med den løpende oppfølgingen, eller hvilke vurderinger foretaket gjorde av de innhentede opplysninger om kunde som f.eks. om disse er i samsvar med gjennomførte transaksjoner. Med hensyn til datoene for etablering av kundeforholdet, i lys av Finanstilsynets forespørsel, samt uttalelse under tilsynet om at foretaket ikke gjennomførte kontroll på om det var samsvar med opplysningene som kunden hadde oppgitt og hva kunden faktisk foretok, kunne ikke Finanstilsynet se at foretaket hadde gjennomført noen løpende oppfølging av sine kunder som var i henhold til hvitvaskingsloven. § 24. Finanstilsynet måtte derfor legge til grunn at foretaket ikke gjennomførte løpende oppfølging av kundeforholdet, herunder at det heller ikke overvåket at transaksjoner var i samsvar med innhentede opplysninger jf. hvitvaskingsloven § 24.

I stikkprøvene ble det avdekket flere mangler i etterlevelsen av hvitvaskingsregelverket, som i stor grad gjenspeilet foretakets mangelfulle rutiner og generelt sett begrensede forståelse av risiko ved egen virksomhet, jf. funnene ellers i denne rapporten.

I gjennomgangen av innsendte kundetiltak ble det funnet mangler knyttet til vurdering og klassifisering av kunder, og gjennomføring av risikobaserte kundetiltak. Foretaket gjorde heller ikke



helhetlige risikovurderinger av kundene og deres risiko for hvitvasking og terrorfinansiering, særlig i tilknytning til kundeforhold hvor det inngikk store kontantbeløp. Foretaket hadde mangler i gjennomføringen av tilstrekkelige og dokumenterte kundetiltak på kunder foretaket hadde underlagt forsterkede kundetiltak og på kunder identifisert som PEP. Foretaket hadde ikke etablert rutiner for å gjennomføre løpende oppfølging av kundemassen.

*Finanstilsynets vurdering er at det foreligger alvorlige mangler i etterlevelsen av hvitvaskingsregelverkets krav til risikobaserte kundetiltak, forsterkede kundetiltak ved høy risiko, forsterkede kundetiltak overfor politisk eksponerte personer samt løpende oppfølging jf. hvitvaskingsloven §§ 9, 17, 18 og 24.*

I tilsvaret til foreløpig rapport anfører Styret at den digitale gjennomføringen av det stedlige tilsynet gjorde det vanskelig for Tavex å demonstrere alle funksjonalitetene ved systemet på en fullgod måte. Styret foreslo derfor at det gjennomføres et fysisk oppfølgingsmøte med Finanstilsynet hvor systemløsningen kan demonstreres med henblikk på hvordan foretaket følger opp sine kunder på et kontinuerlig vis i tråd med regelverket. Det anføres videre at metodikken som Tavex AS anvender er godkjent av Finanstilsynene i både Sverige og Danmark hvor Tavex-gruppen tilbyr tilsvarende tjenester. For å ha samme tilnærming til rutiner og for kunne sammenlikne risikoen i kundeporteføljer på tvers av landegrensene i Tavex-konsernet så har man valgt å utvikle en felles modell som også er i tråd med § 8-6 i nåværende hvitvaskingslov samt også indirekte i forslagene til nye retningslinjer fra EBA. Styret har videre i sine kommentarer under dette punkt 4 gjort rede for hvordan kunder og deres handelsmønstre vurderes og overvåkes på regelmessig basis med bakgrunn i vedlagte beskrivelse av kundeklassifiseringsmodell samt annen løpende oppfølging dokumentert med skjermbilder (vedlegg 9) som viser hva som inngikk i kundevurderingene og resulterte i kundescoren på det aktuelle tidspunkt og hvordan disse vurderingene logges over tid med datoangivelser på en transparent måte i systemene representert ved skjermbilder som er tatt ut på to ulike tidspunkter i 2020 og 2021 for to ulike kunder. En av disse kundene inngikk i materialet som ble oversendt til Finanstilsynet i forkant av besøket, men som ikke er kommentert i foreløpig tilsynsrapport (id 137383), mens det andre kundeeksemplet er omtalt (id 121217). Styret mener derfor at foretaket i sin profesjonsutøvelse etterlever hvitvaskingslovens §§ 9, 17, 18 og 24 på de omtalte punkter på en tilfredsstillende måte, men samtidig slik at det er rom for forbedringer på enkelte punkter. I denne sammenheng har også det nye analyseverktøyet «Tableau» som foretaket fikk tilgang på fra april 2021, gjort det enklere å foreta ytterligere relevante uttrekk og en illustrasjon på dette følger også i samme vedlegg 9 («Tableau Risk Excerpt Overview»). Styret deler oppfatningen om at policy-dokumenter kunne ha vært tydeligere i sin beskrivelse av hvordan risikoklassifiseringsmodellen er bygget opp samt hvordan AML-arbeidet faktisk skal gjennomføres, og viser til at disse dokumentene i ferd med å bli oppdatert og koordinert i samarbeid med gruppen.

Finanstilsynet kan ikke se at tilsvaret er egnet til å endre vurderingene fra foreløpig rapport om at hvitvaskingsloven §§ 9, 17, 18 og 24 er overtrådt. Finanstilsynet noterer seg at foretaket har anskaffet et nytt analyseverktøy i april 2021, uten at det påvirker vurderingene av funnene fra tilsynet.

## 5. Elektronisk transaksjonsovervåkning

### Rettslig grunnlag og Finanstilsynets forventninger

Rapporteringspliktige skal etter hvitvaskingsloven § 24 gjøre løpende oppfølging av kundeforholdet, noe som blant annet innebærer å overvåke om kundens transaksjoner er i tråd med det rapporteringspliktige har fått opplyst om kunden og kundeforholdets formål, samt kundens virksomhet og risikoprofil og midlenes opprinnelse. Hvitvaskingsloven § 38 stiller krav til at foretak skal ha elektroniske overvåkningssystemer for å avdekke forhold som kan indikere hvitvasking og terrorfinansiering. Hensikten med bestemmelsen er å sørge for at den rapporteringspliktige følger opp kunder og innretter egnede kundekontrolltiltak. Typisk vil kunder i høyere risikoklasser gjennomgå hyppigere kundetiltak, og det settes opp egne regler i transaksjonsovervåkningssystemet for de forskjellige risikoklassene.

### Foretakets etterlevelse

I varselet av tilsynet ba Finanstilsynet foretaket sende en oversikt over gjeldende regler i transaksjonsovervåkningssystemet. Finanstilsynet mottok imidlertid ikke en slik oversikt eller redegjørelse for foretakets transaksjonsovervåkning.

I foretakets policy fremkommer det imidlertid at *"AML officer is responsible for ensuring that Tavex has a functioning system for 18ntensity18ly monitoring all transactions and business relationships within its operations. The focus and 18ntensity of the monitoring shall be based on the risks identified for the various services in the general risk assessment. Tavex uses a manual system to monitor all ongoing business relationships and completed single transactions. The scope of the monitoring is dependent on the risks that the various services have been assigned in the general risk assessment, and the risk that the individual customer has been allocated."* Som tidligere nevnt eksisterer det ikke en slik generell risikovurdering.

Videre står det i policyen at transaksjoner skal overvåkes på månedlig basis, og at kunder som har utført transaksjoner i løpet av måneden *"shall be subject to risk reassessment pertaining to investigation."* Videre skal transaksjonsovervåkingen resultere i en overvåkningsrapport. Under tilsynet ble det ikke gitt informasjon som tilsier at en kunde som har gjennomført transaksjoner ble vurdert, re-klassifisert, eller at en overvåkningsrapport ble utarbeidet. Under tilsynet opplyste daglig leder at hun *"vanligvis gjennomgår transaksjoner ukentlig"* i forbindelse med oversendelse av rapport til valutaregisteret. Hun kunne derimot ikke svare på spørsmål knyttet til hvordan de vurderer hvorvidt enkelttransaksjonene er mistenkelige, eller hva de ser etter i den forbindelse. Finanstilsynet ble informert om at den eneste kontrollen som gjøres er å sjekke at informasjon er fylt inn i systemet ved transaksjoner over visse beløpsgrenser. Det foreligger ingen operative rutiner for hvordan transaksjonsovervåking skal gjennomføres.

I foreløpig tilsynsrapport vurderte Finanstilsynet at Tavex ikke etterlevde kravet i hvitvaskingsloven §§ 24 og 38 om løpende kundekontroll og elektroniske systemer for transaksjonsovervåking. Foretaket hevdet ha gjort dette manuelt, men det forelå ingen rutine eller instruks for hvordan den manuelle overvåkingen skulle gjennomføres, eller dokumentasjon som bekreftet at det ble gjort.

### Foretakets tilsvare og Finanstilsynets vurdering

I tilsvaret skriver foretaket at de har gitt kommentarer til Finanstilsynets merknader gjennom sin beskrivelse av *"løpende kundekontroll og den innebygde monitoreringen som Tavex egen systemløsning har samt med tillegg av abonnementsløsningen gjennom Comply Advantage som*

dekker PEP – klassifiseringene". Foretaket skriver videre at "Tavex har innebygget monitoring i sin løsning, men det er dessverre slik at beløpsgrensene i tilknytning til dette i en periode var blitt satt for høyt, men dette er korrigert nå ved at alle høy - risiko – transaksjoner blir «flagget» og stoppet inntil transaksjonen er blitt vurdert av to personer i fellesskap («fire- øyers prinsipp»)."

Finanstilsynet noterer seg at foretaket i tilsvaret ikke har kommentarer til beskrivelsene eller vurderingene knyttet til etterlevelsen. Hva angår beskrivelsen av Tavex' systemløsning som dekkende for kravet til transaksjonsovervåkning, presiserer Finanstilsynet at dette dokumentet beskriver et risikoklassifiseringsverktøy, og ikke et transaksjonsovervåkningsverktøy. Beskrivelsen av risikoklassifiseringsverktøyet viser riktignok til at eksempelvis transaksjonsmønster skal påvirke risikoklassifiseringen, men ettersom Finanstilsynet ikke har fått dokumentert at det foreligger noe transaksjonsovervåkningssystem har dette ingen betydning for vurderingen av etterlevelsen av kravet knyttet til transaksjonsovervåkning. Det vises for øvrig til beskrivelse og vurdering av det innsendte risikoklassifiseringsdokumentet over.

På bakgrunn av ovennevnte vurderer Finanstilsynet vurderer at Tavex ikke etterlevde kravene i hvitvaskingsloven §§ 24 og 38 om løpende kundekontroll og elektroniske systemer for transaksjonsovervåkning.

## 6. Undersøkelser og rapportering av mistenkelige forhold

### Rettslig grunnlag og Finanstilsynets forventninger

Hvitvaskingslovens § 25 stiller krav til at det skal gjennomføres nærmere undersøkelser ved avdekking av forhold som kan indikere at midler har tilknytning til hvitvasking eller terrorfinansiering, og alltid dersom en transaksjon synes å mangle et legitimt formål, er usedvanlig stor eller kompleks, er uvanlig for kundens kjente mønster av transaksjoner, er til eller fra person i et land eller et område som ikke har tilfredsstillende tiltak mot hvitvasking og terrorfinansiering eller på annen måte har uvanlig karakter. Hvitvaskingslovens § 26 pålegger foretakene å rapportere til Økokrim dersom det etter nærmere undersøkelser er forhold som gir grunnlag for mistanke om hvitvasking eller terrorfinansiering.

### Foretakets etterlevelse

Finanstilsynet ba i forkant av tilsynet om stikkprøver av undersøkelser og rapportering av mistenkelige transaksjoner. Formidlet dokumentasjon for begge områder var gjennomgående svært mangelfull. Fra 1. januar 2018 til 25. november 2020 har foretaket sendt 12 MT-rapporter, henholdsvis fem i 2018, tre i 2019 og fire i 2020, disse omfatter både valutaveksling og pengeoverføring.

I foreløpig tilsynsrapport la Finanstilsynet til grunn at foretaket ikke kunne forelegge en rutine for undersøkelser eller rapportering til Økokrim jf. krav etter hvitvaskingsloven § 8 første ledd, og sa seg også ukjent med Økokrims veiledning for bedre rapportering, og NTAES' indikatorlister for mistenkelige transaksjoner. I foretakets AML/CFT-policy framkommer det imidlertid 14 indikatorer på mistenkelige transaksjoner, og at foretaket er pliktig å rapportere mistenkelige transaksjoner, samt at relevant informasjon skal vedlegges MT-rapporten. For øvrig viser foretakets AML/CFT-policy til at MT-rapporter skal sendes elektronisk via Altinn og at Økokrims rapporteringsskjema skal benyttes og at "AML-officers must prepare and send these alerts continuously". Det ble således ikke gitt veiledning i hvilke systemer de ansatte skal bruke for å undersøke transaksjoner, hvordan undersøkelser skal gjennomføres og hvilke kilder som skal brukes i undersøkelsene, og hvordan og

hvor disse skal dokumenteres, og hvordan MT-rapportene skal utformes. Policyens pkt. 5.4 fastslår også at ansatte har et personlig ansvar for å lære seg "*procedures for money laundering control and verify their knowledge. All employees are personally responsible for complying with the requirements stated under the act and instructions. Employees in Tavex AS dealing with customer control, must periodically update their knowledge about examples of money laundering and rule changes.*".

I tilsvaret skriver foretaket at det, i motsetning til hva som ble opplyst under tilsynet, ikke medfører riktighet at foretaket ikke var kjent med Økokrims veiledning for bedre rapportering og NTAES' indikatorlister. Foretaket viser også til dets AML og CFT-policy og foretaket hvor det vises til at foretaket er oppmerksom på råd og momenter som er angitt på følgende nettsider hos Økokrim. Foretaket skriver videre at disse rådene vil bli innarbeidet i en revidert policy og at nye retningslinjer fra EBA "*også vil bli ivaretatt*". Foretaket skriver også at "*indikatorpunktene som er omtalt på følgende nettside gjennomgått i klasseromsundervisningen i oktober 2020 slik at dette er ivaretatt i internopplæringen.*".

#### *Undersøkelser og vurderinger av mistenkelige forhold, jf. § 25*

Det ble etterspurt stikkprøver av fem forhold som var undersøkt, men ikke rapportert til Økokrim. Foretaket hadde ikke dokumentert noen vurderinger eller undersøkelser av disse forholdene. Dokumentasjonen inneholdt imidlertid kopier av kundeerklæringsskjemaer, utskrifter fra Infotorg, og for tre av kundene var det vedlagt utskrifter av transaksjonshistorikk. For to av kundene framkom det ikke transaksjonshistorikk eller hvilke transaksjoner/forhold foretaket hadde undersøkt.

I stikkprøven knyttet til kunden [REDACTED] framkom det at hun hadde kjøpt valuta for 340 000 kr fra mars 2019 til august 2020. Mellom 1. og 22. mars 2019 kjøpte kunden euro for 174 000 kroner i seks transaksjoner, og fra 6. juni til 11. juni 2020 hadde hun kjøpt euro for ca. 100 000 kr i tre transaksjoner. Foretaket hadde ikke hentet inn dokumentasjon på midlenes opprinnelse, men hadde et egenerklæringsskjema hvor kunden opplyste at hun ønsket å kjøpe valuta kontant og med kort. Det framkommer ikke av dokumentasjonen hvordan transaksjonene ble betalt. Under tilsynet opplyste foretaket at kunden hadde russisk opphav, og at hun kjøpte valutaen for å sikre tilgang til kontanter, og at dette var kulturelt betinget. De anså derfor ikke transaksjonene mistenkelige. I sitt tilsvaret har foretaket gjentatt denne forklaringen på hvorfor transaksjonene ikke ble ansett som mistenkelige. Finanstilsynet stilte spørsmål ved foretakets vurdering av denne kunden, særlig sett i lys av at kunden hadde gjennomført flere transaksjoner for betydelig beløp i kortere perioder, at midlenes opprinnelse ikke var belyst, og den generelt forhøyede hvitvaskings- og terrorfinansieringsrisikoen knyttet til både kontanttransaksjoner generelt, og kjøp av utenlandsk valuta spesielt. Finanstilsynet understreket at terskelen for å gjennomføre undersøkelser jf. § 25 og rapportere transaksjoner til Økokrim, jf. § 26 skal være lav.

Finanstilsynet merker seg at foretaket i tilsvaret ikke adresserer Finanstilsynets bemerkninger om risikoen knyttet til kundens hyppige transaksjoner for betydelige beløp i kortere perioder, foretakets manglende belysning av midlenes opprinnelse, den generelt forhøyede hvitvaskings- og terrorfinansieringsrisikoen knyttet til både kontanttransaksjoner og vekslinger, samt at terskelen for å gjennomføre undersøkelser og rapportere transaksjoner skal være lav. Finanstilsynet vurderer at foretaket i dette tilfellet både burde ha gjort undersøkelser, jf. § 25, og rapportert kunden til Økokrim, jf. § 26.

Finanstilsynet anser for øvrig at tilsvaret er betegnende for foretakets manglende kunnskap om plikter som følger av regelverket, og forståelse av risiko knyttet til produktene det tilbyr.

Foretaket ga under tilsynet ga uttrykk for noe mer kjennskap til kundene enn det som framkom av innsendt dokumentasjon. Finanstilsynet understreker imidlertid at hvitvaskingslovens § 30 første ledd stiller krav til at rapporteringspliktige skal registrere og lagre opplysninger som er innhentet og utarbeidet i forbindelse med kundetiltak og undersøkelser.

#### *Rapportering til Økokrim, jf. § 26*

I stikkprøve knyttet til MT-rapportering for en av kundene, [REDACTED], kunne ikke foretaket vedlegge MT-rapporten. Finanstilsynet ble imidlertid forelagt kvittering for rapporteringen, kundens egenerklæringsskjema og kopi av legitimasjon. Det framkom at kunden ønsket å kjøpe euro tilsvarende 650 000 kr i forbindelse med bilkjøp Tyskland, men ikke annen informasjon om midlenes opprinnelse eller dokumentasjon som underbygger at det skal gjennomføres bilkjøp.

To av de øvrige MT-rapportene omhandlet transaksjoner foretaket avviste å gjennomføre. Bakgrunn for avvisning, observasjoner fra kundebehandler eller beskrivelse av eventuell transaksjonshistorikk som kunne belyst mistanken framkom ikke. I tilsvaret erkjenner foretaket at det på grunn av "*en enkeltstående feil*" ikke ble tatt vare på MT-rapporten på kunden.

Foretaket skriver i tilsvaret at de "håper og tror at foretaket herved har besvart ovennevnte punkter på en tilfredsstillende måte og har etterlevet hvitvaskingslovens § 25, 26 og 30 på de vesentlige punkter."

#### *Finanstilsynets vurdering*

I foreløpig rapport understreket Finanstilsynet at terskelen for å gjennomføre undersøkelser og rapportere mistenkelige forhold skal være lav, og tiltakene skal dokumenteres. Det ble vist til at høy kontantandel og veksling til annen valuta gir produktet høy iboende risiko for hvitvasking og terrorfinansiering. Det ble også pekt på at valutavekslingskunder i stor grad er leilighetskunder, hvor foretaket ikke nødvendigvis har forutsetning for å kjenne kunden godt, noe som understreker viktigheten av en adekvat risikovurdering og effektive kundetiltak. Dette forutsetter tilstrekkelig opplæring og rutiner, noe den foreløpige tilsynsrapporten belyste at foretaket ikke hadde. Omsetningstall fra Tavex viste dessuten at 29 prosent av foretakets omsetning i perioden mai 2018 til august 2020 stammet fra vekslingstransaksjoner med verdi over 30 000 kr. Etter Finanstilsynets oppfatning utgjør dette en meget høy andel store transaksjoner for et foretak som oppgir at veksling for turister utgjør 40 prosent av omsetningen. På bakgrunn av produktenes iboende risiko og foretakets omsetning med andel transaksjoner over 30 000 kr, anså ikke Finanstilsynet at antallet undersøkelser og MT-rapporter var proporsjonal med antall faktiske mistenkelige forhold. Foretakets rapportering var kvalitativt svak, og det hadde heller ikke dokumentert at det hadde gjort seg kjent med veiledning på dette området. Finanstilsynets mener at foretaket har overtrådt hvitvaskingsloven §§ 25, 26 og 30 første ledd.

### **7. Oppsummering av funn fra tilsynet**

Hvitvaskingsloven med forskrift stiller en rekke krav til personer og foretak som er underlagt lovens virkeområde. Etter Finanstilsynets oppfatning utgjør forholdene nevnt i denne rapporten klare og alvorlige brudd på foretakets forpliktelser etter hvitvaskingsloven.

Foretakets høye iboende risiko for hvitvasking og terrorfinansiering, grunnet høy kontantandel og geografiske risikoer, anses videre som skjerpene. Finanstilsynet mener foretaket har overtrådt hvitvaskingsloven §§ 7, 8, 9, 17, 18, 24, 25, 26, 30, 35, 36 og 38.

### 8. Øvrige forhold

Finanstilsynet mottok den 10. mai 2021 kopi av nummerert brev fra foretakets revisor RSM Norge AS, som er sendt til styret i Tavex AS, hvor det fremgår følgende.

- Foretaket har ikke utarbeidet årsrapport i henhold til kravene og har heller ikke oversendt den til Finanstilsynet innen fristen som var 31. mars 2021.
- Foretaket var i brudd med kapitalkravene per 31. desember 2020.
- Foretaket har ikke gode nok rutiner for å forhindre svindel.

I e-post fra foretaket 26. mars 2021, ble det bedt om utsatt frist for å sende inn årsregnskapet for Tavex til 21. april 2021. Det fremgår også av nevnte e-post at foretaket er i brudd med kapitalkravet per 31. desember 2020. Finanstilsynet mottok først årsregnskapet fra foretaket i forbindelse med innsendelse av tilsvaret til foreløpig tilsynsrapport 30. august 2021.

Finanstilsynet minnet i foreløpig rapport om styrets plikter etter finansforetaksloven § 21-1.

I tilsvaret skriver foretaket at det opplevde et kraftig fall i omsetningen pga. pandemien, slik at kostnadene "ble store i relasjon til inntektene" i dette regnskapsåret, men at foretakets egenkapitalsituasjon er "meget tilfredsstillende" blant annet pga. at det ble tilført 2 MNOK i egenkapital i april 2021, og at omsetningen av valuta tok seg opp i 2021. Det vises også til at "kapasitetsproblemer" og ferieavvikling hos revisor gjorde at foretaket ikke fikk formidlet revisjonsberetning og signaturer innen Finanstilsynets frist 5. juli 2021. Foretaket bekrefter også at revisorbekreftet regnskap ble sendt til Brønnøysundregistrene i uke 33. Hva angår kommentarer knyttet til svindelrisiko skriver foretaket at dette "*er også ivare tatt på en måte som konsernet finner forsvarlig hva angår kontofullmakter med henblikk på at sentrale personer er i familie med grunnlegger og hovedeiere i Estland.*".

Finanstilsynet merker seg at disse svindelrisikoreduserende tiltakene hverken er dokumentert eller beskrevet nærmere av foretaket. Finanstilsynet merker seg videre at foretakets resultater i 2021, ifølge det som er innrapportert til Finanstilsynet, er negative, og at foretakets margin til minstekapitalkravet er begrenset.

Finanstilsynet vil samtidig påpeke at styret og daglig leder, uavhengig av hva som er bakgrunnen for foretakets situasjon, er pliktig å melde fra til Finanstilsynet dersom det er grunn til å tro at foretaket ikke vil kunne oppfylle soliditets- eller sikkerhetskrav som fastsatt i lov eller forskrift, jf. finansforetaksloven § 21-1.

### 9. Vedtak om tilbakekall av konsesjon

I foreløpig tilsynsrapport varslet Finanstilsynet foretaket om tilbakekall av konsesjon. Varslet ble gitt på bakgrunn av de omfattende manglene i etterlevelsen av hvitvaskingsregelverket som den foreløpige tilsynsrapporten identifiserte, samt at foretaket på tidspunktet for oversendelse av foreløpig tilsynsrapport var i brudd med kapitalkravet, ikke hadde sendt inn godkjent årsrapport og revisorgodkjent årsregnskap for 2020, og at foretakets revisor i nummerert brev noterte at foretaket hadde for dårlige rutiner mot svindel.

I varselet ble det vist til vurderingene som er omtalt over av foretakets overtredelser av hvitvaskingsloven §§ 7, 8, 9, 17, 18, 24, 25, 26, 30, 35, 36 og 38.

Etter Finansforetaksloven § 3-7 kan Finansdepartementet (delegert myndighet til Finanstilsynet) i visse situasjoner helt eller delvis kan tilbakekalle en tillatelse, eller endre eller sette nye vilkår for tillatelsen. Av bestemmelsens første ledd bokstav b, følger det at tillatelsen kan endres eller tilbakekalles dersom "styret eller andre organer i foretaket har gjort seg skyldig i grov eller vedvarende overtredelse av plikter gitt i eller i medhold av lov, eller i henhold til konsesjonsvilkår eller vedtekter".

Finanstilsynets vurdering er at overtredelsene er av en slik art og omfang at konsesjonen til Tavex AS bør tilbakekalles. Det bemerkes at overtredelsene er grove og omfattende, og Finanstilsynets vurdering er at vilkårene for tilbakekall i finansforetaksloven § 3-7 første ledd bokstav b) er oppfylt.

Det legges til grunn at hvitvasking er et betydelig samfunnsproblem, og at etterlevelse av hvitvaskingsregelverket utgjør sentrale forpliktelser for personer og foretak underlagt regelverket. Dette gjelder særlig for dem som har kunder eller produkter som er forbundet med høyere iboende hvitvaskingsrisiko. Det er av stor viktighet at foretakene underlagt hvitvaskingsregelverket ivaretar lovpålagte plikter og den kriminalitetsforebyggende rolle som ligger i dette. Finanstilsynets oppfølging av alvorlige og vedvarende brudd på regelverket må være egnet til å ivareta samfunnets tillitt til at de rapporteringspliktige har en tilstrekkelig etterlevelse av hvitvaskingsregelverket, og at lovbrudd leder til proporsjonale reaksjoner.

Tavex har vært rapporteringspliktig etter hvitvaskingsregelverket siden oppstart som finansieringsforetak i 2014, og driver en tjeneste som klart har en vesentlig iboende risiko for å bli brukt til hvitvasking av midler med kriminelt opphav. Som redegjort for over, har foretaket ikke forstått risikoen for hvitvasking og terrorfinansiering, og således heller ikke vært i stand til å håndtere denne risikoen. Etter Finanstilsynets vurdering har foretaket i lang tid vært i vedvarende brudd med en rekke av hvitvaskingslovens bestemmelser, ved fravær eller sterkt mangelfulle rammeverk for anti-hvitvaskingsarbeidet, herunder risikovurdering, systemer og rutiner. Det er ikke tvilsomt at overtredelsene skyldes klart klanderverdig adferd og unnlater hos foretakets ledelse. Overtredelsene av hvitvaskingsloven anses å være alvorlige, også ved at overtredelser har pågått over tid. De fleste kravene i lov av 2018 som foretaket ikke oppfyller, er forpliktelser som også var gjeldende under tidligere lov av 2009. Finanstilsynet noterer seg at det tilsynelatende har iverksatt tiltak for å styrke etterlevelsen rett før eller i etterkant av tilsynet, men mener at det ikke kan tillegges nevneverdig vekt sett hen til overtredelsenes omfattende omfang, grovhet og varighet, og at de initiativ som er tatt hverken er egnet til å opprettholde Finanstilsynets tillit til foretaket eller tilstrekkelige for å ha tillit til foretakets framtidige etterlevelse av regelverket.

Finanstilsynet viser samtidig til at foretakets forsinkede rapportering til Finanstilsynet samt revisors varsel om brudd på kapitalkrav og styrets manglende oppfyllelse av meldeplikten etter finansforetaksloven, forsterker Finanstilsynets vurdering av svært mangelfull styring og kontroll i foretaket.

I tilsvaret skriver foretaket at "*Styret må ta ovennevnte til foreløpig etterretning, men som nevnt innledningsvis ønsker Tavex AS og Tavex Group et godt samarbeid med tilsynsmyndighetene i alle landene hvor de opererer gjennom å etterleve alle regulatoriske bestemmelser fullt ut til enhver tid. Styret håper derfor med sine synspunkter og kommentarer under hvert avsnitt å ha adressert hvert*

*av punktene som Finanstilsynet har tatt opp på en adekvat og tilfredsstillende måte. Styret har vært opptatt av å gi supplerende informasjon der hvor dette er relevant samt forøvrig bidra til oppklaringer og presiseringer. Styret har som foreslått fra Finanstilsynets side også påpekt og dokumentert flere faktiske feil i den foreløpige rapporten.*

*Styret mener forøvrig, etter å ha innhentet synspunkter fra administrasjonen som hadde ansvaret for å gjennomføre møtet, at kommunikasjonen i det stedlige tilsynet ville ha vært vesentlig bedre og misforståelser kunne ha vært unngått om det hadde vært et fysisk stedlig tilsyn da det ville ha vært lettere å demonstrere de ulike løsningene som foretaket anvender i sin kundeoppfølging samt også vise hvordan den faktiske oppfølgingen av enkeltkundene som Finanstilsynet har vurdert har foregått over tid. Styret håper og tror at ovennevnte redegjørelse vil gjøre at Finanstilsynet konkluderer på en annen måte enn det som foreløpig er kommunisert og stiller seg sammen med administrasjonen selvfølgelig til disposisjon for et fysisk oppfølgingsmøte med Finanstilsynet eller oppfølgende dialog i en annen form da vi tror at dette vil kunne oppklare eventuelle misforståelser på en raskere og smidig måte. Vi ser derfor fram til å imøtekomme de forventninger og krav som Finanstilsynet har samt også til å kunne supplere våre synspunkter og kommentarer og vedlegg som følger til dette brev med ytterligere opplysninger dersom sistnevnte er ønskelig fra Finanstilsynets side."*

Finanstilsynet merker seg at foretaket ikke har imøtegått Finanstilsynets vurderinger knyttet til det rettslige grunnlaget for tilbakekall av konsesjon. Foretakets tilsvarende til foreløpig tilsynsrapport har heller ikke medført at Finanstilsynet har endret vurderinger av foretakets etterlevelse. I enkelte tilfeller har foretaket gjennom tilsvaret ytterligere demonstrert manglende forståelse av hvitvaskingsrisikoen knyttet til produktene som tilbys. Som omtalt over har foretaket i tilsvaret anført at det er gjennomført noen tiltak i etterkant av tilsynet for å bedre etterlevelsen, men Finanstilsynet anser at informasjonen om slike etterfølgende forbedringer ikke er egnet til å endre Finanstilsynets vurderinger, da det er snakk om mindre tiltak som i liten eller ingen grad er egnet til å bøte på foretakets omfattende og alvorlige mangler i etterlevelsen og ikke er tilstrekkelig til å gjenopprette tilliten til foretaket. Finanstilsynet understreker at tilsynet har avdekket gjennomgående og vesentlige mangler i etterlevelsen, i form av grove brudd på regelverket. Finanstilsynet finner det sterkt klanderverdig at styret ikke har besørget en riktig etterlevelse av hvitvaskingsregelverket, herunder hva angår en rekke grunnleggende krav. Finanstilsynet kan ikke se at de mange og grove lovbruddene skyldes misforståelser som kan tilskrives at tilsynet ble gjennomført digitalt, og tilsynsrapporten og vedtaket bygger på funn, herunder konkrete stikkprøver, fra dokumentasjonen foretaket selv oversendte i forkant av tilsynet, samt intervjuer med foretakets ansatte.

Finanstilsynet opprettholder vurderingen fra foreløpig rapport om at foretakets konsesjon bør tilbakekalles.

### **Vedtak**

Med hjemmel i finansforetaksloven § 3-7 første ledd b) og etter fullmakt fra Finansdepartementet, tilbakekalles konsesjonen til Tavex AS til å drive finansieringsvirksomhet. Grunnlaget for tilbakekall av konsesjonen, er overtredelse av hvitvaskingsloven §§ 7, 8, 9, 17, 18, 24, 25, 26, 30, 35, 36 og 38 som beskrevet i denne tilsynsrapporten. Det legges til grunn at overtredelsene er alvorlige, og at foretaket har hatt gjennomgående og vesentlige svakheter i etterlevelsen av sentrale deler av lovverket.



Finanstilsynet understreker styrets ansvar knyttet til en forsvarlig avvikling av konsesjonspliktig virksomhet i tråd med Finansforetaksloven kapittel 12. Finanstilsynet gir foretaket tillatelse i fire uker fra mottak av dette brev til å drive den delen av konsesjonspliktig virksomhet som består i å besitte og håndtere kundemidler, men utelukkende for å besørge tilbakeføring til betaler. Mottak av nye oppdrag må opphøre umiddelbart.

Dette vedtaket kan påklages i henhold til forvaltningsloven §§ 28 flg. Klagefristen er tre uker etter mottakelse av dette brevet. Eventuell klage sendes Finanstilsynet. Klageinstansen er Finansdepartementet. Det gjøres oppmerksom på retten til å anmode om utsatt iverksetting av vedtaket, jf. forvaltningsloven § 42.

For Finanstilsynet,

Ann Viljugrein  
direktør for bank- og forsikringstilsyn

Anders Schiøtz Worren  
seksjonssjef

*Dokumentet er godkjent elektronisk og har derfor ikke håndskrevne signaturer.*