



PROPAID AS v/styret
C. J. Hambros plass 2
0164 OSLO

VÅR REFERANSE
22/4692

DERES REFERANSE

DATO
28.04.2023

Tilsynsrapport og vedtak om tilbakekall av konsesjon

Finanstilsynet gjennomførte stedlig tilsyn i Nordic Finance AS (org.nr. 913 582 047) 18. mai 2022 som ledd i den risikobaserte tilsynsvirksomheten. Hovedformålet med tilsynet var å gjennomgå foretakets etterlevelse av hvitvaskingsloven med tilhørende forskrift.

Foretaket har konsesjon som betalingsforetak med begrenset tillatelse til å yte betalingstjenesten *pengeoverføringer*. Nevnte tjeneste er videreført i ny finansavtalelov § 1-5 første ledd bokstav f med følgende ny ordlyd: *overføring eller mottak av betalingsmidler uten kontoavtale*. Foretaket har etter at tilsynet ble avholdt, endret navn til ProPaid AS, og vil her omtales som ProPaid, eller foretaket.

Til grunn for denne tilsynsrapporten ligger Finanstilsynets foreløpige rapport av 21. oktober 2022, samt foretakets kommentarer til rapporten i brev av 28. november 2022.

Basert på funnene som beskrevet i den foreløpige tilsynsrapporten, var det Finanstilsynets foreløpige vurdering at det foreligger overtredelser av slik art og omfang at vilkårene for tilbakekall av konsesjon i finansforetaksloven § 3-7 bokstav b og c var oppfylt. Det ble bemerket at virksomheten bar preg av svært dårlig styring og kontroll, og at overtredelsene av regelverket var grove og vedvarende over tid.

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

Finanstilsynet gjør oppmerksom på at det i rapporten er vist til rundskriv 8/2019 som gjaldt på tilsynstidspunktet, og som i november 2022 ble erstattet med rundskriv 4/2022.

1. Styring og kontroll

Rettslig grunnlag

Et finansforetak skal organiseres og drives på en forsvarlig måte, jf. finansforetaksloven § 13-5. Foretaket skal ha hensiktsmessige retningslinjer og rutiner for å identifisere, styre, overvåke og rapportere risiko foretaket er, eller kan bli, eksponert for. Finansforetak skal rapportere til Finanstilsynet om ansvarlig kapital, kapitalkrav og andre forhold som er nødvendige for å vurdere risikoen i virksomheten, jf. finansforetaksloven § 13-8. Betalingsforetak skal hvert halvår rapportere regnskapsopplysninger til Finanstilsynet i henhold til finansforetaksforskriften § 2-6.

Den som erverver eller avhender eierandel i et finansforetak skal på forhånd sende melding om dette i tråd med eierprøvningsreglene i finansforetakslovens kapittel 6. Finansforetak har meldeplikt om endringer i eierforhold iht. finansforetaksforskriften § 6-4. Finansforetaket har videre en generell opplysningsplikt ved endringer i de opplysninger som Finanstilsynet tidligere har mottatt fra virksomheten iht. finansforetaksforskriften § 2-2.

Forvaltningen av foretaket hører under styret jf. finansforetaksloven § 8-6. Styret skal behandle saker i møte, jf. aksjeloven § 6-19, og det skal føres protokoll over styrebehandlingen etter de krav som stilles i aksjeloven § 6-29. Styret er ansvarlig for å kalle inn til generalforsamling iht. aksjeloven § 5-9, og det skal føres protokoll over generalforsamlingen etter de krav som stilles i aksjeloven § 5-16.

Foretakets etterlevelse

I foreløpig rapport påpekte Finanstilsynet at foretakets halvårslige rapportering av regnskapsopplysninger for første halvår 2019, samt for hele 2019, inneholdt feil. Videre at årsregnskap for 2020 med revisjonsberetning ikke ble vedlagt rapportering for første halvår 2021, og ble mottatt av Finanstilsynet først i januar 2022. Det var Finanstilsynets foreløpige vurdering at feil og mangelfull rapportering til Finanstilsynet viser at foretaket ikke har nødvendig kontroll med transaksjoner og hvitvaskingsrisiko, noe som etterlater et inntrykk av manglende styring og kontroll. Det forelå ikke skriftlige rutiner for den halvårslige rapporteringen.

Foretaket opplyser at feil i rapportering skyldes feil i programvaren foretaket benyttet seg av i forbindelse med rapporteringen, og at de ikke hadde ekstern regnskapsfører på dette tidspunktet. Foretaket har siden engasjert ekstern regnskapsfører til å utarbeide regnskapsrapporten, og benytter et annet system i forbindelse med rapportering. Foretaket opplyser at det som følge av dette ikke har vært feil i rapporteringen for 2020 og 2021. Det opplyses videre at rapportene fremover skal kontrolleres av daglig leder og kunderådgiver, som skal sørge for innlevering innen frist.

Foretaket anfører at forsinket rapportering for 2021 og 2022 skyldes at foretakets revisor ikke har revidert regnskapet i tide til å kunne overholde frister for rapportering til Finanstilsynet. Foretaket har lagt ved skjermbilder av e-postkorrespondanse i 2021 og 2022 som viser at foretaket etterspør revidert årsregnskap fra revisor.

I foreløpig rapport påpekte Finanstilsynet videre at foretaket, samt styreleder og daglig leder, har handlet i strid med eierprøvningsreglene i finansforetaksloven kapittel 6, da 60 prosent av aksjene i foretaket ble solgt i mai 2020, for så å bli tilbakeført i oktober 2021, uten at melding om dette ble sendt til Finanstilsynet i tråd med finansforetaksforskriften §§ 6-4 og 2-2. Det følger av foreløpig rapport at:

ProPaid var opprinnelig eid av styreleder Abdirahman Abdullahi Mahamuud og daglig leder Hassan Abdullahi Kahie, med 50 prosent av aksjene hver. I mai 2020 solgte begge 30 prosent av aksjene, hvorpå også Abdirashid Hassan, Abdullahi Ahmed Diiriye og Ibrahim Yousuf Guled ble eiere av foretaket med 20 prosent av aksjene hver. De tre nye eierne solgte samtidig aksjer i betalingsforetaket Lex Finans AS, org.nr. 922 331 456, til Abdirahman Abdullahi Mahamuud og Hassan Abdullahi Kahie, slik at hver av partene etter overdragelsen eide 20 prosent av aksjene i begge foretakene. Aksjene ble tilbakeført i oktober 2021, hvorpå Abdirahman Abdullahi og Hassan Abdullahi Kahie igjen ble eier av 50 prosent av aksjene i foretaket hver.

Foretaket opplyser at melding ikke ble sendt til Finanstilsynet som følge av at ledelsen i denne perioden var svært opptatt med å finne ny revisor, og foretaket beklager at dette ikke ble gjort. Foretaket har lagt ved skjermbilder av revisors varsel i e-post om fratreden datert 26. august 2020, e-poster med avslag fra to revisjonsselskap i november 2020, samt [REDAKERT] vedrørende mottatt varsel om tvangsoppløsning som følge av manglende revisor, datert 9. desember 2020.

Foretaket opplyser at det jobber med å utarbeide rutine som skal sikre etterlevelse av eierprøvningsreglene for å sikre at dette ikke skjer igjen.

I foreløpig rapport uttrykte Finanstilsynet tvil om hvorvidt samtlige styrereferat for de to siste årene var sendt inn som etterspurt, samt hvorvidt de innsendte styrereferatene kunne anses å være gyldige gitt at de, med unntak av ett, ikke oppfyller krav til styreprotokoll og generalforsamlingsprotokoll som følger av aksjeloven §§ 5-16 og 6-29. Dette med bakgrunn i at protokollene enten ikke er signert, eller kun er signert av daglig leder eller styreleder. Til dette anfører foretaket at alle møtereferat fra de siste 2 år er sendt inn, samt at daglig leder har signaturrett, hvilket fremgår av Brønnøysundregistrene.

Finanstilsynets vurdering

Rapportering fra foretak Finanstilsynet har tilsyn med inngår som et viktig grunnlag i tilsynsvirksomheten, og Finanstilsynet anser det som alvorlig at foretaket ikke rapporterer korrekte tall. Selv om feil i programvaren skal ha medført feil i rapporteringen, er det Finanstilsynets vurdering at daglig leder, på bakgrunn av tallene som forelå, burde oppdaget at disse ikke var korrekte ved innsendelse. Videre kan ikke forsinkelser fra revisors side gi grunn til å rapportere feil tall til Finanstilsynet.

Når det gjelder overtredelse av eierprøvningsreglene, kan Finanstilsynet vanskelig se hvordan revisors fratreden i august 2020 og arbeidsmengden som fulgte for ledelsen i etterkant, kan være med på å forklare hvorfor melding om endring i kvalifiserte eiere i foretaket i mai 2020 ikke ble sendt Finanstilsynet.

Videre vil Finanstilsynet påpeke at daglig leders signaturrett ikke medfører at krav til signering av styreprotokoll og generalforsamlingsprotokoll som følger av aksjelovens §§ 5-16 og 6-29 kan fravikes.

På bakgrunn av ovennevnte forhold fastholder Finanstilsynet at foretaket ikke møter de krav til styring og kontroll av et finansforetak som følger av finansforetaksloven med forskrift. Foretaket har ikke tilstrekkelige rutiner for å sikre korrekt rapportering til Finanstilsynet. Det er videre Finanstilsynets vurdering at foretakets styre ikke har ivaretatt sine plikter etter finansforetaksloven. Foretaket, samt styreleder og daglig leder, har videre handlet i strid med eierprøvningsreglene i finansforetaksloven kapittel 6.

2. Overtredelser av taushetsplikten

Rettslig grunnlag

Finansforetak plikter å hindre at uvedkommende får adgang eller kjennskap til opplysninger om kunders og andres forretningsmessige eller personlige forhold som foretaket mottar under utøvelsen av virksomheten i henhold til finansforetaksloven § 16-2. Finansforetaksloven § 16-2 tredje ledd angir forhold hvor et finansforetak i "særlige" tilfeller kan gi et annet finansforetak opplysninger som foretaket har mottatt dersom formålet er å avdekke eller motvirke

økonomisk kriminalitet eller annen alvorlig kriminalitet. Utlevering av slike opplysninger kan bare skje i henhold til styrevedtak, jmf. finansforetaksloven § 16-2 tredje ledd siste avsnitt.

Foretakets etterlevelse og Finanstilsynets vurdering

Av avtalen som ble inngått mellom ProPaid og Lex Finans i forbindelse med aksjeoverdragelsen i mai 2020 som nevnt under punkt 1 om overtredelse av eierprøvningsreglene, fremgår at:

Finanstilsynet påpekte i foreløpig rapport at det forhold at et annet foretak har hatt innsyn i ProPaiDs kunders transaksjonshistorikk innebærer etter Finanstilsynets vurdering, overtredelse av reglene om taushetsplikt i finansforetaksloven § 16-2. Det samme gjelder slikt innsyn i foretakets dokumenter og transaksjoner som ProPaid har gitt Lex Finans.

Til dette anfører foretaket at Lex Finans hadde rettmessig tilgang til foretakets systemer som følge av eieravtalen mellom foretakene, og at kundene var underrettet om dette. Foretaket viser også til at det klart fremgår av innsendt uttalelse [redacted] kun ProPaid og Lex Finans representerer [redacted] Norge. Det fremgår for øvrig ikke av foretakets anførsler hvilken bestemmelse i finansforetaksloven som medfører at Lex Finans hadde rettmessig tilgang til kundeopplysninger underlagt taushetsplikt.

Foretaket anfører videre at innsyn i tidligere transaksjoner er for å kunne utføre betalinger på en forsvarlig måte, og viser til at det finnes kunder som prøver å bruke flere aktører for å slippe dokumentasjon for midlenes opprinnelse.

Til foretakets anførsel om at Lex Finans har hatt rettmessig tilgang til ProPaiDs systemer og transaksjoner som følge av eieravtalen mellom foretakene, vil Finanstilsynet først bemerke at Lex Finans aldri har hatt en eierandel i ProPaid. Derimot eide Abdirashid Hassan, Abdullahi Ahmed Diiriye og Ibrahim Yousuf Guled hver sine respektive eierandeler i ProPaid. Disse personene hadde i tillegg eierandeler i Lex Finans.

Finanstilsynet er kjent med at Propaid og Lex Finans i februar 2021 vurderte å fusjonere foretakene, og søke om ordinær konsesjon som betalingsforetak. Dette ble imidlertid ikke gjennomført. Forholdene som her beskrives tyder på at foretakene allikevel har ansett virksomhetene som samlet

¹ Lex Finans driver ikke lenger virksomhet som betalingsforetak, da foretakets konsesjon ble tilbakekalt 13. juni 2022

under ett, og sammenblendingen av personer og foretak som her gis uttrykk for synes å underbygge dette.

Finanstilsynet vil videre bemerke at hvorvidt det foreligger brudd på taushetsplikten jf. finansforetaksloven § 16-2 beror på en vurdering av hvorvidt Lex Finans og nevnte eiere anses å være uvedkommende. Hvem som anses å være uvedkommende må vurderes ut fra om mottakeren har et saklig og naturlig begrunnet behov for opplysningene, ref. Finanstilsynets rundskriv 3/2019. Det er Finanstilsynets vurdering at hverken Lex Finans eller nevnte eiere har hatt et slikt saklig og naturlig begrunnet behov for opplysninger i ProPaiDs systemer og dokumenter, og at de derfor må anses å være uvedkommende mht. taushetsplikten.

Finanstilsynet viser videre til foretakets anførsel om at innsyn i kundens tidligere transaksjoner er for å kunne utføre betalinger på en forsvarlig måte, hvorpå det er et spørsmål om unntaket i finansforetaksloven § 16-2 tredje ledd kommer til anvendelse. Utlevering av opplysninger iht. § 16-2 tredje ledd kan bare skje i henhold til styrevedtak. I henhold til forarbeidene til bestemmelsen (Prop. 125 L (2013-2014) kapittel 13.16), krever ikke bestemmelsen at hver enkeltstående utlevering av informasjon må være behandlet i styret, men styret må fastsette retningslinjer som, som et minimum, må ta stilling til forskjellige typetilfeller. Det er ikke adgang for styret til å fastsette retningslinjer som gir en generell adgang til rutinemessig utveksling av opplysninger mellom finansforetak.

Det er Finanstilsynets vurdering at den kontinuerlige tilgangen foretakene har hatt til hverandres transaksjoner ikke kan anses å utgjøre "særlige tilfeller". Etter det Finanstilsynet kjenner til har det ikke vært fattet et styrevedtak hvor retningslinjer for ulike typetilfeller er fastsatt.

Finanstilsynet anser Lex Finans å være uvedkommende overfor ProPaiDs systemer og transaksjonsdata, og mener at unntaket i finansforetaksloven § 16-2 tredje ledd ikke kommer til anvendelse. Basert på ovennevnte mener Finanstilsynet at foretaket har overtrådt taushetsplikten i finansforetaksloven § 16-2. Styre og ledelse i ProPaid har aktivt gått inn i en avtale om å dele taushetsbelagt informasjon om kundene sine med uvedkommende på en systematisk og vedvarende måte, noe Finanstilsynet ser svært alvorlig på.

3. Risikovurdering og risikoklassifisering

Rettslig grunnlag

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 rutinene 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 risikoreducerende 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 hvorvidt transaksjonens størrelse, destinasjon og regelmessighet har en naturlig sammenheng med kundeforholdets formål og tilsiktede art. Foretaket må ha rutiner for hvordan risikoklassifiseringen skal skje.

Foretakets etterlevelse og Finanstilsynets vurdering

I foreløpig rapport påpekte Finanstilsynet at foretakets risikovurdering er lite virksomhetsinnrettet, og inneholder risikoer som i liten grad reflekterer virksomheten i foretaket. Videre at foretaket i liten grad knytter risikoer som er identifisert, til foretakets egen virksomhet og kundegrupper. Eksempelvis angir risikovurderingen at det er høy risiko knyttet til "*Overføring av beløp til land som har lav score på Transparency International Corruption Perceptions, Bribe Payers Index eller lignende indekser*", og at dette blant annet skal medføre forsterket kontroll og kontakt med hvitvaskingsansvarlig. Finanstilsynet påpekte at flere av landene som foretaket jevnlig overfører til har score på *Transparency International Corruption Perceptions Index 2021*, på 30 og lavere, av 100 mulige. Foretaket har likevel ingen kunder underlagt forsterket kundetiltak. Foretaket har videre ingen nedtegnede vurderinger av geografisk risiko knyttet til de land som det overfører penger til.

Finanstilsynet påpekte videre at innsendt hvitvaskingsrutine med vedlegg ikke inneholder rutine for risikoklassifisering av kunder, og gir heller ingen beskrivelse av hvordan ansatte skal vurdere risiko knyttet til den enkelte kunde på bakgrunn av innhentede opplysninger, eller hvilke indikatorer som skal medføre hvilken klassifisering.

Basert på det ovennevnte vurderte Finanstilsynet i foreløpig rapport at foretakets risikovurdering ikke er utarbeidet i tråd med kravene i hvitvaskingsloven § 7. Risikovurderingen gir ikke et egnet utgangspunkt til å ha en risikobasert tilnærming i tråd med hvitvaskingsloven § 6. Foretaket foretar ikke en risikoklassifisering av kundene i tråd med hvitvaskingsloven § 9.

Foretaket anfører at gitt foretakets begrensede konsesjon og liten kundemasse på rundt 1 400 unike kunder, er foretakets ledelse av den oppfatning at risikovurderingen er tilstrekkelig og har minimert risikoen knyttet til bransjen. Foretaket er imidlertid blitt klar over manglene, og viser til ny risikovurdering som er vedlagt tilsvaret.

Til dette vil Finanstilsynet bemerke at foretaket tilbyr en tjeneste som er forbundet med høy risiko for hvitvasking og terrorfinansiering, hvilket understreker nødvendigheten av at foretaket har et bevisst og oppdatert forhold til hvilke risikoer foretaket er eksponert for. Videre etterlever ikke foretaket den beløpsbegrensningen som følger av den begrensede tillatelsen, som omtalt i rapportens punkt 9, slik at dette vanskelig kan anses som et argument for å lempe på kravet til foretakets risikovurdering. Finanstilsynet understreker videre at det er foretakets etterlevelse på

tilsynstidspunktet som vurderes, slik at ny innsendt risikovurdering kan ikke tas i betraktning ved Finanstilsynets vurdering.

Finanstilsynet fastholder på bakgrunn av dette at foretaket på tidspunktet for tilsynet ikke etterlevde hvitvaskingsloven §§ 6, 7 og 9.

4. Rutiner

Rettslig grunnlag

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 lister hvilke forhold som må omfattes av regelverket.

Foretakets etterlevelse og Finanstilsynets vurdering

I foreløpig rapport påpekte Finanstilsynet at foretakets hvitvaskingsrutine er lite operasjonell og i liten grad gir veiledning til ansatte om hvordan anithvitvaskingsarbeidet i foretaket skal gjennomføres. Det er blant annet flere eksempler på at handlinger er omtalt for generelt til å kunne gi veiledning, herunder gjentakende anvisning til "*ytterligere tiltak*", "*nødvendige tiltak*" og innhenting av "*ytterligere dokumentasjon*", uten at det angis hva slike tiltak eller dokumentasjon bør eller skal være. Videre omtales "*gyldig legitimasjon*", uten at det beskrives hva som anses som gyldig legitimasjon, samt risikomomenter som "*ukurante betalingsmidler*", uten at det opplyses eller eksemplifiseres hva som kan anses ukurant. Deler av rutinen er også svært lite tilpasset den virksomheten som foretaket driver, herunder kapittel om frysforpliktelser, eksempelvis med flere tiltak knyttet til kundens konto, uten at ProPaid har slik konto for kunder.

Hvitvaskingsrutinen inneholder en utdatert liste over hva som regnes som høyrisikoland jf. hvitvaskingsforskriften § 4-10. Rutinen inneholder ikke konkrete beskrivelser av hva som regnes som risikomomenter knyttet til typen kunde, transaksjon og geografi, herunder "*uvanlige omstendigheter knyttet til kundeforholdet*".

Rutinen gir ingen anvisning om hvordan løpende oppfølging konkret skal gjennomføres. Det er heller ingen konkret beskrivelse av hvordan transaksjonsovervåking skal skje.

Rutinen beskriver mistenkelige forhold som skal medføre nærmere undersøkelser, men gir ikke anvisning av hvordan slike forhold skal kunne avdekkes, hvilke undersøkelser som konkret skal gjøres, hvilke opplysninger som skal innhentes, eller hvordan innhentet informasjon skal vurderes.

Det kommer ikke frem av rutinen hvordan kunder konkret skal sjekkes mot PEP-lister eller sanksjonslister.

Rutinen inneholder ikke en tilstrekkelig tydelig omtale av avsløringsforbudet som følger av hvitvaskingsloven § 28. Rutinen gjør heller ikke rede for delingsadgangen som følger av samme paragraf.

Det fremgår ikke av rutinen hvordan foretaket konkret skal oppbevare dokumenter og opplysninger. Hva gjelder oppbevaringstid, reflekterer rutinen ikke hvitvaskingsforskriften § 6-4. Rutinen reflekterer heller ikke hvitvaskingsloven § 30 tredje ledd.

Rutinen inneholder ikke rutine for internkontroll iht. hvitvaskingsloven § 35.

Basert på ovennevnte vurderte Finanstilsynet i foreløpig rapport at foretaket ikke etterlever hvitvaskingsloven § 8.

Foretaket anfører at hvitvaskingsrutinene er godkjent av Finanstilsynet i forbindelse med søknad om konsesjon. Videre at foretakets hvitvaskingsrutiner nå er oppdatert og er vedlagt tilsvaret til foreløpig rapport. Det opplyses at systemet som foretaket benytter ivaretar screening mot PEP-lister, sanksjonslister og alle nødvendige hvitvaskingsrutiner. Foretaket opplyser videre at foretaket er i ferd med å utvikle en egen plattform som på sikt vil løse nåværende utfordringer.

Til dette vil Finanstilsynet bemerke at selv om hvitvaskingsrutiner sendes inn og vurderes i forbindelse med konsesjonsbehandlingen, er foretaket ansvarlig for at disse er tilpasset virksomheten til enhver tid. Foretaket plikter å ha oppdaterte rutiner for å sikre at virksomheten håndterer identifisert risiko jf. hvitvaskingsloven § 8 første ledd. Foretaket plikter videre å dokumentere hvitvaskingsrutinene jf. hvitvaskingsloven § 8 femte ledd. Dermed er det ikke tilstrekkelig å implementere plattformer og digitale systemer som ivaretar forpliktelsene etter hvitvaskingsloven, rutinen må likevel dokumenteres. Finanstilsynet understreker videre at det er foretakets etterlevelse på tilsynstidspunktet som vurderes, slik at ny innsendt hvitvaskingsrutine ikke tas i betraktning i Finanstilsynets vurdering.

Finanstilsynet kan ikke se at det har innkommet anførsler som oppklarer eller tilbakeviser påpekte mangler i hvitvaskingsrutinen, og fastholder derfor at foretaket på tidspunktet for tilsynet ikke etterlevde hvitvaskingsloven § 8.

5. Kundetiltak

Rettslig grunnlag

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. Hvitvaskingsloven §§ 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 kravene i hvitvaskingsloven §§ 12-15 oppfylles, i tillegg til at ytterligere nødvendige tiltak må 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.

Opplysninger og dokumenter som er innhentet og utarbeidet i forbindelse med kundetiltak, skal lagres i henhold til hvitvaskingsloven § 30. Rapporteringspliktige skal ha systemer som muliggjør raske og fullstendige svar på forespørsler fra Økokrim, tilsynsmyndigheter eller andre offentlige myndigheter om vedkommende har eller i løpet av de siste fem år har hatt kundeforhold til konkrete personer og om kundeforholdets art, jf. hvitvaskingsloven § 30 tredje ledd.

Foretakets etterlevelse og Finanstilsynets vurdering

Foretaket tilbyr pengeoverføringstjenester kun til privatpersoner. Det fremgår imidlertid av foretakets rapporter til Valutaregisteret at transaksjoner er gjennomført også for juridiske personer. ProPaid har ikke rutiner for å gjennomføre kundetiltak overfor juridiske personer i tråd med hvitvaskingsloven §§ 13 og 14. Finanstilsynet vurderer derfor at kundetiltak iht. hvitvaskingsloven §§ 13 og 14 ikke er korrekt gjennomført overfor juridiske personer. Foretaket har videre ikke et system for å risikoklassifisere kunder, og er dermed ikke i stand til å tilpasse kundetiltak til den risiko som den enkelte kunde representerer i tråd med hvitvaskingsloven § 9.

Daglig leder opplyste under tilsynet at ingen av foretakets kunder er underlagt forsterkede kundetiltak. Foretaket har heller ikke selv identifisert høyrisikoland utover det som fremgår av EU og FATFs lister jamfør hvitvaskingsforskriften § 4-9 bokstav c. En svært stor andel av foretakets transaksjoner går til land som er identifisert med betydelig omfang av korrupsjon. En ikke ubetydelig andel av foretakets transaksjoner går til land som er identifisert av EU og FATF som land som ikke har gjennomført tilfredsstillende og effektive tiltak for å bekjempe hvitvasking og terrorfinansiering. Basert på dette er det Finanstilsynets vurdering at en ikke ubetydelig andel av foretakets kunder burde vært underlagt forsterket kundekontroll etter hvitvaskingsloven § 17.

I forbindelse med tilsynet ønsket Finanstilsynet å gjennomføre stikkprøvekontroller for å undersøke foretakets etterlevelse av gjeldende regelverk og rutiner. Foretaket [REDACTED] betalingssystem inntil avtalen ble avsluttet i oktober 2021. Foretaket har siden [REDACTED] å registrere og gjennomføre betalinger. Det ble klart under tilsynet at transaksjoner som ble gjennomført før bytte av betalingssystem i oktober 2021, kun er tilgjengelig i Excel-filer som foretaket [REDACTED]. Listene inneholder ikke kunders fødselsnummer. Dette gjorde stikkprøvekontrollen vanskelig å gjennomføre.

Eksempelvis ønsket Finanstilsynet at foretaket gjorde oppslag på kunde A (se vedlegg 1 for opplysninger om kunde A-M). Valutaregisteret viser at transaksjoner registrert på kundens fødselsnummer, er registrert med fire ulike kundenavn. Transaksjonene som var registrert på ulike kundenavn var gjennomført før oktober 2021, og kunne derfor ikke gjøres oppslag på. Ved oppslag på fødselsnummeret fremkom to transaksjoner på kunden i ProPaiDs betalingssystem. Ifølge foretakets rapportering til Valutaregisteret, har kunden gjennomført elleve transaksjoner etter oktober 2021.

Videre ønsket Finanstilsynet at foretaket gjorde oppslag på kunde B. Finanstilsynet hadde på forhånd identifisert at svært mange av ProPaiDs kunder var registrert i Valutaregisteret med ulike adresser på transaksjoner innenfor korte tidsperioder. For kunde B var syv ulike adresser registrert på avsender på syv transaksjoner gjennomført innenfor samme måned. Daglig leder opplyste under tilsynet at feil i adressefeltet har sin forklaring i en feil som skjer ved eksportering av transaksjonshistorikk [REDACTED] hvilket han var kjent med.

Foretaket var ikke i stand til å vise oppslag på øvrige stikkprøver som Finanstilsynet hadde forberedt.

Basert på det ovennevnte vurderte Finanstilsynet i foreløpig rapport at foretaket ikke gjennomfører kundetiltak i tråd med kravene i hvitvaskingsloven § 9, herunder krav til forsterket kundekontroll i hvitvaskingsloven § 17. Det er videre Finanstilsynets vurdering at foretaket ikke utfører kundetiltak korrekt overfor juridiske personer i tråd med hvitvaskingsloven §§ 13 og 14. Finanstilsynet ser videre alvorlig på at stikkprøvekontroll ikke kunne gjennomføres, og anser på bakgrunn av dette at foretaket systematisk overtrer kravene som stilles til systemer for lagring av opplysninger i hvitvaskingsloven § 30 tredje ledd.

Finanstilsynet kan ikke se at foretaket har anførsler knyttet til forholdene som her tas opp.

Finanstilsynet fastholder på bakgrunn av dette at foretaket på tidspunktet for tilsynet ikke etterlevde hvitvaskingsloven §§ 9, 13, 14, 17 og 30 tredje ledd.

6. Løpende oppfølging og transaksjonsovervåking

Rettslig grunnlag

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. 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.

Den løpende oppfølgingen må dokumenteres og lagres i henhold til hvitvaskingsloven § 30. Det må både dokumenteres at det er gjennomført løpende kundetiltak og hvilke endringer som er gjennomført dersom tiltakene fører til oppdatert eller endret dokumentasjon på kunden.

Foretakets etterlevelse og Finanstilsynets vurdering

I foreløpig rapport påpekte Finanstilsynet at foretaket ikke utfører jevnlig løpende oppfølging, samt at den hendelsesbaserte løpende oppfølgingen foretaket hevder å gjennomføre, med oppfølging av et utvalg enkeltkunder basert på observerte endringer i kundeforføring og overføring av store beløp, ikke er dokumentert eller nedfelt i rutine.

I etterkant av tilsynet ba Finanstilsynet om foretakets redegjørelse for hvordan transaksjonsovervåking gjennomføres. Foretaket opplyser at hver transaksjon følges opp manuelt, og at daglig leder godkjenner transaksjonen før den gjennomføres. I foreløpig rapport ga Finanstilsynet uttrykk for at det var uklart hvorvidt hver eneste transaksjon godkjennes av daglig leder, eller kun den første etter etablert kundeforhold. Foretaket har ingen merknader knyttet til dette.

Foretaket opplyser videre å operere med en beløpsgrense på [REDAKERT] hvor det alltid bes om ytterligere informasjon når en kunde ønsker å overføre beløp, eller når kundenes samlede overføringer overstiger [REDAKERT]. Dette avdekkes ved at kundebehandler alltid kontrollerer kundens transaksjoner som ble utført siste tre måneder, eller lengre periode dersom kunden har få transaksjoner.

I etterkant av tilsynet ba Finanstilsynet om at foretaket ettersendte dokumentasjon på midlenes opprinnelse for fem kunder av foretaket, med referanse til hvilken transaksjon som utløste behovet for å undersøke midlenes opprinnelse. Som svar på dette har foretaket sendt inn lønnslipper og transaksjonshistorikk for fem kunder. Det opplyses at lønnslippene er innhentet for å bekrefte midlenes opprinnelse i forbindelse med at kunden har oversteget beløpsgrensen eller det er avvik fra forventet kundeforføring. Det er ikke spesifisert hvilket forhold, eller hvilken transaksjon, som utløste behovet for å undersøke midlenes opprinnelse for den enkelte kunde. Finanstilsynet antar i foreløpig rapport at dette skyldes at informasjonen ikke er nedtegnet. Foretaket har ingen merknader knyttet til dette.

Basert på det ovennevnte vurderte Finanstilsynet i foreløpig rapport at foretakets løpende oppfølging av kundeforhold ikke etterlever kravene som stilles i hvitvaskingsloven § 24, samt at krav til dokumentering av løpende oppfølging i henhold til hvitvaskingsloven § 30 ikke er oppfylt.

Foretaket anfører at gitt foretakets begrensede konsesjon og liten kundemasse på rundt 1 400 unike kunder, er foretakets ledelse av den oppfatning at transaksjonsovervåkingen er riktig og tilstrekkelig kontrollert og har minimert risikoen knyttet til bransjen.

Foretaket viser videre til at foretaket ga Finanstilsynet en demonstrasjon av systemet under det stedlige tilsynet, hvor det ble vist at kundeforføring sjekker transaksjonshistorikken til kunden for å vurdere om det er forsvarlig å utføre betalingen.

Finanstilsynet kan ikke se at foretaket har anførsler som oppklarer eller tilbakeviser manglende etterlevelse av kravene som stilles i hvitvaskingsloven § 24, samt krav til dokumentering av løpende oppfølging i henhold til hvitvaskingsloven § 30, all den tid periodisk løpende oppfølging ikke gjennomføres, og hendelsesbasert løpende oppfølging ikke dokumenteres eller er nedfelt i rutine.

Finanstilsynet fastholder på bakgrunn av dette at foretaket på tidspunktet for tilsynet ikke etterlevde hvitvaskingsloven §§ 24 og 30.

7. Undersøkelser av mistenkelige transaksjoner og rapportering til Økokrim

Rettslig grunnlag


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. Hvitvaskingsloven § 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 og Finanstilsynets foreløpige vurdering

I foreløpig rapport påpekte Finanstilsynet at foretaket synes å mangle forståelse for hva en undersøkelse iht. hvitvaskingsloven § 25 er. Finanstilsynet viser til at det fremgår av foretakets halvårslige rapportering til Finanstilsynet at de i 2020 og 2021 har gjennomført henholdsvis 13 og 5 undersøkelser hvor mistanke ble avkreftet og mistenkelig rapport ikke oversendt Økokrim. Under tilsynet ble det opplyst at nevnte undersøkelser gjaldt tilfeller der kunden ikke ønsket å legitimere seg, og deretter forlot lokalet. Dermed har ikke foretaket opplysninger om kunden. Foretaket har ikke dokumentert undersøkelsene som er foretatt. Finanstilsynet kan ikke se at det faktisk er gjort nærmere undersøkelser hvor mistanken er blitt avkreftet i disse tilfellene, all den tid kunden forlot lokalet. Finanstilsynet må derfor legge til grunn at oppgitte tall ikke er faktiske undersøkelser og vurderinger av hendelser hvor mistanke ble avkreftet og rapport ikke sendt til Økokrim.

Det fremgår av foretakets rutine at "*Foretaket har som policy at kunder som tar kontakt og ønsker å sende penger, men som ikke vil legitimere seg, skal medføre rapportering*". Foretaket har likevel aldri rapportert forhold til Økokrim.

Foretaket synes ikke å ha en systematisk tilnærming til lagring og bruk av kundedata som muliggjør avdekking av forhold som avviker fra den rapporteringspliktiges kjennskap til kunden, kundeforholdets formål og tilsiktede art, jf. hvitvaskingsloven § 25.

Finanstilsynets gjennomgang av foretakets rapportering til Valutaregisteret for perioden 1. april 2019 til 5. mai 2022, viser at en rekke kunder har transaksjonsmønster som etter Finanstilsynets vurdering gir grunnlag for nærmere undersøkelser. 

Kunder og transaksjonsmønstre som etter Finanstilsynets vurdering bør gi grunnlag for nærmere undersøkelser er blant annet:

- Kunde C har ifølge foretakets rapportering til Valutaregisteret gjort overføringer av i overkant av NOK 900 000 i perioden, til svært mange ulike mottakere. Overføringene går

hovedsakelig til Somalia, men også til Tyrkia, Kenya, Djibouti, Storbritannia og Uganda. Flere av mottakerlandene er høyrisikoland, og land som er kjent for høy grad av korrupsjon.

- Kunde D har ifølge foretakets rapportering til Valutaregisteret gjort overføringer av i overkant av NOK 900 000 i perioden april 2019 til 5 mai 2022, til svært mange ulike mottakere. Overføringene går hovedsakelig til Somalia, men også til de forente Arabiske Emirater, Kenya, Egypt, Storbritannia, Saudi-Arabia, Tyrkia, Uganda og Russland. Flere av mottakerlandene er høyrisikoland, og land som er kjent for høy grad av korrupsjon.
- Kunde E har ifølge foretakets rapportering til Valutaregisteret, ved åtte transaksjoner i perioden 28. januar 2020 til 6. februar 2020, overført til sammen NOK 757 000, hvorav NOK 595 000 gikk til én mottaker i Somalia. Vedkommende har mottatt svært mange overføringer fra flere ulike kunder av ProPaid.
- Kunde F har ifølge foretakets rapportering til Valutaregisteret gjort overføringer av i overkant av NOK 500 000 i perioden, til svært mange ulike mottakere. Overføringene går hovedsakelig til Somalia, men også til Tyrkia, Hellas, Italia, Sverige og USA.
- Kunde G har ifølge foretakets rapportering til Valutaregisteret, ved fire transaksjoner i desember 2019, overført i underkant av NOK 540 000 til de Forente Arabiske Emirater.
- Kunde H har ifølge foretakets rapportering til Valutaregisteret, sendt 21 overføringer med gjennomsnittlig beløp NOK 14 500. 8. oktober 2019 overførte han NOK 218 600 i én transaksjon.
- Kunde I har ifølge foretakets rapportering til Valutaregisteret sendt 29 overføringer med gjennomsnittlig beløp NOK 7 400. 20.april 2021 overførte han NOK 94 300 i én transaksjon.

Basert på ovennevnte vurderte Finanstilsynet i foreløpig rapport at foretaket har overtrådt kravene som stilles til nærmere undersøkelser og rapportering i hvitvaskingsloven §§ 25 og 26. Foretaket anfører at det ikke har oppstått situasjoner som gir grunnlag for rapportering til Økokrim. [REDACTED]

Finanstilsynet kan ikke se at foretaket har anførsler som oppklarer eller tilbakeviser manglende etterlevelse av hvitvaskingsloven §§ 25 og 26. Foretaket har unnlatt å rapportere forhold som hvitvaskingsrutinen eksplisitt uttrykker at skal rapporteres. De eneste undersøkelsene som foretaket anser at det har gjort, er knyttet til kunder som har forlatt lokalet uten å gi de opplysningene som foretaket etterspør, hvilket tyder på at foretaket mangler forståelse for hva nærmere undersøkelser iht. hvitvaskingsloven § 25 er.

Finanstilsynet har imidlertid avdekket en rekke kundeforhold og transaksjonsmønstre som etter Finanstilsynets vurdering naturlig burde vært gjenstand for nærmere undersøkelser, [REDACTED]

[REDACTED] Basert på ovennevnte mener Finanstilsynet at foretaket har overtrådt hvitvaskingsloven §§ 25 og 26.

8. Opplæring

Rettslig grunnlag

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

I foreløpig rapport påpekte Finanstilsynet at foretakets opplæringsdokument ikke var tilpasset foretaket og derfor egnet seg dårlig som opplæringsplan for ProPaid, all den tid dokumentet var identisk med Finans Norges dokument "*Ofte stilte spørsmål – Hvitvaskingsregelverket*". Videre at det ikke fantes dokumentasjon på gjennomførte opplæringstiltak, eller dokumentasjon på at ansatte og personer i styret har bestått gjennomførte opplæringstiltak.

Foretaket opplyste i forbindelse med tilsynet at opplæringstiltak for de ansatte bestod av to ukers opplæring med daglig leder før de fikk jobbe selvstendig, samt gjennomgang av hvitvaskingsrutiner med påfølgende muntlig eksaminasjon. Da foretakets hvitvaskingsrutine er mangelfull hva gjelder forhold som kan indikere hvitvasking og terrorfinansiering, er gjennomgang av denne etter Finanstilsynets syn ikke tilstrekkelig til å gjøre ansatte og andre i stand til å gjenkjenne slike forhold.

Foretaket erkjenner at opplæring overfor ansatte ikke har vært som forventet, da mye tid isteden har gått med til å opprettholde videre drift i foretaket, herunder å finne revisor og bankforbindelse. Foretaket har per i dag én ansatt i tillegg til daglig leder, og det anføres at vedkommende har ervervet realkompetanse gjennom tett samarbeid med daglig leder selv om det ikke har vært mulighet for å delta på fysiske møter og kurs. Videre har den ansatte vært oppdatert på relevant litteratur på nett. Foretaket opplyser at det vil forbedre opplæringsplanen og gjennomføre denne i løpet av 2023.

Finanstilsynet kan ikke se at foretaket har anførsler som oppklarer eller tilbakeviser manglende etterlevelse av kravene som stilles til opplæring i hvitvaskingsloven § 36. Foretaket har ikke en opplæringsplan, det finnes ikke dokumentasjon på gjennomførte opplæringstiltak, og det synes ikke å foreligge opplæringstiltak overfor styret. Gjennomgang av hvitvaskingsrutinen anses ikke tilstrekkelig gitt de mangler som her er påpekt. At den ansatte har ervervet realkompetanse gjennom tett samarbeid med daglig leder anses heller ikke tilstrekkelig. Finanstilsynet stiller videre spørsmål ved det potensielle læringsutbyttet gitt manglene i etterlevelse som fremgår av denne rapporten. På bakgrunn av dette anser Finanstilsynet at foretaket ikke har sikret at ansatte og styret er kjent med

virksomhetens forpliktelser etter hvitvaskingsloven, og heller ikke er gjort i stand til å gjenkjenne forhold som kan indikere hvitvasking og terrorfinansiering, og at hvitvaskingsloven § 36 dermed er overtrådt.

9. Øvrige forhold

Overtredelse av beløpsgrensen og feil i rapportering til Valutaregisteret

Rettslig grunnlag

For foretak med begrenset tillatelse, skal det samlede beløpet for betalingstransaksjoner utført av virksomheten i gjennomsnitt over de 12 foregående måneder ikke overstige et beløp på fem millioner kroner per måned, jf. finansforetaksloven § 2-10 fjerde ledd. Overtredelse av beløpsgrensen skal rapporteres til Finanstilsynet iht. finansforetaksforskriften § 2-5.

Det fremgår av valutaregisterloven § 3 at det skal føres et sentralt elektronisk register med opplysninger om valutaveksling og overføring av betalingsmidler inn og ut av Norge; Valutaregisteret. Foretak som kan drive valutavirksomhet etter finansforetaksloven skal rapportere til registeret om valutaveksling og om overføring av betalingsmidler inn og ut av Norge, jf. valutaregisterloven § 4 første ledd. Når et betalingsforetak yter en betalingstjeneste som innebærer overføring av betalingsmidler inn og ut av Norge, er foretaket rapporteringspliktig til Valutaregisteret. Tilsvarende er banker rapporteringspliktige til Valutaregisteret for overføringer til og fra utlandet. Foretakets overføringer til utlandet via bank blir derfor rapportert av banken. Dermed kan foretakets egenrapportering av pengeoverføringer sammenlignes med de overføringer foretaket gjør via bank til motparten i utlandet, som oppgjør for transaksjonen. Disse to kildene til rapportering vil over tid utgjøre tilnærmet like store totalbeløp, gitt at rapporteringen er riktig, og foretaket ikke også fysisk transporterer kontanter ut av landet. De rapporteringspliktige er ansvarlige for at opplysningene de rapporterer inn er korrekte jf. valutaregisterforskriften § 5.

I henhold til valutaregisterforskriften § 6 skal den rapporteringspliktige sende rapport så snart som mulig og senest 5 virkedager etter at det er gjennomført rapporteringspliktig overføring.

Foretakets etterlevelse og Finanstilsynets vurdering

I foreløpig rapport påpekte Finanstilsynet at det fremgår av foretakets rapportering til Valutaregisteret at foretaket overskred beløpsgrensen i perioden mars til oktober 2020, samt januar til april 2022.² Dersom man legger bankens rapportering av foretakets utførsler via bank i samme periode til grunn, samt foretakets utførsler av kontanter, overskred foretaket beløpsgrensen i en lengre periode, fra februar til desember 2020, samt november 2021 til april 2022.

Fra og med april 2020 til og med november 2021, rapporterte foretaket gjennomgående lavere samlet beløp til Valutaregisteret enn det som fremgår av bankens rapportering av foretakets utførsler via bank. Dette tyder på en underrapportering av transaksjoner til Valutaregisteret fra foretakets side. På bakgrunn av feil i rapportering fra foretaket, herunder svært mange dubletterte transaksjoner, har det vært vanskelig for Finanstilsynet å fastslå om foretaket også underrapporterer etter november 2021. Uavhengig av foretakets rapportering viser imidlertid utførsler via bank at foretaket uansett har overtrådt beløpsgrensen i 2022.

Daglig leder opplyste under tilsynet at foretaket ikke har vært i overtredelse med beløpsgrensen, men at foretaket hadde misforstått regelverket innledningsvis og trodde grensen gjaldt 12 måneder i

² Uttrekk fra Valutaregisteret per 10. mai 2022

kalenderåret. Daglig leder opplyste at foretaket nå var innforstått med at grensen gjelder siste 12 måneder, uavhengig av kalenderåret.

Videre opplyste daglig leder at han månedlig sjekker hvorvidt foretaket er i ferd med å gå over grensen, og avviser kunder hvis de ser at de vil gå over grensen. Valutaregisteret viser en nedgang i foretakets overførte beløp siste halvdel av 2020 som underbygger dette. Rapportering fra banken viser imidlertid som nevnt at foretaket helt fram til utgangen av desember 2020 overførte mer enn tillatt. Det foreligger ikke skriftlige rutiner for nevnte kontroll av hvorvidt foretaket er innenfor beløpsgrensen. Det foreligger heller ikke rutine for rapportering til Finanstilsynet ved overskridelse av beløpsgrensen.

Foretakets rapportering til Valutaregisteret fremstår å være av svært lav kvalitet. Finanstilsynet viser blant annet til nevnte dubletter, samt feil i adressefelt som omtalt i rapportens punkt 4. Som nevnt har daglig leder opplyst at han er kjent med feil i adressefelt og at dette skyldes en feil som oppstår ved eksportering [REDACTED]. Foretaket har ikke korrigert feilene i perioden som de har vært kjent med disse. Finanstilsynet kan ikke utelukke at problemene med eksport fra [REDACTED] bidratt til andre feil i rapporteringen.

Opplysninger som Finanstilsynet har mottatt fra Skattedirektoratet³ viser at foretaket ikke rapporterer rettidig til Valutaregisteret. Det fremgår at foretaket i hovedsak rapporterer transaksjoner til Valutaregisteret mer enn fem virkedager etter at de er gjennomført, hvorpå transaksjonene samles i bulkvise innrapporteringer i strid med valutaregisterforskriften § 6. Transaksjoner som blir avvist i registeret blir ikke korrigert av foretaket iht. frist. Daglig leder opplyste under tilsynet at han har fått aksept fra kontaktperson i Valutaregisteret for feil i adressefelt, og for å rapportere transaksjoner samlet som beskrevet over. Foretaket har imidlertid ikke skriftlig korrespondanse å vise til knyttet til dette.

I foretakets hvitvaskingsrutine henvises det til rutinebeskrivelse for rapportering til Valutaregisteret. Tilsynet avdekket at foretaket ikke har slik rutine.

På bakgrunn av ovennevnte var det Finanstilsynets vurdering i foreløpig rapport at foretaket har overskredet beløpsgrensen som følger av finansforetaksloven § 2-10 fjerde ledd i lengre perioder de siste årene. Finanstilsynet har ikke mottatt melding om at foretakets betalingstransaksjoner har oversteget beløpsgrensen, jf. finansforetaksforskriften § 2-5. Finanstilsynet ga i foreløpig rapport videre uttrykk for at foretaket ikke har etterlevd valutaregisterforskriften §§ 5 (om datakvalitet) og 6 (om rapporteringsplikt og frist).

Til dette bemerker foretaket, som også ble opplyst under tilsynet, at ledelsen jevnlig sjekker betalingstransaksjonene mot beløpsgrensen slik at overskridelse av grensen ikke skal skje, men at ledelsen frem til et møte med revisor i 2020 var av den oppfatning at grensen gjaldt kalenderåret. Foretaket viser videre til at stans i driften i perioden august 2020 til februar 2021, viser hvor langt foretaket er villig til å strekke seg for å overholde grensen. Til dette vil Finanstilsynet bemerke at foretakets rapportering til Valutaregisteret viser en nedgang i transaksjoner siste halvdel av 2020, men ikke stans i driften slik det her hevdes.

Foretaket synes videre å forstå regelverket slik at grensen beregnes ut fra de 12 foregående måneder, med utgangspunkt i en utvalgt måned, og at de ved å se på overføringer april 2019 – april 2020, mai 2020 – mai 2021, juni 2021 – juni 2022, ikke har overtrådt beløpsgrensen. Til dette vil

³ Skattedirektoratet er behandlingsansvarlig for Valutaregisteret

Finanstilsynet bemerke at det er det samlede beløpet for betalingstransaksjoner utført av virksomheten i gjennomsnitt over de 12 foregående månedene, hver måned, som skal legges til grunn. Finanstilsynet viser videre til at rapportering til Valutaregisteret tyder på at foretaket også overtrådte beløpsgrensen i både april 2020 og juni 2022.

Foretaket opplyser i tilsvaret til foreløpig rapport at de vurderer å stoppe driften i perioden februar 2023 – juni 2023 hvis Finanstilsynet ikke tillater utvidelse av beløpsgrensen. Foretaket søkte Finanstilsynet om utvidet beløpsgrense 5. desember 2022, og fikk avslag i vedtak av 16. desember 2022, med bakgrunn i at det ikke forelå særlige hensyn, hvilket er et krav.

Vedrørende rapportering til Valutaregisteret bemerker foretaket, som nevnt under tilsynet, at det har hatt dialog med Valutaregisteret, og opplyser at det har fått aksept for å levere bulkvise rapporter ukentlig. Foretaket har som nevnt ikke fremlagt dokumentasjon på slik dialog. Det opplyses videre at foretaket har vært i dialog med systemleverandør for å korrigere feil og mangler knyttet til feil i adresser. Foretaket bemerker at rapporter til Valutaregisteret fremover skal kontrolleres nøye for å unngå feil. Det opplyses at det skal lages et nytt system med lansering i februar 2023, hvor transaksjoner kan sendes Valutaregisteret dagen etter utført transaksjon.

Bankens rapportering til Valutaregisteret viser at foretakets betalingstransaksjoner kontinuerlig har overskredet beløpsgrensen fra og med november 2021 til og med februar 2023. Per 31. januar 2023 hadde ProPaid overført MNOK 7,3 i gjennomsnitt per måned over de 12 foregående månedene, til utenlandske betalingspartnere. Valutaregisteret viser at foretaket ikke har hensyntatt Finanstilsynets vedtak om avslag på søknad om utvidet beløpsgrense, da de ifølge egen rapportering har gjennomført pengeoverføringer til utlandet for MNOK 4,9 i januar 2023.

At foretaket har hatt riktig forståelse av beløpsgrensen som følger av konsesjonen siden 2020, har således ikke medført at foretaket har vært i stand til, eller hatt vilje til, å overholde beløpsgrensen. Heller ikke etter at dette ble tatt opp av Finanstilsynet under det stedlige tilsynet i mai 2022, eller etter at foretaket fikk avslag på søknad om utvidet beløpsgrense i desember 2022.

Finanstilsynet kan ikke se at det har tilkommet nye anførsler knyttet til rapportering til Valutaregisteret utover det som kom frem under tilsynet, og som er hensyntatt i foreløpig rapport. Finanstilsynet merker seg at foretaket, utover bemerkninger vedrørende adressefelt, ikke har kommentarer til omtalen i foreløpig rapport vedrørende svært lav kvalitet på rapporteringen, samt den store andelen dubletterte transaksjoner.

På bakgrunn av ovennevnte anser Finanstilsynet at foretakets betalingstransaksjoner har overskredet beløpsgrensen som følger av finansforetaksloven § 2-10 fjerde ledd i lange perioder de siste årene, også etter at dette har blitt påpekt av Finanstilsynet. Finanstilsynet har ikke mottatt melding om at foretaket har overskredet beløpsgrensen jf. finansforetaksforskriften § 2-5. Finanstilsynet anser videre at foretakets rapporter til Valutaregisteret inneholder feil, i strid med valutaregisterforskriften § 5, og at foretaket ikke overholder frist for rapportering som følger av valutaregisterforskriften § 6.

Styrets nåværende sammensetning

Det følger av finansforetaksloven § 8-4 at betalingsforetak skal ha minimum fem styremedlemmer. Foretaket er i vedtak av 21. september 2017 gitt dispensasjon til å ha et styre på fire medlemmer.

På tidspunktet for det stedlige tilsynet besto styret av styreleder Abdirahmaan Abdullahi Mahamuud, og styremedlemmer Abdimaalik Abdirahman Abdelqadir, Abdullahi Ibrahim Ahmed og Mahamed Abshir Muuse. I etterkant av det stedlige tilsynet ble det kunngjort

7. juni 2022 i Brønnøysundregistrene at styremedlem Abdullahi Ibrahim Ahmed har fratrudd, og med kunngjøringsdato 15. august 2022, at styreleder Abdirahmaan Abdullahi Mahamuud har fratrudd. Etter dette besto styret i ProPaid av to medlemmer. Styreleder varslet Finanstilsynet om sin fratredelse i e-post av 21. september 2022.

Det ble kunngjort 28. oktober 2022 i Brønnøysundregistrene at ny styreleder Robert Johnny Djikstra hadde tiltrådt, og med kunngjøringsdato 19. november 2022, at nytt styremedlem Tshogofatso Kgomotso Nesvåg hadde tiltrådt. Etter en periode på over 5 måneder var styret således igjen fulltallig.

Foretaket ga ikke melding om endringer i styret til Finanstilsynet, jf. finansforetaksloven § 8-9 eller søkte om dispensasjon til å ha to styremedlemmer, jf. finansforetaksloven § 8-4 sjette ledd. Videre har Finanstilsynet ikke mottatt egnethetsvurderingsskjema fra Nesvåg.

10. Vedtak om tilbakekall av konsesjon

I foreløpig tilsynsrapport varslet Finanstilsynet foretaket om tilbakekall av konsesjon. Varselet ble gitt på bakgrunn av de omfattende manglene i etterlevelse av finansforetaksloven, hvitvaskingsloven og valutaregisterloven med forskrifter som foreløpig tilsynsrapport identifiserte. I varselet ble det vist til vurderingene som er omtalt over av foretakets overtredelser av finansforetaksloven §§ 2-10 fjerde ledd, 8-6, 13-5, 16-2, finansforetaksforskriften §§ 2-2, 2-5 og 6-4, hvitvaskingsloven §§ 6, 7, 8, 9, 13, 14, 17, 24, 25, 26, 30 og 36, valutaregisterloven § 4 og valutaregisterforskriften § 6.

Etter finansforetaksloven § 3-7 kan Finansdepartementet (delegert myndighet til Finanstilsynet) i visse situasjoner helt eller delvis 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". Videre følger det av første ledd bokstav c at tillatelsen kan endres eller tilbakekalles dersom "styremedlemmer, daglig leder eller annen person som inngår i den faktiske ledelsen av virksomheten eller deler av denne, har handlet på en slik måte at kravene til ledelsen etter finansforetaksloven § 3-5 ikke lenger er oppfylt".

Hvitvasking er et betydelig samfunnsproblem og etterlevelse av hvitvaskingsregelverket utgjør sentrale forpliktelser for personer og foretak underlagt regelverket. Dette gjelder særlig for de 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 overtredelser av regelverket må være egnet til å ivareta samfunnets tillit til at de rapporteringspliktige har en tilstrekkelig etterlevelse av hvitvaskingsregelverket, og at lovovertridelser leder til proporsjonale reaksjoner.

ProPaid driver en tjeneste som har en høy iboende risiko for å bli brukt til hvitvasking av midler med kriminelt opphav. Som redegjort for over, har foretaket ikke satt seg selv i stand til å identifisere eller håndtere risikoene som tjenesten representerer. Etter Finanstilsynets vurdering har foretaket vært i vedvarende overtredelser av en rekke av hvitvaskingslovens bestemmelser, ved fravær eller sterkt mangelfulle rammeverk for anti-hvitvaskingsarbeidet, herunder risikovurdering, systemer og rutiner. Overtredelsene skyldes etter Finanstilsynets vurdering klanderverdig adferd og

unntatelser fra foretakets ledelse. Overtredelsene av hvitvaskingsloven anses å være alvorlige, også ved at overtredelser har pågått over tid.

ProPaid oppfyller videre ikke kravene til forsvarlig styring og kontroll som følger av finansforetakslovens bestemmelser. Foretaket har over tid operert i strid med vilkårene for å ha begrenset tillatelse, handlet i strid med finansforetakslovens bestemmelser om taushetsplikt og valutaregisterlovens bestemmelser om rapporteringsplikt, frister og datakvalitet. Overtredelsene anses å være alvorlige, og tilsier at foretakets styre og daglige ledelse har utøvet svært dårlig styring og kontroll av foretaket.

Finanstilsynet har vurdert om det er grunnlag for å fatte mindre inngripende tiltak, men gitt overtredelsenes art og omfang anser Finanstilsynet at tilbakekall av konsesjonen til ProPaid er nødvendig og forholdsmessig. Styret har gjort seg skyldig i grov og vedvarende overtredelse av finansforetaksloven § 8-6 og ikke sørget for at foretaket etterlever sine plikter etter hvitvaskingsloven. Videre er det Finanstilsynets vurdering at styremedlemmer og foretakets daglige ledelse, på samme grunnlag som nevnt over, ikke lenger oppfyller kravene etter finansforetaksloven § 3-5 bokstav c. Finanstilsynets vurdering er at vilkårene for tilbakekall i finansforetaksloven § 3-7 første ledd bokstav b og c er oppfylt.

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

Vedtak

Med hjemmel i lov om finansforetak og finanskonsern (lov 10. april 2015 nr. 17) § 3-7 bokstav b og c tilbakekaller Finanstilsynet, etter delegasjon fra Finansdepartementet, konsesjonen til ProPaid AS. Vedtaket om tilbakekall innebærer at all betalingstjenestevirksomhet må stanses umiddelbart.

Finanstilsynet legger til grunn at foretaket avvikler samtlige kundeforhold knyttet til ytelse av betalingstjenesten pengeoverføringer på en forsvarlig måte og i tråd med finansforetaksloven kapittel 12, samt at det reflekteres i vedtekter, nettsted og eventuelt annet skriftlig materiale at foretaket ikke lenger har konsesjon som betalingsforetak etter finansforetaksloven.

Finanstilsynet gir foretaket tillatelse i to 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 betalingsoppdrag må opphøre umiddelbart.

Dette vedtaket kan påklages etter forvaltningsloven § 28. Klagefristen er tre uker fra tidspunktet underretning om vedtaket er kommet frem, jf. forvaltningsloven § 29. Klageinstans er Finansdepartementet. En eventuell klage sendes Finanstilsynet. Det kan søkes om utsatt iverksetting av vedtaket, jf. forvaltningsloven § 42.

For Finanstilsynet

Brita Daae Hrenovica
seksjonssjef

Janne Sofie Espelid Holen
seniorrådgiver

Dokumentet er godkjent elektronisk og har derfor ikke håndskrevne signaturer.

Kopi til:
Hassan Kahie
IHS REVISJON AS

Vedlegg 1

