



Styret i Fornebu Sparebank
Postboks 155
1325 LYSAKER

VÅR REFERANSE
20/8038

DERES REFERANSE

UNNTATT OFFENTLIGHET
Offl §§ 13 og 24 (1), finanstill
§ 7, fvl § 13.
Gelder kun merkede deler

DATO
31.05.2021

Tilsynsrapport

Finanstilsynet gjennomførte stedlig tilsyn i Fornebu Sparebank (heretter "banken") 5. og 6. oktober 2020, som ledd i den risikobaserte tilsynsvirksomheten. Formålet var å gjennomgå bankens 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 1. februar 2021, samt styrets kommentarer til rapporten i brev av 11. mars 2021.

1. Organisering og ansvarsforhold

Rettslig grunnlag og Finanstilsynets forventninger

Hvitvaskingsloven § 8 femte ledd krever at rapporteringspliktige utpeker en person i ledelsen som hvitvaskingsansvarlig. Vedkommende skal ha ansvar for at rutineene implementeres og etterleves i virksomheten, og for rapportering av mistenkelige forhold til Økokrim. Hvitvaskingsansvarliges arbeidsoppgaver kan delegeres til andre i foretaket, der dette er hensiktsmessig. En eventuell delegering kan omfatte en eller flere navngitte personer eller navngitte stillinger. Virksomhetene må ha klare instruksjoner og rutiner som beskriver oppgavefordelingen. Det skal ikke kunne oppstå tvil om hvilken person eller stilling en oppgave er delegert til. Det skal også sikres at personer som utfører den delegerte oppgaven, har tilstrekkelig kompetanse til å kunne gjennomføre den.

Finanstilsynets vurderinger

I foreløpig rapport pekte Finanstilsynet på at bankens ansvarsforhold innenfor hvitvaskingsområdet kom noe uklart til syne ved fraværet av tilstrekkelige instruksjoner som klart definerer ulike ansvar og oppgaver. Banken har utpekt en hvitvaskingsansvarlig, men oppgaver er videre delegert til to personer, omtalt som "AHV-utførende" og "reserve utførende". Stillingsinstruksene til hvitvaskingsansvarlig og de to AHV-utførende er identiske, og er etter Finanstilsynets vurdering for overordnet og definerer ikke konkrete ansvarsområder eller oppgaver knyttet til hver av de ulike rollene. De konkrete oppgavene er videre ikke definert i bankens overordnede policy eller individuelle stillingsinstruksjoner, men klargjøres noe i bankens AHV-rutine. Imidlertid redegjør AHV-rutinen for en rekke sentrale oppgaver som skal være felles for de tre personene i hvitvaskingsfunksjonen, uten at oppgavefordelingen kommer klart til syne.

Videre pekte Finanstilsynet på at bankens Policy og AHV-rutine refererer til at avdelingslederne også innehar oppgaver knyttet til oppfølging av etterlevelse av rutiner i organisasjonen, samt gjennomføring av jevnlig stikkprøvekontroller. Oppgaver knyttet til løpende oppfølging, herunder gjennomføring av risikovurderinger og tilstrekkelige kundetiltak, hadde nylig også blitt flyttet fra hvitvaskingsfunksjonen til kunderådgiverne. Dette er imidlertid ikke spesifisert i tilhørende stillingsinstrukser, hverken for avdelingslederne eller kunderådgiverne. Med bakgrunn i dette reiste Finanstilsynet spørsmål om banken på tilstrekkelig vis har gjort den enkelte ansatte klar over hvilke oppgaver som til enhver tid påhviler den i bankens arbeid mot hvitvasking og terrorfinansiering. Også sett hen til funnene ved det stedlige tilsynet, stilte Finanstilsynet spørsmål ved om en slik organisering er hensiktsmessig i en så liten bank, og om inneværende kompetanse er tilstrekkelig for å håndtere en slik delegering av oppgaver.

Finanstilsynet noterer seg at banken er i gang med utarbeidelse av nye instruksjoner, som skal klargjøre roller, ansvar og oppgaver, også ved henvisning til tydelige delegeringsvedtak. Finanstilsynet merker seg videre at det i etterkant vil bli gjennomført konkret opplæring tilpasset de enkeltes oppgaver, og at organiseringen anses som hensiktsmessig når dette arbeidet er gjennomført. Finanstilsynet forutsetter at disse prosessene sluttføres, slik at klare ansvarsforhold sikres innad i banken.

2. Opplæring

Rettslig grunnlag og Finanstilsynets forventninger

Banken skal sikre at ansatte og andre som utfører oppdrag for foretaket gis tilstrekkelig opplæring. Ansatte skal blant annet være kjent med virksomhetens risikoeksponering og forpliktelser etter hvitvaskingsloven, samt være i stand til å gjenkjenne forhold som kan indikere hvitvasking og terrorfinansiering, jf. hvitvaskingsloven § 36. De ansatte må også få spesifikk opplæring som er tilpasset arbeidsoppgavene. Ansatte som jobber med elektroniske støtteverktøy må få opplæring i hvordan disse skal benyttes, hvilke svakheter de har og hvilke manuelle kontroller som må utføres i tillegg til støtteverktøyene.

Opplæring skal gis jevnlig slik at kunnskap vedlikeholdes og oppdateres. Omfang og intensitet må tilpasses den ansattes ansvar og arbeidsoppgaver, og oppgaver i nær relasjon til disse. Foretaket skal kunne dokumentere etterlevelse av opplæringsforpliktelsene. Dette innebærer at foretaket bør ha en opplæringsplan, og at de kan dokumentere planens innhold, gjennomføring og resultater.

Finanstilsynets vurderinger

I foreløpig rapport pekte Finanstilsynet til at det anføres lite om bankens forventninger til ansattes kompetansenivå i forbindelse med opplæring. Hovedvekten av opplæringstiltak som er beskrevet i bankens opplæringsplan er videre eksternt utviklet, og synes derfor lite tilpasset bankens egen virksomhet og erfaringer. Finanstilsynet viste også til anførsler om at eksterne bidragsytere skal hentes inn ved behov, og at selvstudium er påkrevd. Banken har imidlertid ikke etablert systemer eller rutiner for å avdekke dette behovet, eller satt spesifikke krav til selvstudium. Finanstilsynet påpekte viktigheten av at behovet for opplæring i banken kontinuerlig identifiseres, og at tiltak rettes mot områder hvor behovet er størst. Basert på funnene i tilsynet, reiste Finanstilsynet spørsmål ved om banken burde sette inn større ressurser for å påse at banken etterlever hvitvaskingsregelverket.

Styret redegjør i sitt svar blant annet for at opplæring i virksomhetsspesifikke risikoer løpende gjennomføres, og at den interne tilnærmingen jevnlig presenteres og diskuteres med de ansatte, men at dokumentasjon på dette ikke har kommet godt nok frem. Finanstilsynet tar til etterretning styrets anførsler om allerede gjennomførte og iverksatte tiltak på området. Herunder, opplæring innenfor særskilte områder, innføring av poengsystem, styrking i dokumenteringen av opplæringstiltak, samt ytterligere spissing av bankens opplæringsplan. Finanstilsynet noterer seg videre fra styrets svar at oppdatert opplæringsplan i større grad vil være behovs- og risikobasert, og at dette arbeidet vil baseres på bankens risikovurdering og funn i intern- og compliancekontroller. Finanstilsynet forutsetter at arbeidet med ny plan gjennomføres som planlagt.

3. Rapportering, internkontroll og revisjon

Rettslig grunnlag og Finanstilsynets forventninger

Hvitvaskingsloven § 35 pålegger de rapporteringspliktige å gjennomføre en forsvarlig internkontroll for å påse at lovens krav overholdes. Hyppigheten og omfanget av internkontrollen vil bero på en vurdering av foretakets art og omfang. Internkontrollen skal gjøre rapporteringspliktige i stand til å avdekke svakheter og identifisere forbedringspotensial ved eget arbeid med tiltak mot hvitvasking og terrorfinansiering. Formålet med å identifisere eventuelle svakheter er at rapporteringspliktige iverksette nødvendige tiltak for å forhindre at manglende etterlevelse fortsetter, samt gjøre endringer i virksomhetens rutiner for overholdelse av hvitvaskingsloven. Forsvarlig internkontroll er en forutsetning for at rutinene effektivt skal kunne oppdateres av øverste ledelse.

Finanstilsynets vurderinger

Under det stedlige tilsynet avdekket Finanstilsynet at det kun er blitt gjennomført kontroller av nye kundeetableringer. Utover dette hadde andrelinjen gjennomført en kontroll av kunder underlagt forsterket løpende oppfølging i forbindelse med gjennomgang av SAS-AML, samt behandling av alarmer og sanksjoner. Finanstilsynets vurdering er at omfanget av internkontrollene i all hovedsak har vært avgrenset til å omfatte grunnleggende krav i henhold til lovens §§ 12 og 13, slik som sjekk at legitimasjon og kundeerklæringsskjema er innhentet og arkivert, reelle rettighetshavere identifisert og informasjonen registrert i bankens risikoklassifiseringssystem. Det er ikke gjort inngående kontroller av kvaliteten på informasjonen som er innhentet og registrert om kundene, eller at tilstrekkelige kundetiltak jf. hvitvaskingslovens kapittel 4 i sin helhet er blitt gjennomført.

Videre påpekte Finanstilsynet at kvartalsrapportene til styret i liten grad gir informasjon om den faktiske etterlevelsen, men heller inneholder redegjørelser om enkeltkunder som er underlagt forsterket kontroll, antallet flagginger i SAS-AML, og kort om planlagte/pågående prosjekter. Finanstilsynet stilte spørsmål ved hensikten med inngående rapportering om enkeltkunder og deres transaksjoner, heller enn vurderinger av den faktiske etterlevelsen på området. Banken opplyste selv under tilsynet at det siden sommeren 2019 har blitt avdekket flere gap i eget arbeid mot hvitvasking og terrorfinansiering. På tross av dette kan ikke Finanstilsynet se at dette gjenspeiles i rapportene til styret. Finanstilsynets vurdering er at funnene kommunisert i rapporter til styret i liten grad reflekterer bankens totale etterlevelse på området, også som et resultat av internkontrollens begrensede omfang og innretning.

En uavhengig revisjon som ble gjennomført i desember 2019 avdekket en rekke svakheter i bankens etterlevelse av hvitvaskingsregelverket. Etter Finanstilsynets oppfatning underbygger også dette at

bankens internkontrollsystem ikke synes å være i stand til å løpende fange opp eller avdekke mangler på anti-hvitvaskingsområdet. Også sett hen til funnene ved det stedlige tilsynet, er Finanstilsynets vurdering at internkontrollen ikke kan anses som tilfredsstillende hva gjelder omfang og innretning, og at banken følgelig ikke etterlever kravene i hvitvaskingslovens § 35.

Finanstilsynet forstår det slik at banken er enig i Finanstilsynets vurderinger vedrørende internkontrollen. I styrets tilsvarende redegjøres det for at banken vil styrke internkontrollen gjennom å kontrollere, og dokumentere, kvaliteten på innhentet og registrert informasjon, samt gjennomførte kundetiltak. Dette vil også innebære kontroll av løpende oppfølging. Finanstilsynet merker seg at det vil utarbeides en årsplan for gjennomføring av internkontroll, som beskriver oppgavene i første- og andrelinje, samt at det vil etableres detaljerte rutiner som også ivaretar løpende oppfølging, forsterkede tiltak og kvalitet på gjennomførte tiltak for alle involverte roller. Finanstilsynet forutsetter at dette planlagte rutineverket ferdigstilles innen den kommuniserte fristen.

Styret erkjenner videre i sitt svar at rapportene til styret ikke har vært tilstrekkelig informative, men viser til at temaet har vært på styrets dagsorden i langt flere møter enn der disse rapportene har blitt behandlet. Styret anser seg derfor som bedre informert og oppdatert enn hva disse rapportene skulle tilsi. Styret har også behandlet funnene fra den uavhengige revisjonen i 2019. Finanstilsynet noterer at banken tar i bruk ny kvartalsrapport fra første kvartal 2021, og at denne i større grad fokuserer på bankens faktiske etterlevelse. Finanstilsynet tar til etterretning opplysningene om iverksatte tiltak, herunder at banken allerede er i gang med en helhetlig og grundig revisjon av området.

4. Risikovurdering

Rettslig grunnlag og Finanstilsynets forventninger

Banken må identifisere og forstå risikoen den er eksponert for. Alle rapporteringspliktige må ha en overordnet risikovurdering, jf. hvitvaskingsloven § 7. Risikovurderingen skal identifisere og vurdere risikoen for hvitvasking og terrorfinansiering knyttet til egen virksomhet, og den er utgangspunktet for den rapporteringspliktiges implementering av hvitvaskingsregelverket.

Som et minimum må alle rapporteringspliktige ha en risikovurdering som viser forståelse for, og vurderinger av, virksomhetens risiko for hvitvasking og terrorfinansiering. Dette omfatter filialens egen virksomhet, dens produkter, tjenester og kundeforhold, dens type kunder og kundegrupper og geografiske forhold. Terrorfinansieringsrisikoen skal alltid vurderes, også der konklusjonen er at risikoen er marginal.

Sentrale kilder i risikovurderingen vil være erfaringene den rapporteringspliktige gjør seg gjennom virksomheten, herunder kunnskap fra undersøkelser og rapportering om mistenkelige forhold. Av eksterne kilder forventer Finanstilsynet at alle rapporteringspliktige som et minimum benytter gjeldende Nasjonal risikovurdering av hvitvasking og terrorfinansiering samt Finanstilsynets risikovurdering.

Finanstilsynets vurderinger

Bankens gjeldende risikovurdering ble ferdigstilt i november 2019, og har siden vært underlagt noen mindre justeringer. Risikovurderingen bygger på bankens egne erfaringer, relevante kilder, og er etter Finanstilsynets vurdering innovent flere sentrale risikoer, men det er like fullt mangler ved at dokumentet på en rekke områder er for kort og overfladisk. I vurderingen av egen virksomhet, kunder

og kundegrupper, identifiseres det ingen risikoer utover for eiendomsbransjen, og vurderingen sonderer ikke i særlig grad mellom forskjellige typer risikoer og modus operandi for hvitvasking gjennom eiendom. Videre er det i liten grad vurdert risikoen ved bankens produkter, og vurderingen av geografisk risiko synes avgrenset til statsborgerskap heller enn vurdering av bankens eksponering for utenlandstransaksjoner. Risikovurderingen er i stor grad også betraktende, ved at det omtales forhold som tilsier høyere eller lavere risiko, men uten at det i tilstrekkelig grad gjøres konkrete vurderinger av risikoene. Risikovurderingen bør også i langt større grad bygge eksplisitt på bankens relevante data og informasjon.

Finanstilsynet oppstilte i foreløpig rapport forventninger til at banken gjennomfører en fornyet risikovurdering, og at det også i den forbindelse vurderes om funnene tilsier utvikling av ytterligere risikoreduserende tiltak. Finanstilsynet noterer at banken er i gang med dette arbeidet, samt bankens redegjørelse for innhold og omfang av den pågående oppdateringen. Finanstilsynet forventer at den fastsatte fristen for ferdigstilling overholdes, da risikovurderingen er å anse som grunnleggende i den videre utviklingen av bankens anti-hvitvaskingsarbeid, herunder rutinene, jf. merknadene i rapportens punkt 6.

5. Risikoklassifisering

Rettslig grunnlag og Finanstilsynets forventninger

For å gjennomføre korrekte kundetiltak, 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. Blant annet skal risikoen vurderes ut fra kundeforholdets formål og tilsiktede art, mengden kundemidler som skal inngå i kundeforholdet, kundens samlede kontoer og engasjementer, transaksjoners størrelse og regelmessighet, og varigheten på kundeforholdet. Til grunn for risikoklassifiseringen kan det også ligge andre forhold, basert på identifiserte risikoer i virksomhetens risikovurdering.

Det er anledning til å anvende standardiserte risikoprofiler for kundemassen, men disse må tilpasses virksomhetens konkrete risikoer. Systemet for risikoklassifisering må kunne dokumentere hvorfor en kunde er klassifisert i en bestemt risikokategori. Rapporteringspliktige må påse at kundenes risikoprofiler er oppdaterte, slik at kundene endrer risikokategori ved endringer som tilsier det. Banken må jevnlig gjennomgå og tilpasse risikoklassifiseringssystemet, blant annet i forbindelse med justeringer i risikovurderingen.

Finanstilsynets vurderinger

I foreløpig rapport pekte Finanstilsynet på at "Rutine for prikksetting", som beskriver bruken av systemet "AHV Risk 2.0", tilsynelatende hadde blitt etablert seks uker før tilsynet. Finanstilsynet viste videre til at prikktildelingen fremsto som generell og lite finmasket, blant annet ved at den omfatter flere risikoindikatorer som ikke er relevante for banken.

Det ble også i foreløpig rapport pekt på at enkelte risikoindikatorer gir [REDACTED] over en viss terskelverdi, men ellers ingen prikker. Terskelverdiene synes heller ikke å være tilpasset bankens egen virksomhet, blant annet med få og mindre utenlandstransaksjoner. Fem næringskategorier innen eiendom, bygg og anlegg gir automatisk [REDACTED] mens øvrige identifiserte høyrisikonæringer alle gis [REDACTED]. Prikksettingen for personkunder er slik at det er meget usannsynlig å oppnå [REDACTED]

på annen måte enn ved å oppfylle reglene som [REDACTED] og som alle er knyttet til geografisk risiko. Også prikksettingen på bedriftsmarked er lite egnet til å fange opp kombinasjonsrisiko. I flere kategorier gir "annet" [REDACTED] uten at det er klart hva som ligger i dette. Rutineverket gir ikke ytterligere anvisninger om hva som inngår i vurderingen av risikoklasse, hverken ved etablering eller som ledd i løpende oppfølging.

Som redegjort for i foreløpig rapport, vurderer Finanstilsynet at banken i praksis ikke har et system for risikoklassifisering, og det vises til at banken før sommeren 2020 kun hadde klassifisert seks personkunder og to bedriftskunder som høy risiko. Som omtalt under avsnitt om stikkprøvekontrollen, er det flere eksempler på at kunder med prikker over terskelverdien for forsterket kontroll er manuelt overstyrt, og det har i praksis ikke vært gjennomført forsterkede kundetiltak. Sommeren 2020 ble ytterligere to personkunder vurdert som høy risiko, og 157 av de 158 bedriftskundene tilknyttet høyrisikosektorer ble klassifisert som høy risiko. Banken forklarte under tilsynet at disse er klassifisert som høy risiko nå, med sikte på å nedjustere en rekke av kundene etter gjennomføringen av flere kundetiltak.

I foreløpig rapport pekte Finanstilsynet også til funn fra det stedlige tilsynet, hvor flere kunder med høy score i risikoklassifiseringen ble klassifisert som normal risiko etter manuell overstyring av systemet. Det er som utgangspunkt ikke noe i veien for en slik overstyring, så lenge beslutningen er fattet med grunnlag i en godt dokumentert vurdering av kundens reelle risiko. Finanstilsynet vil likevel minne om at et kundeforhold som etter en vurdering og vektning av ulike risikofaktorer anses som en høyrisikokunde, ikke nødvendigvis skal nedklassifiseres som normal eller lav risiko selv om kundetiltak er tilfredsstillende gjennomført, ved eksempelvis etablering av kundeforholdet eller etter gjennomført periodisk kontroll. Det kan tenkes situasjoner hvor kunder må underlegges forsterkede tiltak i transaksjonsovervåkingen, selv om de har levert all etterspurt informasjon. Dette må bero på en konkret og risikobasert vurdering. Høyrisikokunder skal underlegges forsterket løpende oppfølging så lenge kundens iboende risiko (hensyntatt kombinasjonsrisiko) gjør at kundeforholdet innebærer høy risiko for hvitvasking/ terrorfinansiering.

Basert på det ovennevnte vurderer Finanstilsynet at banken ikke har hatt en risikoklassifisering i tråd med loven § 9 første ledd.

Finanstilsynet merker seg at banken er i en forbedringsprosess når det gjelder bedriftskunder tilknyttet høyrisikobrancher, og det forventes at den planlagte gjennomgangen av denne kundemassen fullføres. Finanstilsynet peker likevel på at banken må gjøre en grundigere vurdering av egen risiko, jf. punkt 4 i denne rapporten, og at systemet for risikoklassifisering må gjenspeile funnene i risikovurderingen. Videre må risikoklassifiseringsmodellen, med system for prikksetting, være mer finmasket, og fange opp minimum samtlige risikokategorier opplistet i § 9 første ledd.

Finanstilsynet noterer styrets svar om at rutine for prikksetting var etablert tidligere enn angitt i dokumentet, og at prikksettingen har vært gjenstand for årlig gjennomgang siden 2016. Imidlertid erkjenner styret at dette ikke i tilstrekkelig grad er blitt dokumentert. Styret skriver videre at det vil vurderes hvorvidt det er nødvendig med en oppdatert risikoklassifisering av enkeltkunder basert på den oppdaterte risikovurderingen, samt at rutiner for risikoklassifisering, herunder prikksetting, vil bli videreutviklet og implementert. Finanstilsynet merker seg styrets beskrivelser av omfang og innhold, og forventer at arbeidet gjennomføres som planlagt. Finanstilsynet minner videre om viktigheten av tilstrekkelig dokumentering, herunder av gjennomførte vurderinger.

6. Rutiner

Rettslig grunnlag og Finanstilsynets forventninger

Banken plikter å ha oppdaterte rutiner for å sikre at virksomheten håndterer identifisert risiko og oppfyller plikter etter bestemmelser gitt i eller i medhold av hvitvaskingsloven, jf. § 8. Dette innebærer at det blant annet må utarbeides rutiner for risikoklassifisering av kunder, gjennomføring av løpende kundetiltak, bruk av støtteverktøy, rutiner om undersøkelse og rapportering av mistenkelige forhold mv. Rutinene skal være operasjonelle og beskrive hvordan foretaket skal praktisere etterlevelsen av hvitvaskingsregelverket. Finanstilsynet forventer at det er en tydelig sammenheng mellom den rapporteringspliktiges risikovurdering og rutiner.

Finanstilsynets vurderinger

Bankens gjeldende rutineverk ble sist endret sommeren 2020, og er fastsatt av bankens styre. I foreløpig rapport pekte Finanstilsynet på at rutinene i mindre grad har en tydelig sammenheng med risikovurderingen, med unntak av visse rutiner for håndtering av kunder tilknyttet eiendom, bygg og anlegg.

Rutinen, som også bygger på Finanstilsynets rundskriv 8/2019 og ØKOKRIMs veiledning om bedre rapportering, er noe ujevnt i hvor operativ den er, og på flere områder er den mer en beskrivelse av forpliktelsene i regelverket enn et verktøy for hvordan etterlevelsesarbeidet bør utføres. Rutinen anses videre som mangelfull på følgende områder:

- Hvordan kunder skal risikoklassifiseres, og da særlig vurderingene utover prikksetting.
- Hva som utgjør mistanke om mulig hvitvasking eller terrorfinansiering, samt når og hvordan undersøkelser skal gjennomføres ved indikasjoner på mistanke.
- Løpende oppfølging av kunder, både hendelsesbasert og periodisk.
- Gjennomføring av internkontroll.

Finanstilsynet viser til at manglene gjelder sentrale forpliktelser etter hvitvaskingsregelverket, jf. hvitvaskingsloven § 8 første og andre ledd, og at stikkprøvene også illustrerer at det er klart forbedringspotensial i etterlevelsesarbeidet på nevnte områder.

Det legges til grunn at banken videreutvikler rutinen, slik at den dekker over alle relevante forpliktelser, samt gir bedre veiledning til hvordan de konkrete oppgavene skal gjennomføres.

Finanstilsynet noterer at styret tar kritikken til etterretning, og at arbeidet med videreutvikling av rutineverket er igangsatt. Finanstilsynet forutsetter at rutineverket ferdigstilles innen den fastsatte fristen.

7. Kundetiltak

Rettslig grunnlag og Finanstilsynets forventning

Hvitvaskingsloven § 9 pålegger banken å gjennomføre kundetiltak etter §§ 10 til 20, og løpende oppfølging etter § 24 på grunnlag av en vurdering av risiko for hvitvasking og terrorfinansiering. I situasjoner som innebærer høy risiko for hvitvasking eller terrorfinansiering, skal det gjennomføres forsterkede kundetiltak, jf. § 17. Gjennomføring av forsterkede kundetiltak gjelder både ved etablering av kundeforhold, og i den løpende oppfølgingen, jf. § 24. Banken skal videre registrere og lagre opplysninger og dokumenter som er innhentet og utarbeidet i forbindelse med tiltak, jf. § 30. Skriftlig dokumentasjon anses som en forutsetning for å kunne påvise at tiltak er utført og tilpasset den aktuelle risiko identifisert, jf. § 9.

Finanstilsynets vurderinger

I forbindelse med det stedlige tilsynet gjennomførte Finanstilsynet stikkprøvekontroller for å undersøke bankens etterlevelse av gjeldende regelverk og rutiner.

Finanstilsynet avdekket mangler i dokumenterte vurderinger på kundene, herunder vurderinger på kunder som har fått endret risikoklasse i etterkant av oppfølging, og kunder hvor den automatiske risikoklassifiseringen manuelt er blitt overstyrt ved etablering. Det fremkom under tilsynet at banken hadde mer informasjon om håndteringen av de aktuelle kundeforhold, men at dette ikke var dokumentert i kundens hvitvaskingsprofil. Finanstilsynet understreker viktigheten av at tilstrekkelig oppsummerende og lett tilgjengelige risikovurderinger lagres på kundene, også for at andre ansatte lett skal kunne forstå hvilke vurderinger som tidligere er lagt til grunn og som utløser det bestemte risikonivået.

Finanstilsynet fant også mangler i dokumenterte tiltak for å identifisere reelle rettighetshavere, samt for å forstå eierskap og kontrollstrukturen til juridiske personer. På flere av kundene kan ikke Finanstilsynet se at informasjonen om eierstruktur og reell rettighetshaver er blitt verifisert, da denne informasjonen kun er oppgitt i kundens egenerklæringsskjema. Finanstilsynet peker på at identifisering av reell rettighetshaver og bekreftelse av identiteten ikke kan overlates i sin helhet til kunden. Når det gjelder identifiseringen, er det ikke tilstrekkelig å spørre kunden om hvem reell rettighetshaver er, og så bygge på dette svaret uten egne bekreftelser av opplysningene som gis, jf. rundskriv 8/2019. Under tilsynet ble det opplyst at banken hadde gjennomført søk i eksterne kilder som eksempelvis proff, samt gjennomgått eierstruktur i forbindelse med kredittsaker, men Finanstilsynet ble ikke forelagt slik dokumentasjon i forbindelse med tilsynet.

Finanstilsynet minnet i foreløpig rapport om viktigheten av at gjennomførte tiltak til enhver tid dokumenteres slik at vurderinger enkelt tilgjengeliggjøres for ansatte og kan etterprøves. Det må registreres opplysninger som sikrer notoritet om eksempelvis oppslag, vurderinger og evt. andre tiltak som er gjennomført, for å oppfylle kravene til dokumentasjon, jf. hvitvaskingsloven § 30. Dersom kundetiltak ikke er dokumentert, kan de heller ikke anses gjennomført. Finanstilsynets vurdering er at banken på tilsynstidspunktet ikke etterlevde hvitvaskingsloven § 30.

Videre avdekket Finanstilsynet mangler i den periodiske løpende oppfølgingen av kundene. Blant annet er ikke Finanstilsynet presentert med dokumentasjon som viser andre løpende kundetiltak enn oppdatering av kundeerklæringsskjema, slik som eksempelvis transaksjonsanalyser. Finanstilsynets oppfatning er at det kun er kunder med alarmer i SAS-AML som er gjenstand for slike analyser.

Stikkprøvekontrollen avdekket også flere tilfeller hvor banken ikke ser ut til å videre ha vurdert opplysningene som er innhentet om kundene, og hvor ytterligere tiltak burde vært iverksatt. Finanstilsynet understreker at det etter en risikobasert vurdering kan eksistere situasjoner hvor annen informasjon utover det som er oppgitt i rutinene som standard bør innhentes og verifiseres som del av kundeetablering og løpende oppfølging, også for medium- og lavrisikokunder. Det vil i enkelte situasjoner være nødvendig å iverksette ytterligere risikobaserte tiltak på bakgrunn av den innhentede informasjonen, for å tilstrekkelig kunne identifisere eller håndtere kundens iboende risiko.

Finanstilsynet fant også mangler i gjennomføringen av tilstrekkelige og dokumenterte forsterkede kundetiltak på kunder identifisert med høy risiko, både ved etablering og løpende oppfølging. Blant annet kan ikke Finanstilsynet se at det gjøres ytterligere risikobaserte tiltak som skiller seg fra de med normale tiltak, og som er tilpasset den enkelte kundes risiko. Slike ytterligere tiltak kan ikke kun være en kvartalsvis gjennomgang av registrert informasjon, jf. §§ 12 og 13, samt å sette kunden på høy risiko i bankens transaksjonssystem, men bør ha en innretning som er egnet til å adressere de konkrete risikoer som utløser klassifiseringen høy. Banken opplyste under det stedlige tilsynet at andre tiltak og vurderinger i henhold til hvitvaskingsregelverket også gjennomføres i forbindelse med de årlige kredittvurderingene. Finanstilsynet etterspurte slik informasjon, men ble ikke presentert med dokumentasjon som påviser at slike vurderinger er blitt gjennomført.

Sommeren 2020 hadde banken selv valgt å reklassifisere en stor andel av kundemassen fra standard til høy risiko. Finanstilsynet kan ikke se at det er gjennomført forsterkede kundetiltak, utover å hente nytt kundeerklæringskjema, samt definere kundene som høyrisiko i SAS-AML. Det er eksempelvis ikke blitt hentet inn ytterligere informasjon, eller gjennomført ytterligere tiltak for å sikre kjennskap om kundeforholdenes formål og tilsiktede art, jf. § 17. Finanstilsynet anser det som kritikkverdig at forsterkede kundetiltak tilpasset kundenes iboende risiko ikke gjennomføres for de banken selv har identifisert å utgjøre en høyere risiko for hvitvasking/terrorfinansiering. Det minnes om at banken skal kunne påvise at omfanget av utførte tiltak til enhver tid er tilpasset den aktuelle risiko identifisert. Finanstilsynets vurdering er at det foreligger mangler i etterlevelsen av hvitvaskingsregelverkets krav til risikobaserte kundetiltak og løpende oppfølging, jf. hvitvaskingsloven §§ 9, 17 og 24.

Styret erkjenner i tilsvaret at etterlevelsen av risikobaserte kundetiltak har noen mangler, og at tiltak kunne vært enda bedre dokumentert. Finanstilsynet noterer styrets redegjørelse om iverksatte tiltak for kunder i risikoklasse 2 og 3. Finanstilsynet bemerker videre at styret har vedlagt tre kredittsaker til tilsvaret, som er ment å redegjøre for dokumentert eierstruktur, reelle rettighetshavere og midlenes opprinnelse til tre kredittkunder. Styret beklager at dokumentasjon ikke ble levert i oktober 2020. Finanstilsynet understreker at manglende etterlevelse påpekt i rapporten baseres på mottatt dokumentasjon i forbindelse med det stedlige tilsynet, og at banken selv er ansvarlig for at denne informasjonen er fullstendig ved tilsynstidspunktet. Finanstilsynet fastholder derfor sine vurderinger om mangler som påpekt ovenfor, også da Finanstilsynet ikke kan se at dokumentasjonen påvirker de nevnte forhold, heller ikke er relevant for stikkprøvene som er gjennomgått som del av tilsynet.

8. Elektronisk transaksjonsovervåking

Rettslig grunnlag og Finanstilsynets forventninger

Hvitvaskingsloven § 24 stiller krav til løpende oppfølging av kundeforholdet. Dette innebærer blant annet å løpende overvåke at transaksjoner utført i kundeforholdet er i samsvar med innhentede opplysninger om kunden, herunder kundens virksomhet og risikoprofil, midlenes opprinnelse og kundeforholdets formål og tilsiktede art. Til dette formål plikter banker å ha elektroniske overvåkingssystem, jf. § 38, da elektroniske overvåkingssystemer er nødvendige for å håndtere overvåkingen av transaksjonsvolumene som slike foretakstyper gjennomfører.

Finanstilsynet påpeker at systemet skal fungere som en støttefunksjon i bankens arbeid på antihvitvaskingsområdet. De rapporteringspliktige skal ikke la automatiserte beslutninger gå på bekostning av manuelle kontroller der det er nødvendig, blant annet ved løpende oppfølging av kunder, herunder kunder med forsterkede kundetiltak. Selv om rapporteringspliktige benytter seg av systemer som støtteverktøy, er banken likevel ansvarlig for at systemene er egnet til å ivareta pliktene etter regelverket. Systemene må være tilpasset virksomhetens art og omfang, og generiske verktøy uten mulighet for tilpasninger er således lite egnet for å oppfylle regelverket. Foretakene må også kjenne til hvilke svakheter systemet har, slik at den rapporteringspliktige har en oversikt over hvilke ytterligere kontrolltiltak som er nødvendige å foreta.

Finanstilsynets vurderinger

Finanstilsynet viste i foreløpig rapport til at enkelte regler og definerte terskelnivåer i SAS-AML synes å være lite treffende, tatt i betraktning bankens virksomhet, kundetyper og produkter. Det foreligger videre ikke forklaringer på hvorfor banken har valgt å ta i bruk aktuelle regler og terskelnivåer. Det fremkom under tilsynet at det ikke er gjennomført egne vurderinger av svakheter i systemet, og at det ikke eksisterer dokumenterte evalueringer av systemets funksjonalitet. Finanstilsynet er videre ikke presentert med andre vurderinger, utover det som gjøres felles i Eika-samarbeidet.

Finanstilsynet understreket i foreløpig rapport at transaksjonsovervåkingen skal ta utgangspunkt i bankens risikovurdering og tilpasses bankens virksomhet. Det forventes at banken dokumenterer vurderinger rundt regelsettet og tar skritt for å validere at utdelte standardregler og scenarier enten er relevante, må tilpasses, endres, slettes eller suppleres. Banken opplyste under tilsynet at utvikling av eventuelle nye regler, scenarier, eller endringer i eksisterende regleloppsett utover terskelnivå, drives og gjennomføres av Eika-samarbeidet. Dette arbeidet baseres blant annet på tilbakemeldinger fra de ulike bankene om reglenes treffsikkerhet i etterkant av alarmer. Imidlertid kunne ikke banken redegjøre for forskjellen mellom hva som skal klassifiseres og rapporteres som "falsk positiv" og "undersøkt" ("money laundering investigated"), men oppga at de hadde fått beskjed av Eika-alliansen å klassifisere alarmer som undersøkt heller enn falsk positiv. Etter Finanstilsynets vurdering kan usikkerhet rundt riktig klassifisering medfører feil innrapportering til samarbeidet om regelens funksjonalitet og treffsikkerhet, noe som igjen kan påvirke reglenes videre kalibrering.

Finanstilsynet understreker at banken aktivt må ta eierskap til eksterne leveranser, slik som SAS-AML, og at banken har et selvstendig ansvar i å sørge for at reglene er tilstrekkelig tilpasset og foretaksspesifikke, samt reflekterer den risiko som er identifisert i bankens risikovurdering. Det er en forutsetning at bankens kunnskap og erfaring om relevante risikoer og moduser aktivt benyttes i regelutviklingen, for at systemet skal være i stand til å ivareta bankens plikter. Finanstilsynet

understreker at banken forventes å vurdere bruken av den enkelte regel, dens relevans til bankens egne kunder og forhold, samt behovet for eventuell utvikling av egne foretaksspesifikke regler. Finanstilsynet ber banken påse at det gjennomføres og dokumenteres tilstrekkelige evalueringer av innkjøpte systemer og deres funksjonalitet, for å avdekke svakheter og behov for supplerende tiltak, da dette er vesentlig for å sikre etterlevelse av relevant lovverk.

Finanstilsynet merker seg styrets svar om at transaksjonsovervåking er et prioritert område, samt at arbeidet med forbedring vil ha en tydelig sammenheng med den nye risikovurderingen. Finanstilsynet noterer at falske positive vil bli tydeligere skilt fra flagginger som utløser undersøkelsesplikt, og at styret vil påse at banken gjennomfører og dokumenterer tilstrekkelige evalueringer av innkjøpte systemer og deres funksjonalitet. Finanstilsynet forutsetter at dette blir gjennomført.

9. Undersøkelse av mistenkelige forhold

Rettslig grunnlag og Finanstilsynets forventninger

Forhold som indikerer mistanke om hvitvasking og terrorfinansiering skal undersøkes, jf. hvitvaskingsloven § 25. Dersom undersøkelsene ikke avkrefter mistanken skal forholdet rapporteres til Økokrim, jf. hvitvaskingsloven § 26.

Finanstilsynets vurderinger

Finanstilsynet viste i foreløpig rapport til at det, basert på innsendt materiale og diskusjoner med banken under det stedlige tilsynet, ikke fremstår som om banken skiller mellom flagginger som utløser undersøkelsesplikt jf. § 25, og flagginger som ikke fanger opp reell mistanke, såkalte "falske positive" (se også omtale av "falsk positiv" i tidligere avsnitt). Finanstilsynet viste også til at konklusjonene av undersøkelser i flere tilfeller synes å være mangelfulle, og at det ikke er dokumentert at det er innhentet opplysninger for å underbygge konklusjonen. Det vises for eksempel til at det i saken [REDACTED] undersøkt pga. oppslag i media, konkluderes med at *"Etter oppfølgingsmøte mellom kundeansvarlig og kunde konkluderer vi med at mistanke er avkreftet"*. Etter Finanstilsynets vurdering er ikke denne konklusjonen egnet til å dokumentere og opplyse årsaken til at mistanken er avkreftet. I tilfellet [REDACTED] som ble undersøkt pga. salg og tilbakekjøp, fremgår det at kredittsaker og transaksjoner er gjennomgått med kundeansvarlig, og at *"Vi finner ingen bekreftelse på vår mistanke"*. Basert på diskusjoner under inspeksjonen fremstår det som om konklusjonen er ubetenkelig, men grunnlaget er utilfredsstillende beskrevet og dokumentert. Finanstilsynet minner også om at terskelen for å unnlate å rapportere er *avkreftelse* av mistanke, ikke at banken *ikke finner bekreftelse* på mistanken.

Basert på det ovennevnte påpekte Finanstilsynet i foreløpig rapport at banken har et forbedringspotensial i å identifisere mistenkelige forhold som utløser undersøkelsesplikt jf. § 25, samt å tilstrekkelig dokumentere vurderingene, herunder med eventuell tilleggsdokumentasjon utover det som ligger i allerede innhentede kundetiltak. Finanstilsynet minner om viktigheten av å tilstrekkelig dokumentere vurderinger og tiltak, jf. § 30, slik at disse enkelt tilgjengeliggjøres, og kan etterprøves. Finanstilsynet viser videre til kritikken i denne rapporten om mangler i rutineverket hva angår når og hvordan undersøkelser skal gjennomføres.

Styret skriver i tilsvaret at banken har jobbet etter prinsipp om lav terskel for å undersøke mistenkelige forhold. Styret er imidlertid uenige i Finanstilsynets anførsler om at terskelen for å unnlate å rapportere er *avkrefte* av mistanke. Finanstilsynet påpeker at formålet med undersøkelsene er å avkrefte mistanken, og rapportere det mistenkelige forholdet dersom mistanken ikke avkreftes, jf. rundskriv 8/2019. Det samme prinsipp kan etter Finanstilsynets oppfatning også utledes fra forarbeidene, jf. prop. 40 L (2017-2018). Finanstilsynet fastholder derfor sine merknader. Finanstilsynet noterer videre styrets anførsler om at banken i fremtiden vil begrunne og dokumentere negativ konklusjon bedre, samt videreutvikle rutiner og opplæringstiltak for å forbedre etterlevelsen.

10. Avslutning

Finanstilsynet viser til forhåndsvarslet pålegg om retting i oversendelsesbrev til foreløpig tilsynsrapport. På bakgrunn av styrets tilsvaret og konklusjonene i endelig tilsynsrapport, finner Finanstilsynet grunn til å fatte følgende vedtak, jf. hvitvaskingsloven § 47:

Banken pålegges i henhold til hvitvaskingsloven § 8 første ledd å justere den virksomhetstilpassede rutinen for anti-hvitvaskingsarbeidet. Rutinen må utformes slik at den utgjør et operativt verktøy for de ansatte, og videre må den omfatte alle relevante plikter, jf. Rundskriv 8/2019 punkt 2.3.2. Dette innebærer at det må utformes fullstendige rutiner for:

- hvordan kunder skal risikoklassifiseres, og da særlig vurderingene utover prikksetting.
- hva som utgjør mistanke om mulig hvitvasking eller terrorfinansiering, samt når og hvordan undersøkelser skal gjennomføres ved indikasjoner på mistanke.
- løpende oppfølging av kunder, både hendelsesbasert og periodisk.
- gjennomføring av internkontroll.

Manglende gjennomføring av pålegg om retting kan være grunnlag for vedtak om tvangsmulkt, jf. hvitvaskingsloven § 47 andre ledd.

Frist for gjennomføring av pålegget settes til **30. juni 2021**. Gjennomføringen av pålegget må dokumenteres.

Til samme frist bes banken også om å redegjøre for følgende forhold:

- i. Hvordan risikovurderingen er videreutviklet etter inspeksjonstidspunktet.
- ii. Beskrivelse av tilpasninger banken har gjort i rutinene på bakgrunn av funn i risikovurderingen.
- iii. Resultatet av arbeidet med gjennomgang av kundemassen hva angår risikoklassifisering.
- iv. Oversikt og beskrivelse av kontroller som er gjennomført av på hvitvaskingsområdet.
- v. Oversikt over antallet flagginger i transaksjonsovervåkingen, antallet falske positive flagginger, antallet undersøkelser gjennomført jf. § 25, samt antallet rapporter oversendt ØKOKRIM jf. § 26, i tidsrommet etter inspeksjonen.

Finanstilsynets avgjørelse om pålegg kan påklages innen tre uker etter at dette brevet er mottatt. Klageinstans er Finansdepartementet, men en eventuell klage fremsettes til Finanstilsynet. Lov av 10. februar 1967 om behandlingsmåten i forvaltningssaker (forvaltningsloven) §§ 18 og 19 om partenes adgang til å gjøre seg kjent med sakens dokumenter, gjelder.

Kopi av dette brev bes sendt til eksternt revisor.

For Finanstilsynet

Ann Viljugrein
direktør for bank- og forsikringstilsyn

Anne-Marte Hee Teigmo
rådgiver

Dokumentet er godkjent elektronisk og har derfor ikke håndskrevne signaturer.