



Styret i SPAREBANKEN VEST
Postboks 7999
5020 BERGEN

VÅR REFERANSE
21/9380

DERES REFERANSE

U.off, jf. offl. § 13 1. ledd, jf.
fv. § 13 1. ledd nr. 2 (deler av
dokumentet)

DATO
20.06.2023

Tilsynsrapport

Finanstilsynet gjennomførte stedlig tilsyn i Sparebanken Vest (heretter "banken") 25. og 26. november 2021, som ledd i den risikobaserte tilsynsvirksomheten. Hovedformålet 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 24. juni 2022, samt styrets kommentarer til rapporten i brev av 30. september 2022 og brev fra banken datert 6. januar 2023, som gjelder bankens iverksatte tiltak.

1. Organisering og ansvarsforhold

1.1 Rettslig grunnlag og Finanstilsynets forventninger

Styret og daglig leder har det overordnede ansvaret for at banken etterlever hvitvaskingsregelverket. Hvitvaskingsloven § 8 femte ledd krever at banken utpeker en person i ledelsen som hvitvaskingsansvarlig. Vedkommende skal ha ansvar for at rutinene gjennomføres og etterleveres i virksomheten, og for rapportering av mistenkelige forhold til Økokrim. Hvitvaskingsansvarliges arbeidsoppgaver kan delegeres til andre i foretaket, der dette er hensiktsmessig. I tilknytning til delegeringen må det foreligge tilstrekkelige instruksjer og rutiner. Det skal ikke kunne oppstå tvil om hvilken person eller stilling en oppgave er delegert til. Banken må påse at den det delegeres til, har tilstrekkelig kompetanse til å ivareta oppgaven.

1.2 Bankens etterlevelse og Finanstilsynets vurderinger

På tidspunktet for det stedlige tilsynet var leder for bedriftsmarkedsdivisjonen bankens hvitvaskingsansvarlig, med ansvar for overordnede beslutninger på hvitvaskingsområdet. I komplekse saker rådfører hvitvaskingsansvarlig seg med en Anti-hvitvaskingskomite (AHV-komite), med bred representasjon fra ulike deler av banken.

I foreløpig rapport pekte Finanstilsynet på at banken i større grad bør tydeliggjøre ansvar og oppgaver gjennom stillingsinstruks og formalisere nødvendige eskaleringsmekanismer i AHV-komiteen. Finanstilsynet viste herunder til at det fremgår av stillingsbeskrivelsen for hvitvaskingsansvarlig at oppgaver er delegert til AHV-komiteen, men det er uklart for Finanstilsynet hva denne delegeringen konkret innebærer. Under det stedlige tilsynet viste hvitvaskingsansvarlig til at beslutningene i AHV-komiteen formelt treffes av hvitvaskingsansvarlig, og at komiteen har en rådgivende funksjon i

bankens antihvitvaskingsarbeid. Finanstilsynet bemerket at dette ikke kom klart frem av stillingsbeskrivelsen, og at beskrivelsene som gjelder AHV-komiteen bør oppdateres og klargjøres med hensyn til hvilke delegeringer hvitvaskingsansvarlig har foretatt, samt hvilken beslutningsmyndighet og eskaleringsmekanismer som gjelder for hvitvaskingsansvarlig og AHV-komiteen.

Finanstilsynet pekte videre i foreløpig rapport på at det ikke fremgår av stillingsbeskrivelsen at hvitvaskingsansvarlig har gjennomført andre delegeringer, selv om det under tilsynet ble klart at det i realiteten også er delegert oppgaver til leder for AHV og Sanksjoner. Finanstilsynet viste også til at enkelte andre stillingsbeskrivelser har mangler, og at det er behov for å foreta en oppdatering av disse, blant annet for å sikre at de er gitt til personer og ikke avdelinger, hvem de er gitt fra, og når.

Finanstilsynet noterer seg styrets tilsvaret om gjennomgang og oppdatering av stillingsinstruksjoner, og om formaliseringen av eskaleringsmekanismer, basert på merknadene fra tilsynet.

2. Internkontroll og rapportering

2.1 Rettslig grunnlag og Finanstilsynets forventninger

Det følger av hvitvaskingsloven § 35 at de rapporteringspliktige skal gjennomføre en forsvarlig internkontroll for å påse at kravene etter hvitvaskingsloven overholdes. Internkontrollen skal gjøre banken i stand til å avdekke svakheter og identifisere forbedringspotensial ved eget arbeid med tiltak mot hvitvasking og terrorfinansiering.

Finansforetaksloven § 13-5 (1) fastsetter krav om at banken skal ha hensiktsmessige retningslinjer og rutiner for å identifisere, styre, overvåke og rapportere risiko banken er, eller kan bli, eksponert for. Videre fastsetter CRR/CRD IV-forskriften § 35 første ledd krav om at styret skal sikre seg tilgang til risikoinformasjon og fastsette omfang, format og frekvens på rapporteringen.

2.2 Bankens etterlevelse og Finanstilsynets vurderinger

I forbindelse med tilsynet ble Finanstilsynet forelagt bankens rutiner for internkontroll, som beskriver prosessen for gjennomføring av kontroller i førstelinjen. Blant annet utføres førstelinjekontrollene av minimum to ansatte, hvor det byttes på hvilke ansatte som gjennomfører kontrollene. I foreløpig rapport vurderte Finanstilsynet at rutinene for internkontrollen synes å være mer fokusert på kontroll av at informasjon eksisterer, og er registrert i bankens systemer, enn hvilke vurderinger som til enhver tid skal legges til grunn i evalueringen av den faktiske kvaliteten på arbeidet som er utført. Finanstilsynet pekte på viktigheten av tilstrekkelige rutiner og opplæring av de som utfører kontrollene, også for å forhindre at feil reproduseres, ettersom de ansatte kontrollerer hverandre i henhold til egne arbeidsprosesser. Finanstilsynet merket seg at rutinene for internkontroll henviste til de øvrige prosessuelle arbeidsrutinene på hvitvaskingsområdet, for mer informasjon om ulike krav og forventninger, og fant grunn til å understreke viktigheten av at ansatte er bevisste på skillet mellom de to ulike rollene knyttet til prosess og kontroll.

I foreløpig rapport viste Finanstilsynet til at fremlagte kontroller fra førstelinjen i hovedsak syntes å fastslå at etterlevelsessituasjonen var tilfredsstillende, dog med enkelte forbedringsbehov, og det var i mindre grad avdekket avvik i etterlevelsen. I lys av funn på tilsynet stilte Finanstilsynet spørsmål ved dette, sett hen til omfanget av avvik som var avdekket av bankens andrelinjekontroller, omfanget av andrelinjens foreslåtte tiltak for å bedre etterlevelsen, samt de manglene i etterlevelsen som ble påpekt ellers i den foreløpige rapporten.

Finanstilsynet noterer seg styrets tilsvarende om iverksatte tiltak for styrking av de kvalitative vurderingene på området i førstelinjen, herunder også ved planlagt oppfølging fra andrelinjen.

I forbindelse med tilsynet ble Finanstilsynet også forelagt rapporter til styret fra hvitvaskingsansvarlig og etterlevelsesansvarlig, samt møtereferater fra risikoutvalg- og styremøter. Rapportene beskriver blant annet risikobildet i banken, og en rekke foreslåtte og iverksatte tiltak på området, men lite om den videre oppfølgingen av tiltakene. I foreløpig rapport vurderte Finanstilsynet at rapportene i større grad også burde inneholde status i gjennomføringen av de ulike tiltakene som er blitt anbefalt og iverksatt, samt oversikt over hvilke avvik som gjenstår å lukke, for å sikre kontinuitet i den generelle risikoforståelsen til styret og hvilken betydning forholdene har for det totale risikobildet i banken.

Under tilsynet ga banken uttrykk for at arbeid på området hyppig diskuteres, og at risikoutvalget og styret ofte stiller spørsmål og utfordrer banken på ulike områder. Finanstilsynet bemerket imidlertid at disse diskusjonene ikke er reflektert i møtereferater som ble fremlagt under tilsynet. Etter Finanstilsynets vurdering gir referatene i begrenset grad relevant informasjon, ettersom det svært kort redegjøres for aktuelt tema på agendaen, at det ble stilt spørsmål fra styret, og at styret følgerlig behandlet saken og fattet enstemmig vedtak. Det er i liten grad gjengitt informasjon om blant annet innhold i diskusjoner og styresignaler av betydning, samt vurderinger som ligger til grunn for avgjørelsene som ble fattet. Finanstilsynet fremhevet i foreløpig rapport betydningen av at protokoller gir et helhetlig bilde av pågående arbeid i risikoutvalg og styre, også for å sikre sporbarhet og kontinuitet i arbeidet.

Finanstilsynet noterer de allerede iverksatte tiltakene for å sikre at diskusjoner, styresignaler og vurderinger i større grad reflekteres i aktuelle protokoller.

I foreløpig rapport viste Finanstilsynet til at rapport fra internrevisors gjennomgang i 2018-2019 scoret AHV-området rødt, noe som medvirket til iverksettelsen av omfattende forbedringstiltak. Finanstilsynet har merket seg at internrevisjonen i senere tid har vært avgrenset i omfang til å i hovedsak fokusere på kontroll av AHV-prosjektets organisering og planer, samt overordnede prosesser og rammeverk, heller enn praktisk etterlevelse av regelverket. Finanstilsynet forstår det slik at den praktiske etterlevelsen ikke har vært vurdert siden 2019.

Finanstilsynet viste videre i foreløpig rapport til at internrevisjonen er styrets verktøy, og peker på nytteverdien av gode prioriteringer i utnyttelsen av internrevisor, slik at styret bedre settes i stand til å utfordre banken i anti-hvitvaskingsarbeidet, samt gjøre riktige prioriteringer. Basert på det ovennevnte og funnene ellers i denne rapporten, stilte Finanstilsynet i foreløpig rapport spørsmål ved om styret bør prioritere en mer omfattende internrevisjon av anti-hvitvaskingsfeltet.

Finanstilsynet noterer styrets tilsvarende om at det i samråd med internrevisor ble besluttet å gjennomføre et større internrevisjonsprosjekt i 2022. Finanstilsynet merker seg også internrevisors arbeid med en treårsplan, som på sikt skal sikre en mer helhetlig kontroll av etterlevelsen med forpliktelsene i hvitvaskingsregelverket.

3. Risikovurdering

3.1. Rettslig grunnlag og Finanstilsynets forventninger

Rapporteringspliktige må identifisere og forstå risikoen foretaket er eksponert for. Hvitvaskingsloven § 7 stiller krav om at alle rapporteringspliktige skal ha en virksomhetsinnrettet risikovurdering. Risikovurderingen skal identifisere og vurdere risikoen for hvitvasking og terrorfinansiering tilknyttet egen virksomhet, og den danner utgangspunktet for den rapporteringspliktiges gjennomføring av hvitvaskingsregelverket. Dette omfatter bankens egen virksomhet, dens produkter, tjenester og kundeforhold, dens type kunder, kundegrupper og geografiske forhold. Terrorfinansieringsrisikoen skal alltid vurderes, selv om risikoen anses lav.

Dersom banken har kunder som driver virksomhet i bransjer med økt risiko for hvitvasking og terrorfinansiering, må risikovurderingen reflektere hvorfor de enkelte bransjer er utsatt for økt risiko, samt hvilke indikasjoner på hvitvasking eller terrorfinansiering som er knyttet til de enkelte bransjer. Videre må risikovurderingen ta hensyn til interne forhold som påvirker risikoen for at banken kan bli brukt som ledd i hvitvasking og terrorfinansiering.

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. Det forventes videre at autoritative internasjonale kilder konsulteres, som for eksempel EU-kommisjonens overnasjonale risikovurdering, den europeiske banktilsynsmyndighetens (EBA) veiledning om risikofaktorer, og relevante FATF-typologier og rapporter.

3.2 Bankens etterlevelse og Finanstilsynets foreløpige vurdering

Bankens risikovurdering besto på tilsynstidspunktet av tre ulike dokumenter, hhv. et risikonotat (risikoanalyse for hvitvasking og terrorfinansiering), en risikomatrix og et dokument som beskriver metodikk og prosess for gjennomføring av årlig risikovurdering.

Finanstilsynet stilte i foreløpig rapport spørsmål ved hvorvidt det ville vært mer hensiktsmessig om vurderingene i matrisen også tydeligere fremkom i risikonotatet, slik at leserne i banken får presentert en mer helhetlig beskrivelse og vurdering av ulike risikoer. Finanstilsynet viste til at risikonotatet lister opp risikofaktorer knyttet til flere høyrisikobransjer som banken er eksponert mot, herunder modus for hvordan kriminalitet kan utføres gjennom disse bransjene, men det er få referanser til eksterne kilder, og risikofaktorene settes i liten grad i sammenheng med det overordnede kriminalitetsbildet som beskrives i eksempelvis Nasjonal risikovurdering av hvitvasking og terrorfinansiering og Økokrims trusselvurdering. Imidlertid refereres det til eksterne kilder som også settes i sammenheng med bankens virksomhet under "bransjerisiko"-fanen i risikomatriksen.

I risikomatriksen beskrives risikodrivere knyttet til hvitvasking noe mer detaljert, hhv. knyttet til organisatoriske risikodrivere, landrisiko, og risikoer knyttet til personmarkedet og bedriftsmarkedet. I denne matrisen vurderes risikodrivernes iboende risiko, kvaliteten på bankens kundetiltak og restrisikoen med tilhørende risikoreducerende tiltak. Selv om banken har identifisert, og i stor grad kvantifisert, risikoer knyttet til bankens kunder og produkter, fremkommer det i begrenset grad hvilke erfaringer banken har gjort med eksempelvis høyrisikoprodukter eller høyrisikokunder. Finanstilsynet understreket i foreløpig rapport at bankens egen forståelse av risiko knyttet til

eksempelvis produkter, kunder og distribusjonskanaler er avgjørende for at de risikoreducerende tiltakene blir treffende.

Videre pekte Finanstilsynet på at bankens terrorfinansieringsrisiko ikke eksplisitt er vurdert i risikonotatet. Terrorfinansieringsrisiko var omtalt i dokumentet "Metodikk og prosess for risikovurdering hvitvasking og terrorfinansiering", men heller ikke i dette dokumentet gis det en overordnet beskrivelse og vurdering av terrorfinansieringsrisikoen. Finanstilsynet viste blant annet til at banken har et betydelig antall kunder med tilknytning til høyrisikoland, og at banken har hatt transaksjoner til konfliktutsatte land i Midtøsten og Afrika, gitt bankens internasjonale kundemasse. Banken skriver at "det totale transaksjonsvolumet til land tilknyttet terrorfinansieringsaktiviteter er følgelig meget lavt". Banken skriver videre at det er "kjent at mange innvandrere sender midler tilbake til sine hjemland. Sparebanken Vest kan ikke utelukke at bankens kunder finansierer terroraktiviteter, men risikoen vurderes som svært liten". I foreløpig rapport stilte Finanstilsynet spørsmål ved denne vurderingen, all den tid det ikke er gjort noen overordnet beskrivelse av terrorfinansieringsproblematikk. Det er slik sett heller ikke demonstrert noen forståelse av dens egen risiko for å misbrukes til et slikt formål. Risikovurderingen gjør heller ikke referanser til eksterne kilder på området, eksempelvis er et utviklingstrekk som økt terrorfinansieringstrussel fra høyreekstremer ikke omtalt, selv om Nasjonal risikovurdering av hvitvasking og terrorfinansiering fra 2020 vurderte at risikoen for terrorfinansiering er like stor knyttet til både islamister og høyreekstremer.

Finanstilsynet pekte i foreløpig rapport på at det er en forutsetning at banken kjenner til og beskriver terrorfinansieringsrisikoen, for at de skal kunne innrette effektive tiltak for å redusere denne. På bakgrunn av bankens manglende beskrivelser av terrorfinansieringsproblematikken på overordnet nivå, fravær av referanser til eksterne kilder på terrorfinansieringsområdet, vurderte Finanstilsynet i foreløpig rapport at bankens risikovurdering knyttet til terrorfinansiering var mangelfull, og at dette var alvorlig gitt bankens vesentlige internasjonale eksponering.

I tilsvaret viser styret til at banken allerede har gjennomført justeringer i risikomatrix og risikonotat, for å sikre mer helhetlig beskrivelse og vurderinger knyttet til risiko for terrorfinansiering, samt oppdatert relevante kildehenvisninger. Videre opplyser styret at Compliance i etterkant av det stedlige tilsynet har gjennomført en ny kontroll av risikovurderingen, med forslag til tiltak, og at banken, basert på denne kontrollrapporten, har gjennomført ytterligere analyser og beskrivelse av risiko av terrorfinansiering, som er inntatt i risikoenalysen. Den oppdaterte risikovurderingen ble behandlet av styret 30. september 2022. Finanstilsynet har vurdert revidert risikomatrix, revidert overordnet risikobeskrivelse og revidert risikonotat, som til sammen utgjør bankens risikovurdering. På bakgrunn av bankens redegjørelser i tilsvaret til foreløpig rapport og dokumenterte endringer i bankens reviderte risikovurdering, er det Finanstilsynets vurdering at det ikke er grunnlag for å fatte vedtak om pålegg om endring av risikovurderingen, som varslet i foreløpig rapport.

4. Risikoklassifisering

4.1 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. Banken må også ha rutiner for hvordan risikoklassifiseringen skal skje, samt for bruk og håndtering av eventuelle automatiske støtteverktøy.

4.2 Bankens etterlevelse og Finanstilsynets vurderinger

I forbindelse med tilsynet ble det kjent at banken benytter [REDACTED], som er levert og driftet av [REDACTED] samt en egenutviklet modell, til automatisk risikoklassifisering av kundemassen. Banken har selv valgt vurderingsgrunnlaget som benyttes i systemet, ut fra egen risikovurdering og "risikosegmentmetodikk". Banken har identifisert flere svakheter og mangler ved [REDACTED] herunder knyttet til funksjonalitet og muligheter for egne tilpasninger, og på bakgrunn av dette har banken utviklet en egen modell som skal komplementere [REDACTED] i den løpende risikoscoringen. Banken har også iverksatt flere manuelle kontrolltiltak for å kompensere for manglene som er identifisert.

Finanstilsynet vurderte i foreløpig rapport at den egenutviklede modellen i større grad var vektet på kundens atferd i banken, herunder transaksjonsmønstre, sammenligninger gjort mot andre kunder i banken innenfor samme definerte gruppe ("clusters"), og prediksjoner basert på rapporter til Økokrim, men i mindre grad på informasjon som kunden selv har måttet oppgi. Modellen synes heller ikke å hensynta alle de samme momentene som inngår i [REDACTED], slik som kundeforholdets formål, tilsiktede art og midlenes opprinnelse. På en annen side hensyntar den egenutviklede modellen risikoer slik som forbindelser, selskapsform, størrelse og varighet på eksempelvis lån og egenkapital, noe som gjør at kundeforholdet allerede er etablert når disse risikoene blir vurdert og hensyntatt, ettersom det er [REDACTED] som ligger til grunn i åpningen av kundeforhold. Finanstilsynet påpekte viktigheten av at samtlige momenter som anses nødvendige å hensynta i risikoklassifiseringen av kundene, til enhver tid blir hensyntatt, også i vurderingen av nivået på den løpende oppfølgingen, jf. hvitvaskingsloven § 9

Finanstilsynet viste videre i foreløpig rapport til risikoen for at et uvanlig transaksjonsmønster, i første fase av kundeforholdet, eller plassering av kunder i feil gruppe (cluster), kan føre til at reell kunderisiko feiltolkes. Prediksjoner basert på rapporter til Økokrim, forutsetter også at banken tidligere har rapportert på aktuell modus, samt en riktig etterlevelse og terskel for rapportering av mistenkelige transaksjoner. Ettersom det er mulig at kunder klassifiseres høy ved etablering i [REDACTED] [REDACTED] men lav i den egenutviklede modellen, øker dette også risikoen for at ansatte nedklassifiserer kunder på feil eller manglende grunnlag i den løpende oppfølgingen, eller utfører feil kundetiltak, da det heller ikke er de samme momentene som inngår i vurderingene og ligger til grunn. Finanstilsynet påpekte i foreløpig rapport at det under tilsynet blant annet ble klart at 9850 BM-kunder er klassifisert som høyrisiko i [REDACTED] men at det egentlige antallet høyrisikokunder anses å være rundt 1000 BM-kunder, basert på den egenutviklede modellen, som benyttes i den løpende oppfølgingen. Finanstilsynet stilte på bakgrunn av dette, spørsmål ved denne markante forskjellen i antall kunder på

høy risiko, all den tid risikofaktorene og terskelen som ligger til grunn i [REDAKERT] og utløser forsterkede kundetiltak, også er basert på risikofaktorer banken selv har plukket ut, vektet, og dermed anser relevante basert på egne erfaringer og risikovurdering. Banken presiserte under tilsynet at alle kundene som defineres som høyrisiko i [REDAKERT] er underlagt tilhørende regler i den automatiske transaksjonsovervåkingen, men det gjennomføres ikke andre forsterkede tiltak utover dette for disse kundene.

Finanstilsynet påpekte i foreløpig rapport at tiltakene til enhver tid skal være tilpasset aktuell risiko, og det ble vist til mangler i transaksjonsovervåkingen. Det ble også i strikkprøvegjennomgangen avdekket kunder hvor risikoen er satt til høy av [REDAKERT] men senere behandlet som standard i den praktiske gjennomføringen av kundetiltak, uten at det foreligger skriftlige vurderinger til grunn for dette, eller det valgte risikonivået til kunden. I lys av dette stilte Finanstilsynet spørsmål ved om de to systemene skaper praktiske utfordringer i bankens etterlevelsesarbeid.

Under tilsynet redegjorde banken for at den er bevisst på svakhetene som påpekes her, og at det også er iverksatt flere manuelle tiltak for å kompensere for disse. Det pågår videre et samarbeid med [REDAKERT] for å få innlemmet den egenutviklede modellen i [REDAKERT] slik at problemet rundt to ulike risikoklasser elimineres. Finanstilsynet pekte i foreløpig rapport på viktigheten av at blant annet tilstrekkelig datakvalitet, flyt, testing og integrasjon mellom de ulike systemene, til enhver tid er sikret, men også at riktige konklusjoner om aktuelt risikonivå følger kundene til enhver tid.

I foreløpig rapport forutsatte Finanstilsynet at banken påser at de ovennevnte forhold sikres i det pågående arbeidet, slik at kundene blir riktig klassifisert, samt at metodikken for risikoklassifisering innrettes slik at samtlige nødvendige momenter hensyntas, både ved etablering og i den løpende oppfølgingen av kunden, jf. § 9. Finanstilsynet forutsatte videre at banken gjennomfører nødvendige tester og grundige risikovurderinger for å sikre at den er i stand til å etterleve regelverket, før den eventuelle integrerte versjonen av systemene tas i bruk.

Finanstilsynet merker seg styrets redegjørelser om allerede gjennomførte og pågående tiltak for å styrke, samt videreutvikle risikoklassifiseringen av kunder.

5. Elektronisk transaksjonsovervåking

5.1. 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. Bruk av automatiserte beslutninger må suppleres med 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.

5.2 Bankens etterlevelse og Finanstilsynets vurderinger

I foreløpig rapport pekte Finanstilsynet på at banken i transaksjonsovervåkningssystemet nesten utelukkende har regler for kontanttransaksjoner og utenlandstransaksjoner for bedriftskundene. Banken har ingen kundespesifikke eller bransjespesifikke regler, til tross for at den i risikovurderingsdokumentene på overordnet nivå har identifisert at det er høyest risiko for hvitvasking i forbindelse med bedriftsmarkedet. herunder er det identifisert en forhøyet risiko knyttet til en rekke bransjer banken har betydelig eksponering mot.

Finanstilsynet viste i foreløpig rapport til at banken også selv har vurdert at transaksjonsovervåkingen i for liten grad fanger opp risikoen som banken selv har identifisert i egen risikovurdering, og at bankens risikovurdering fremhever flere områder hvor etterlevelsen er mangelfull. I risikomatrises oppstilling av organisatoriske risikodrivere er det også identifisert at ressursituasjonen knyttet til bankens etterlevelse av hvitvaskingsregelverket er alvorlig, og at det særlig kreves spesialisert systemkompetanse på kontroll av utenlandstransaksjoner. Til tross for de svakheter banken selv har identifisert hva gjelder systemets funksjonalitet, fant Finanstilsynet å påpeke at banken, med relativt enkle justeringer i [REDACTED] kunne ha utarbeidet mer kunde- og bransjespesifikke regler for å fange opp mistenkelige transaksjoner.

Finanstilsynet er videre forelagt et egenutviklet analyseverktøy i form av en Excel-modell, som blant annet benyttes til manuell transaksjonsovervåkning, i tillegg til bankens elektroniske overvåkingssystem. Formålet med modellen er å forenkle bankens gjennomgang av flaggede transaksjoner, ved at historiske transaksjoner samles og gjøres tilgjengelig for analyse, ved at disse kan sorteres på ulike måter.

Slik Finanstilsynet forsto Excel-modellen, krever den imidlertid at banken selv definerer hva den ønsker å undersøke eller gjøre en analyse av. Finanstilsynet vurderte videre at Excel-modellen kan utgjøre en risiko, ettersom banken ved bruk av denne modellen utelukkende legger til grunn historisk informasjon om kunden og dens transaksjonsmønster, samt at den ikke ser hen til opplysninger innhentet om kunden, for eksempel i kundeerklæringsskjema. Finanstilsynet anerkjente i foreløpig rapport at Excel-modellen kan komplementere eksisterende system for transaksjonsovervåkning, men Finanstilsynet kan ikke se at nåværende bruk av modellen gjør banken i stand til å oppfylle hvitvaskingslovens krav til transaksjonsovervåkning, gitt manglene som også påpekes om bankens transaksjonsovervåkingssystem.

På bakgrunn av det ovennevnte, stilte Finanstilsynet i foreløpig rapport spørsmål ved om banken har satt seg i tilstrekkelig i stand til å etterleve forpliktelsene etter § 24.

I tilsvar til foreløpig rapport presiserer styret at det egenutviklede analyseverktøyet ikke benyttes som et alternativ til transaksjonsovervåkning, men som et supplement til grundigere analyser enten ved undersøkelser av konkrete kundeforhold og nettverksanalyser. Videre skriver styret at banken på tilsynstidspunktet allerede var i en pågående prosess med evaluering og forbedring av reglene i transaksjonsovervåkingen, særlig for bedriftskundene, og at arbeidet ble utført i sammenheng med årlig risikovurdering og gjenspeiler identifiserte risikoer både i egen portefølje og iboende risiko i de

ulike bransjene. I tilsvaret vises det videre til at de nye reglene som er utviklet, har gjennomgått særlig testing av treffsikkerhet og effektivitet, og i tilsvaret er det vedlagt dokumentasjon for å underbygge dette. Finanstilsynet har vurdert bankens iverksatte tiltak, herunder nyutviklede regler og endringer i tidligere eksisterende regler i bankens elektroniske transaksjonsovervåkning, samt bankens analyse av sektorer og næringer som ligger til grunn for flere nye regler, og underlagsdokumentasjon som viser testing av et fåtall utvalgte nye regler. På bakgrunn av bankens redegjørelser i tilsvaret, herunder de dokumenterte nyutviklede regler, har ikke Finanstilsynet funnet grunnlag for å fatte vedtak om pålegg om endring av transaksjonsovervåkingen, som varslet i foreløpig rapport.

6. Kundetiltak

6.1 Rettslig grunnlag og Finanstilsynets forventninger

Hvitvaskingsloven § 9 pålegger banken å gjennomføre kundetiltak etter lovens §§ 10-20, og løpende oppfølging etter § 24 på grunnlag av en vurdering av risiko for hvitvasking og terrorfinansiering. Rapporteringspliktige skal blant annet innhente og vurdere nødvendige opplysninger om kundeforholdet, herunder formål og tilsiktede art, jf. §§ 12 og 13. 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 kundeforholdet, 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.

6.2 Bankens etterlevelse og Finanstilsynets vurderinger

I forbindelse med det stedlige tilsynet gjennomførte Finanstilsynet stikkprøvekontroller for å undersøke bankens etterlevelse av hvitvaskingsregelverket. Det presiseres at manglene som omtales ikke er uttømmende, men kun eksempler på svakheter identifisert i etterspurte stikkprøver. Under følger en oppsummering av funnene som påpekt i foreløpig rapport. Det vises til mer konkret omtale av funnene i den foreløpige rapporten.

Dokumentasjon av kundelegitimasjon.

Finanstilsynet vurderte i foreløpig rapport at kundelegitimasjon, for enkelte kunder, herunder kunder på høy risiko, var av en så dårlig kvalitet at det ikke er mulig å gjenkjenne personen på bildet.

Risikoklassifisering, kundetiltak, alarmhåndtering og undersøkelser

Finanstilsynet vurderte i foreløpig rapport at det har vært mangler ved risikoklassifisering og kundetiltak for flere av bankens kunder, herunder for et flertall av bedriftsmarketskundene som er gjennomgått i stikkprøvekontrollen. Finanstilsynet vurderte også at banken i flere tilfeller ikke har gjennomført kundetiltak som står i forhold til den risiko for hvitvasking og terrorfinansiering kundene tilsynelatende representerer, herunder i forhold til risikofaktorer som banken selv har identifisert i egen risikovurdering. Finanstilsynet viste til mangler i gjennomførte kundetiltak både ved etablering og som del av løpende oppfølging for kunder underlagt alminnelige og forsterkede kundetiltak.

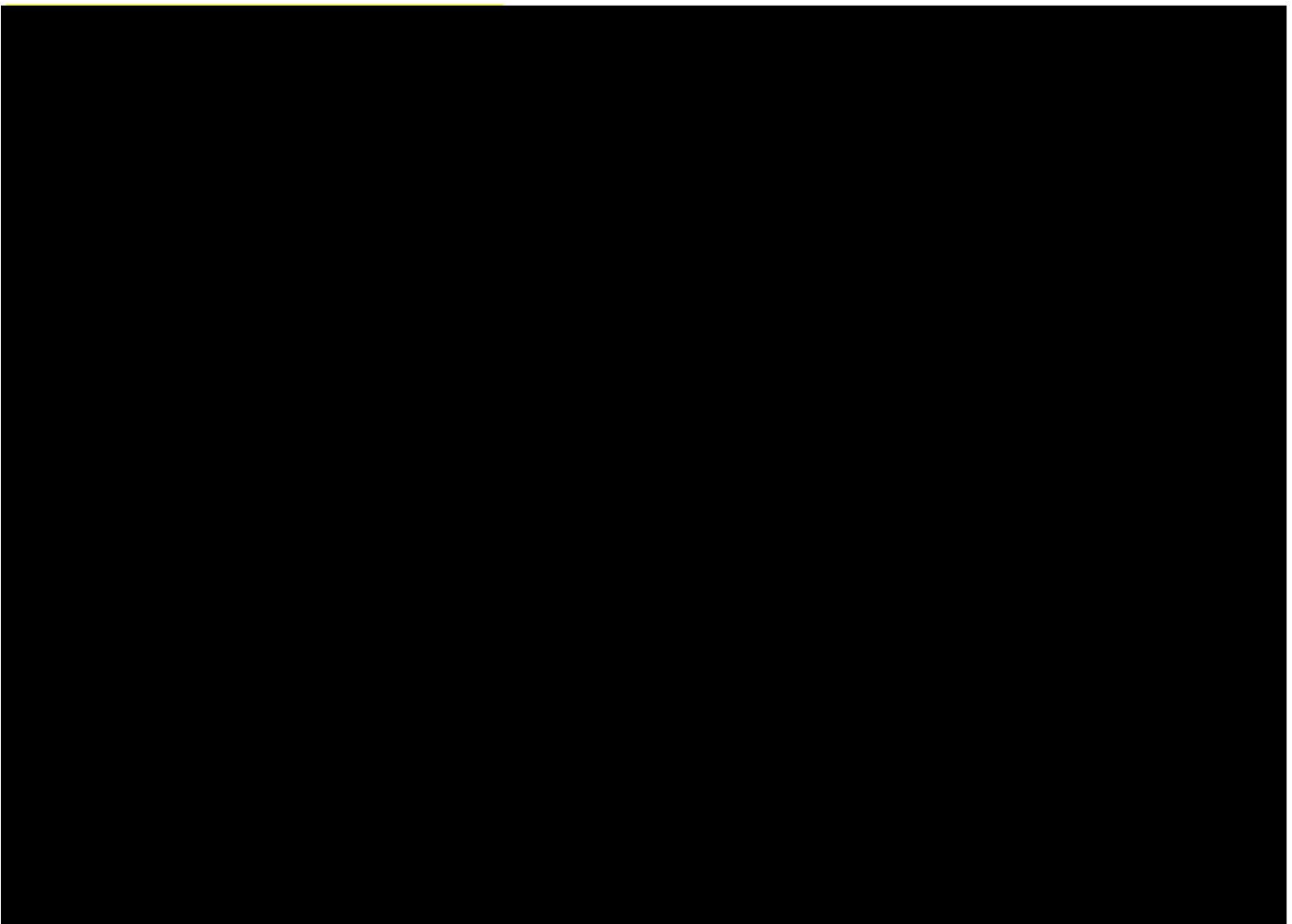
Finanstilsynet viste også til identifiserte mangler ved enkelte av bankens undersøkelser, og var kritisk til at alarmer i bankens elektroniske transaksjonsovervåkning ofte ble lukket med korte kommentarer. Videre hadde banken for flere kunder på høy risiko, gått fra å vurdere alarmer løpende, til å vurdere alarmer på kundene månedlig. Finanstilsynet fant også flere eksempler på at banken ikke følger opp kunder med utenlandstransaksjoner i strid med oppgitt kundeinformasjon.

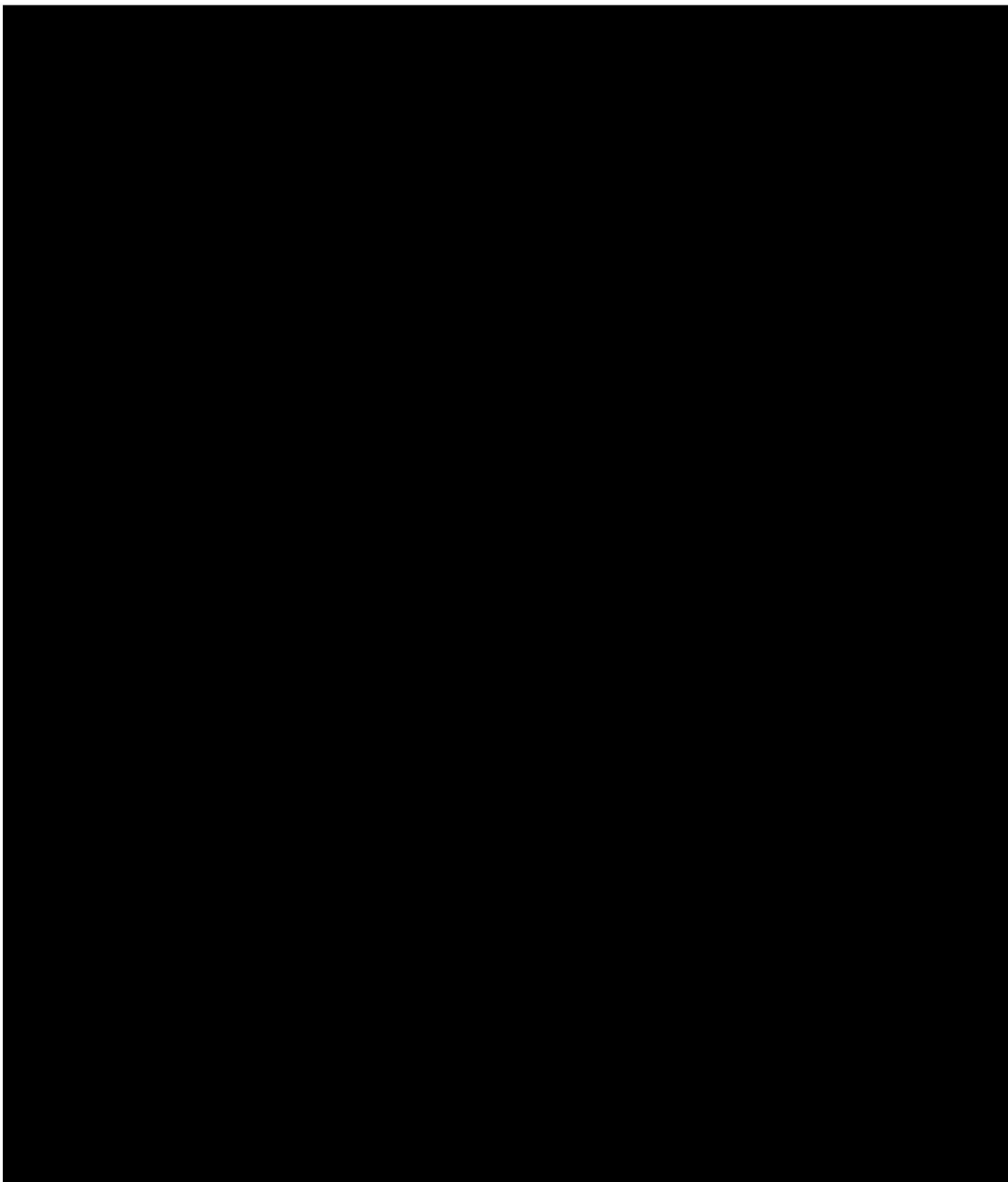
Midlenes opprinnelse

Banken har ikke innhentet informasjon om og avklart midlenes opprinnelse i et stort antall av stikkprøvene for kundeforhold med høy risiko. I flere kundeerklæringsskjemaer er det skrevet f.eks. "1" eller "999999" i beløpsfeltet hvor slik informasjon er etterspurt. Sammenholdt med at beskrivelsen av midlenes opprinnelse er svært generell, f.eks. bygget opp over tid, avkastning på investeringer eller lån fra andre, vurderte Finanstilsynet at banken ikke i tilstrekkelig grad har innhentet informasjon om midlenes opprinnelse.

Basert på gjennomgangen av stikkprøvene var Finanstilsynets vurdering at banken har hatt omfattende mangler i gjennomføringen av kundetiltak, både ved kundeetablering og som del av løpende oppfølging for kunder underlagt forsterkede kundetiltak, jf. hvitvaskingsloven § 13, § 17 og § 24.

Finanstilsynet oppfatter at styret i hovedsak er enig i Finanstilsynets merknader. Finanstilsynet noterer styrets anførsler om iverksatte tiltak, og at videre arbeid med risikoklassifisering og kundetiltak som del av løpende oppfølging er prioriterte områder i banken. Videre noterer Finanstilsynet styrets kommentar om at oversendt dokumentasjon i forbindelse med tilsynet, i enkelte tilfeller ikke gir et riktig bilde av dokumenterte kundetiltak som banken har gjennomført. Finanstilsynet anerkjenner at ettersendt dokumentasjon på en av de nevnte kundene viser at banken har gjennomført kundetiltak som går utover det som var beskrevet i Finanstilsynets foreløpige rapport. Finanstilsynet finner likevel, basert på de øvrige funnene i stikkprøvene, å fastholde sin vurdering.





Kundetiltak oppsummert

Basert på funnene i stikkprøvene omtalt ovenfor, vurderte Finanstilsynet i foreløpig rapport at det har vært store mangler ved bankens etterlevelse av enkelte av hvitvaskingslovens forpliktelser, samt at bankens rutiner ikke i tilstrekkelig grad etterleves i banken.

Styret erkjenner i tilsvaret at banken ikke i tilstrekkelig grad har etterlevd interne rutiner og arbeidsprosesser ved kundeetablering og oppfølging av kundeforholdene gjennomgått i stikkprøvekontrollen, noe som har hatt konsekvenser for den løpende oppfølgingen av

kundeforholdene. Banken ser alvorlig på manglene som er avdekket og det er iverksatt en rekke tiltak for å sikre etterlevelse av bankens interne prosesser. Styret beskriver i tilsvaret en rekke tiltak som er iverksatt for å styrke prosess og verktøy for gjennomføring av manuell løpende oppfølging, som styret i sum anser medfører en vesentlig styrking av bankens AHV arbeid. Finanstilsynet tar informasjonen til etterretning og noterer at styret vurderer at de nevnte forbedringstiltakene ivaretar Finanstilsynets anføringer.

I brev datert 6. januar 2023 redegjør banken for iverksatte tiltak for å imøtekomme anførsle fra Finanstilsynet som gjaldt varsel om mulig pålegg i foreløpig rapport, som gjaldt gjennomføring av risikobaserte kundetiltak og løpende oppfølging. Finanstilsynet har gjennomgått redegjørelsen fra banken i brev av 6. januar 2023, samt vedlagt dokumentasjon, og har på bakgrunn av dette ikke funnet grunnlag for å fatte vedtak om pålegg om at banken må justere gjennomføringen av risikobaserte kundetiltak og løpende oppfølging, jf. hvitvaskingsloven § 9.

7. Undersøkelser, rapportering og avsløringsforbudet

7.1 Rettslig utgangspunkt 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. Rapporteringspliktige skal ikke gjøre kunden eller tredjepersoner kjent med undersøkelser, oversendelse av opplysninger til Økokrim eller etterforskning, jf. § 28.

7.2 Bankens etterlevelse og Finanstilsynets vurdering

Basert på stikkprøvene påpekte Finanstilsynet i foreløpig rapport at banken for det store flertallet av alarmer anser mistanken som avkreftet etter å ha undersøkt motpartens bransje gjennom et internettsøk, og foretatt en vurdering av om transaksjonen er plausibel gitt kundens og motpartens bransje. Finanstilsynet registrerer at banken i mange av undersøkelsene som gjelder flaggede transaksjoner på bankens store BM-kunder, foretar tilsvarende søk i proff.no på egen kunde, som på motparten i transaksjonen, for å fastlegge begge parters bransje osv. I lys av dette stilte Finanstilsynet spørsmål ved om ansatte som vurderer alarmene har tilgang til informasjonen banken besitter om egne kunder, evt. hvorfor slik informasjon ikke benyttes i vurderingen av flaggede transaksjoner. For et stort antall av de flaggede transaksjonene som er gjennomgått av Finanstilsynet, herunder de som gjelder store beløp til eller fra utland, og særlig høyrisikoland, ukjente motparter osv., vurderte Finanstilsynet i foreløpig rapport at slike overfladiske vurderinger i flere tilfeller ikke er tilstrekkelige i henhold til kravene i hvitvaskingsloven § 25.

Undersøkelsene som er gjort av de flaggede transaksjonene er lite omfattende og stopper som oftest ved å klargjøre hvilken næring motparten driver i, samt at det i noen tilfeller er vurdert om transaksjonen fremstår som plausibel. Finanstilsynet pekte i foreløpig rapport på at banken i svært liten grad innhenter dokumentasjon fra deres kunder for å underbygge bankens antakelser om hva betalingene gjelder, dette til tross for at banken i sine vurderinger f.eks. ikke klarer å avklare om en transaksjon er betaling for varer *eller* tjenester. Finanstilsynet vurderte i foreløpig rapport at banken i flere tilfeller avslutter undersøkelsene før mistanken er avkreftet.

Finanstilsynet vurderte videre, på bakgrunn av stikkprøvene, at banken har hatt mangelfull håndtering av flaggede transaksjoner. Finanstilsynet var i foreløpig rapport kritisk til at banken identifiserer

utenlandstransaksjoner som avviker fra opplysninger kunden har oppgitt, uten at dette følges opp. Det faktum at bankens kunder tidligere har hatt tilsvarende transaksjoner som avviker fra informasjon kunden har gitt banken, kan ikke tas til inntekt for at transaksjonene ikke undersøkes og kundetiltak gjennomføres. Finanstilsynet anser at slik håndtering av flaggede utenlandstransaksjoner også er i strid med bankens egne rutiner om vurdering av flagg i "Rutine for behandling av flaggede transaksjoner og rapportering til Økokrim".

Finanstilsynet bemerker i foreløpig rapport at banken i samtlige stikkprøver, mottatt under varselets punkt 6, bruker uforholdsmessig lang tid på å undersøke flaggede transaksjoner som indikerer mistanke og/eller rapportere til Økokrim. Det ble bl.a. vist til et forhold hvor banken rapporterte nesten tre måneder etter at banken avdekket et mistenkelig forhold, hvor banken selv anser at forholdet kan være terrorfinansiering, samt en undersøkelse som i lang tid lå i bero, før den igjen ble tatt opp til behandling når den blir omfattet av stikkprøvene i varsel om stedlig tilsyn. Finanstilsynet vurderte i foreløpig rapport at disse forholdene er brudd på kravet om rask rapportering, samt brudd på bankens egne rutiner.

Finanstilsynet vurderte i foreløpig rapport at det er mangelfull etterlevelse av hvitvaskingslovens §§ 24 og 25 om løpende oppfølging og undersøkelsesplikt, og mangelfull etterlevelse av rapporteringsforpliktelsene i hvitvaskingsloven § 26, jf. § 27.

Finanstilsynet viste i foreløpig rapport til diskusjoner om avsløringsforbudet under det stedlige tilsynet, samt et konkret forhold hvor Finanstilsynet stilte spørsmål ved om bankens informasjonsinnhenting i den konkrete saken er egnet til å komme i konflikt med avsløringsforbudet. Finanstilsynet berømmet videre banken for at de selv fanget opp forholdet og kunderådgiver ble gjort oppmerksom på det mulige regelbruddet.

Styret skriver i tilsvaret at det forstår at Finanstilsynet stiller spørsmål rundt de refererte stikkprøvene, og erkjenner at banken kunne ha gått lengre i undersøkelsene av disse kundene og transaksjonene med forhøyet risiko. Videre erkjenner banken at deler av kundeopplysningene har rom for forbedringer, og er enig med Finanstilsynet at enkelte vurderinger av flaggene i større grad kunne vært underbygget med dokumentasjon.

Finanstilsynet noterer foretakets redegjørelser for iverksatte tiltak på området. Finanstilsynet er videre enig i styrets anførsler og presiseringer når det gjelder mistankekravet og undersøkelsesplikten i hvitvaskingsloven § 25, samt om innhenting av mer informasjon, men understreker at manglene som beskrives i denne rapporten er basert på en konkret vurdering av de aktuelle stikkprøvene som ble gjennomgått i forbindelse med tilsynet. Finanstilsynet fastholder derfor vurderingen.

Finanstilsynet merker seg styrets redegjørelse om oppfølging og iverksetting av en rekke ytterlige tiltak for å sikre etterlevelse av avsløringsforbudet, herunder kontrolltiltak fra andrelinjen.

I brev datert 6. januar 2023 redegjør banken for iverksatte tiltak for å imøtekomme anførselene fra Finanstilsynet som gjaldt varsel om pålegg i foreløpig rapport, som gjaldt å justere håndteringen av flaggede transaksjoner i bankens transaksjonsovervåkingssystem, slik at disse vurderes opp mot terskelen for undersøkelsesplikten i hvitvaskingsloven § 25, og at undersøkelser gjennomføres og dokumenteres.

Finanstilsynet har gjennomgått redegjørelsen om iverksatte tiltak fra banken i brev av 6. januar 2023, samt vedlagt dokumentasjon, og har på bakgrunn av dette ikke funnet grunnlag for å fatte vedtak om

pålegg om at banken må justere håndteringen av flaggede transaksjoner i bankens transaksjonsovervåkingssystem, som varslet i foreløpig rapport.

For Finanstilsynet

Brita Daae Hrenovica
seksjonssjef

Mats Benestad
tilsynsrådgiver

Dokumentet er godkjent elektronisk og har derfor ikke håndskrevne signaturer.