



Styret i Komplet Bank ASA
Postboks 448
1327 LYSAKER

VÅR REFERANSE
18/6145

DERES REFERANSE

DATO
03.07.2019

Vedtak om ileggelse av overtredelsesgebyr

Det vises til Finanstilsynets forhåndsvarsel av 1. juli 2019 om ileggelse av overtredelsesgebyr, samt tilsvaret fra styret i Komplet Bank ASA av 2. juli 2019. Bakgrunnen for varselet var stedlig tilsyn i Komplet Bank ASA (heretter omtalt som "banken") 7. og 8. november 2018. Endelige merknader etter tilsynet ble publisert 8. mai 2019. Til grunn for disse merknadene lå Finanstilsynets foreløpige rapport datert 21. desember 2018 og styrets kommentarer til rapporten i brev av 15. februar 2019. I merknadsbrevet ble det opplyst at Finanstilsynet vil følge opp bruddene på hvitvaskingsloven i egen sak.

Finanstilsynet finner at overtredelsene av hvitvaskingsloven er av en art og et omfang som gir grunnlag for at Komplet Bank ASA ilegges et overtredelsesgebyr etter hvitvaskingsloven § 49, på 18 millioner kroner.

Finanstilsynet har merket seg at banken i tilsvaret aksepterer overtredelsesgebyret, og kun foreslår noen mindre justeringer i beskrivelsene av de faktiske forhold i forhåndsvarselet. Nevnte justeringer er reflektert i vedtaket og kommenteres ikke særskilt her.

Sakens bakgrunn

Finanstilsynet konkluderte etter det stedlige tilsynet at det forelå flere alvorlige brudd på hvitvaskingsregelverket. I endelige merknader la Finanstilsynet til grunn at det forelå overtredelser av følgende bestemmelser:

Risikoklassifisering av kunder, § 9

Banken hadde på tidspunktet tilsynet ble gjennomført inndelt kundegruppen i to risikokategorier, hvorav den ene kategorien besto av kunder som er registrert som politisk eksponert person (PEP) eller nærstående av PEP, eller på internasjonale sanksjonslister. Den andre kategorien besto av alle øvrige kunder. Banken tok ikke utgangspunkt i kundeforholdets formål, mengden kundemidler som skal inngå i kundeforholdet, transaksjonens størrelse, samt regelmessigheten og varigheten på kundeforholdet i vurderingen.

Identifisering av politisk eksponerte personer (PEPs) – § 12 (4)

Under det stedlige tilsynet ble det avdekket at banken, ved etablering av nye kundeforhold, ikke innhenter informasjon om kunden eller kundens nærstående er politisk eksponerte personer (PEP). Banken vasket heller ikke kundeporteføljen mot relevante PEP-lister, med unntak av svenske kunder. Som følge av manglende identifisering av PEPs, vil banken heller ikke være i stand til å gjennomføre forsterkede kundetiltak overfor slike personer og deres nærstående, slik loven krever jf. § 18.

Transaksjonsovervåkning, løpende oppfølging, undersøkelser og rapportering – §§ 38, 24, 25 og 26

Det elektroniske transaksjonsovervåkningssystemet er bankens sentrale verktøy for å overvåke at transaksjoner som utføres i kundeforholdet er i samsvar med den rapporteringspliktiges innhentede opplysninger om kunden, kundens virksomhet og risikoprofil, midlenes opprinnelse og kundeforholdets formål og tilsiktede art, jf. § 24. Banken må ha rutiner med fastsatte regler for transaksjonsovervåkingen. Under tilsynet reiste Finanstilsynet spørsmål om reglene som ligger til grunn for bankens transaksjonsovervåking, er for vide. Reglene i transaksjonsovervåkingen var enkle og gjaldt større summer og/eller høyt antall transaksjoner, og det var ingen klar sammenheng med bankens risikovurdering.

Bankens rutine var at transaksjoner skal overvåkes mot reglene kun en gang per måned, og at Banken ikke gjennomgår alle treff, men plukker ut noen få treff for kontroll. Dokumentasjon av stikkprøver Finanstilsynet fikk oversendt viste at Banken i ett av to tilfeller hadde kontrollert treffene i transaksjonsovervåkingssystemet først fem måneder etter at treffene var generert. Dokumentasjonen viste ikke hvilke undersøkelser som var foretatt, hva som var konklusjonen for den enkelte kunden, eller om det ble iverksatt kunderettede tiltak.

Det var også mangler i gjennomføringen av frysforpliktelsene. Bankens rutine var at kundetreff på sanksjonslistene gjennomgås månedlig istedenfor å fryse midlene umiddelbart, og det sto feilaktig at treff skal meldes til Økokrim (slike treff skal meldes til Utenriksdepartementet, jf. Frysveilederen).

Manglende oppfølging av alarmer i overvåkningssystemet utgjør brudd på lovens § 24, som blant annet krever en løpende oppfølging av at transaksjoner er i samsvar med innhentede opplysninger om kunden, kundens virksomhet og risikoprofil, midlenes opprinnelse og kundeforholdets formål og tilsiktede art. Manglene leder også til at Banken ikke kan ha iverksatt undersøkelser av mistenkelige forhold eller rapportert disse til Økokrim, slik kravet er etter §§ 25 og 26. Banken hadde på inspeksjonstidspunktet sendt kun fire mistenkelige transaksjonsrapporter til Økokrim siden oppstart i mars 2014, samt én dagen etter inspeksjonen. Dette er opplagt en klar underrapportering sammenholdt med bankens størrelse og eksponering for hvitvaskingsrisiko.

Andre forhold

Finanstilsynet fant flere mangler ved Bankens etterlevelse av hvitvaskingsloven, herunder en utilstrekkelig risikovurdering, manglende innhenting av informasjon om kundeforholdets formål og tilsiktede art, samt manglende rutiner for innhenting av opplysninger om midlenes opprinnelse for kunder underlagt forsterkede kundetiltak.

Bankens styre har erkjent at innsatsen for å sikre etterlevelse av hvitvaskingsregelverket ikke har vært tilstrekkelig og at nødvendige tiltak vil bli gjennomført slik at Banken etterkommer alle lovkrav innen utgangen av andre kvartal 2019. Videre har styret opplyst at organiseringen av antihvitvaskingsområdet vil bli vurdert særskilt og at Banken etter det stedlige tilsynet har ansatt en ny anti-hvitvaskingsansvarlig. Banken bestrider ikke de faktiske forhold beskrevet i varselet.

Rettslig utgangspunkt

Hvitvaskingsloven, med forskrift, legger en rekke krav på personer og foretak som er underlagt lovens virkeområde. I den foreliggende saken er særlig følgende bestemmelser relevante:

Risikovurdering og risikoklassifisering av kunder

Hvitvaskingslovens § 9 'Risikobaserte kundetiltak og løpende oppfølging' stiller krav til at kundene skal risikovurderes. Det er anledning til å utforme standard risikokategorier, eksempelvis "lav", "normal", "høy", eller et mer finmasket system. Krav til risikoklassifisering av kundemassen har en

sammenheng med kravet til generell risikovurdering, jf. § 7. Hensikten med bestemmelsen er å sørge for at den rapporteringspliktige følger opp kundene med høyere risiko og innretter kontrolltiltak mot disse. Typisk vil kunder i høyere risikoklasser gjennomgå en hyppigere periodisk kontroll, og det vil settes opp egne regler i transaksjonsovervåkningsystemet for de forskjellige risikoklassene.

Identifisering av Politisk eksponerte personer (PEPs), og forsterkede tiltak mot disse

Lovens § 12 (4) krever blant annet at rapporteringspliktige skal ha systemer for å avgjøre om kunden er en politisk eksponert person, eller nært familiemedlem eller kjent medarbeider til en politisk eksponert person. § 18 krever at disse underlegges forsterkede kundetiltak. Hensynet bak regelen er å fange opp den iboende høyere korrupsjonsrisikoen forbundet med politisk eksponerte personer.

Løpende oppfølging av kundeforholdet

Lovens § 24 stiller krav til løpende oppfølging av kundeforholdet, som blant annet skal omfatte å overvåke at transaksjoner som utføres i kundeforholdet er i samsvar med den rapporteringspliktiges innhentede opplysninger om kunden, kundens virksomhet og risikoprofil, midlenes opprinnelse og kundeforholdets formål og tilsiktede art.

For banker, som har store transaksjonsvolum, kan kravene ikke etterleves uten bruk av elektroniske transaksjonsovervåkningssystemer, hvilket er bakgrunnen for at slike systemer kreves, jf. hvitvaskingsloven § 38.

Undersøkelses- og rapporteringsplikt

Lovens § 25 'Undersøkelsesplikt' stiller krav til at det skal gjennomføres nærmere undersøkelser dersom det avdekkes forhold som kan indikere at midler har tilknytning til hvitvasking eller terrorfinansiering. Nærmere undersøkelser skal alltid gjennomføres dersom det avdekkes forhold som avviker fra den rapporteringspliktiges kjennskap til kunden, kundeforholdets formål og tilsiktede art, eller en transaksjon

- a) synes å mangle et legitimt formål
- b) er usedvanlig stor eller kompleks
- c) er uvanlig ut fra kundens kjente forretningsmessige eller personlige mønster av transaksjoner
- d) foretas til eller fra person i et land eller område som ikke har tilfredsstillende tiltak mot hvitvasking og terrorfinansiering
- e) på annen måte har uvanlig karakter

Dersom mistanken består etter undersøkelser, skal den rapporteringspliktige rapportere forholdet til Økokrim, jf. § 26, som hovedregel før transaksjonen gjennomføres.

Finanstilsynets vurdering

Banken har etter Finanstilsynets syn gjennomgripende mangler i etterlevelsen av grunnleggende krav i hvitvaskingsregelverket. Banken etterlever ikke det generelle kravet i lovens § 6 om å gjennomføre kravene i hvitvaskingsregelverket basert på risiko. Den lave kvaliteten på risikovurderingen, jf. kravet i § 7, påvirker etterlevelsen generelt, og kravet til risikobasert oppfølging av kundene spesielt (§§ 9 og 24).

Den manglende etterlevelse av §§ 6 og 7 må ses i sammenheng med bruddene på §§ 9 og 24, da risikobaserte tiltak og en tilfredsstillende risikovurdering danner grunnlaget for å etterleve risikobasert kundekontroll og løpende oppfølging.

Finanstilsynet vurderer bruddet på § 9 om risikobaserte kundetiltak som alvorlig, da det omfatter hele kundemassen. For å avdekke mulig hvitvasking eller terrorfinansiering, er det nødvendig å identifisere kunder forbundet med høyere risiko for å iverksette riktige tiltak. Når alle kunder i praksis vurderes til samme risiko, innebærer det nødvendigvis at banken har et mangelfullt utgangspunkt for å gjøre riktige undersøkelser av mistenkelige forhold.

Bruddet på § 12 (4) om politisk eksponerte personer (PEPs) anses i utgangspunktet som noe mindre alvorlig. Finanstilsynet påpeker at det frem til 15. oktober 2018 kun var krav om å identifisere og iverksette tiltak mot utenlandske PEPs, og Bankens utenlandske kundemasse er i stor grad svenske og finske kunder. På den andre siden har kravene knyttet til nasjonale PEPs vært kjent i lang tid, fra EU-direktivet ble vedtatt i 2015, og forslag til regler som gjennomfører direktivet, ble lagt frem i NOU 2016: 27. Andre banker har lyktes langt bedre i å forberede og gjennomføre det nye kravet.

Finanstilsynet anser at bruddene på kravene til elektronisk overvåkning, løpende oppfølging, undersøkelser og rapportering av mistenkelige forhold, er alvorlige. Alle rapporteringspliktige er pålagt å løpende følge opp kunder og transaksjoner for å identifisere indikasjoner på mulig hvitvasking og terrorfinansiering, og banker er pålagt å ha elektroniske overvåkningssystemer for dette formålet. Utgangspunktet for å identifisere hvitvasking og terrorfinansiering er kunnskapen om kunden, og reglene i transaksjonsovervåkingen vil settes blant annet utfra kundens risikoklasse. Mangler i risikovurderingen og manglende risikoklassifisering av kundemassen har således en negativ effekt for transaksjonsovervåkingens treffsikkerhet.

Videre ser Finanstilsynet alvorlig på at Banken har en svært mangelfull oppfølging av alarmene som utløses i det elektroniske transaksjonsovervåkningssystemet, ved at det kun vurderes et mindre utvalg. Denne mangelen er desto mer alvorlig sett i lys av svakhetene i transaksjonsovervåkningssystemet. Dette innebærer med stor sannsynlighet at faktiske indikatorer på mistenkelige forhold ikke undersøkes, og følgelig heller ikke rapporteres til Økokrim.

Videre viste dokumentasjon fra Banken at forhold som faktisk undersøkes, blir liggende opptil fem måneder. Det er generelt en stor utfordring for politiet at det er vanskelig å sikre utbyttet fra straffbare handlinger, fordi utbyttet er forsvunnet innen de straffbare forhold avdekkes. Dette er bakgrunnen for kravene til å rapportere til Økokrim før en mistenkelig transaksjon gjennomføres, eller umiddelbart etterpå der det er "umulig" å rapportere før gjennomføring av transaksjonen, jf. § 27. I tilsynspraksis krever Finanstilsynet en risikobasert tilnærming til hvilke typer alarmer i overvåkningssystemet som bør undersøkes før gjennomføring, og hvilke som kan rapporteres i etterkant. I tolkningen av hvor lenge etterpå det kan rapporteres for å ikke være i strid med kravet om etterfølgende rapportering "umiddelbart", tillates det generelt rapportering etter gjennomføring av transaksjonen samme dag og dagen etter. Rapportering etter fem måneder er opplagt i strid med lovens krav.

Finanstilsynet finner at Banken har overtrådt bestemmelsene i lovens §§ 9, 12, 18, 38, 24, 25 og 26. Med hjemmel i hvitvaskingsloven § 49, kan brudd på §§ 9, 12, 18, 24, 25 og 26 medføre overtredelsesgebyr. I vurderingen av om det skal ilegges overtredelsesgebyr, og ved utmålingen av denne, skal det jf. § 50 blant annet tas hensyn til:

- overtredelsens grovhet og varighet
- overtrederens grad av skyld
- overtrederens økonomiske evne
- den rapporteringspliktiges risikovurderinger etter § 7 og rutiner etter § 8
- fordeler som er oppnådd eller kunne ha vært oppnådd ved overtredelsen

- om tredjeparter er påført tap
- graden av samarbeid med myndighetene
- eventuelle tidligere overtredelser av hvitvaskingsloven eller forskrifter med hjemmel i loven

Disse vurderingsmomentene er lagt til grunn både ved vurderingen av om overtredelsesgebyr skal ilegges, og ved vurderingen av utmålingen.

Overtredelsene av hvitvaskingsloven anses å være alvorlige. Det er videre snakk om løpende og alvorlige manglende etterlevelse over tid, siden Bankens oppstart i mars 2014. De fleste kravene i loven som banken er i brudd med, er forpliktelser som også var gjeldende under 2009-loven. Lovbruddene skyldes klart klanderverdig adferd fra Banken, da den manglende etterlevelsen av loven synes å være et resultat av manglende kompetanse, ressurstilførsel og prioriteringer. Det legges til grunn at Banken har hatt besparelser ved at lovbruddene kan knyttes til manglende ressursbruk på anti-hvitvaskingstiltak.

Finanstilsynets vurdering er at de avdekkede overtredelser er av en slik art og omfang at overtredelsesgebyr skal ilegges. Sett hen til overtredelsenes alvorlighet, graden av skyld, oppnådde fordeler og økonomisk evne mener Finanstilsynet at overtredelsesgebyret bør utmåles til kroner 18.000.000.

På bakgrunn av de overnevnte forhold finner Finanstilsynet å gi følgende

Vedtak:

Komplett Bank ASA ilegges et overtredelsesgebyr på 18.000.000 kroner for overtredelser av hvitvaskingslovens §§ 9, 12, 18, 24, 25 og 26, jf. § 49, jf. § 50.

Dette vedtaket kan påklages innen tre uker etter at vedtaket er mottatt. Klage sendes Finanstilsynet. Klageinstans er Finansdepartementet. Forvaltningslovens §§ 18 og 19 om partenes adgang til å gjøre seg kjent med sakens dokumenter, gjelder. Det kan søkes om utsatt iverksetting av vedtaket, jf. forvaltningsloven § 42.

Etter at klagefristen er utløpt vil foretaket motta en faktura for innbetaling av overtredelsesgebyret.

For Finanstilsynet

Ann Viljugrein
direktør for bank- og forsikringstilsyn

Anders Schiøtz Worren
seksjonssjef

Dokumentet er godkjent elektronisk og har derfor ikke håndskrevne signaturer.