



SPAREBANKEN SOGN OG FJORDANE  
Langebruvegen 12  
6800 FØRDE

VÅR REFERANSE  
20/998

DERES REFERANSE  
AR427753270

DATO  
12.11.2021

## Tilsynsrapport og vedtak om overtredelsesgebyr

Finanstilsynet gjennomførte stedlig tilsyn i Sparebanken Sogn og Fjordane (heretter "banken") 10. og 11. mars 2020. 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 10. februar 2021, samt bankens styres kommentarer til foreløpig rapport i brev av 30. april 2021. I foreløpig tilsynsrapport ble det også varslet illeggelse av overtredelsesgebyr, basert på vurderinger av at banken hadde overtrådt §§ 7, 8, 9, 17, 23, 24, 26, 28, 35 og 36. Finanstilsynet merker seg at banken har beskrevet og dokumentert et stort antall tiltak og rettinger knyttet til etterlevelsen i perioden siden tilsynet. Grunnlaget for overtredelsesgebyr er status på tidspunktet for det stedlige tilsynet.

Finanstilsynet har følgende merknader etter tilsynet:

### 1. Roller, organisering, opplæring og kompetanse

#### 1.1. Rettslig grunnlag og Finanstilsynets forventninger

Styret og administrerende direktør skal sørge for forsvarlig organisering av virksomheten samt påse at foretaket har tilstrekkelige rutiner og kontrollsystemer for etterlevelse av hvitvaskingsloven. Hvitvaskingsloven § 8 femte ledd krever at rapporteringspliktige utpeker en person i ledelsen (hvitvaskingsansvarlig) som skal ha ansvar for å følge opp at nødvendige rutiner implementeres og etterleves i virksomheten, og for rapportering av mistenkelige forhold til Økokrim. Hvitvaskingsansvarlig skal være en leder med tilstrekkelig kunnskap om hvitvaskingsregelverket og virksomhetens eksponering mot risiko for hvitvasking og terrorfinansiering. Hvitvaskingsansvarlig anses som en av foretakets nøkkelfunksjoner og må følgelig egnethetsvurderes. Ansvars- og oppgavefordeling må klart fremgå av interne instruksjoner og rutiner.

Administrerende direktør skal sørge for at ansatte og andre som utfører oppdrag på vegne av foretaket, gis nødvendig opplæring. Ansatte skal være kjent med bankens forpliktelser etter hvitvaskingsloven, samt gjenkjenne indikatorer på hvitvasking og terrorfinansiering, jf. hvitvaskingsloven § 36. Virksomhetens styre og ledelse må også gis opplæring som reflekterer deres rolle og ansvar for virksomhetens etterlevelse av hvitvaskingsregelverket. Veileder til

hvitvaskingsloven (rundskriv 8/2019) pkt. 2.3.2 spesifiserer at rapporteringspliktige skal ha en rutine for opplæringstiltak.

Omfanget og intensiteten av opplæringen skal tilpasses ansattes ansvar og arbeidsoppgaver, og oppgaver i nær relasjon til disse. Ansatte som jobber med elektroniske støtteverktøy skal ha opplæring i hvordan verktøyene skal benyttes, hvilke svakheter de har og hvilke manuelle kontroller som må utføres for å kompensere for svakheter i disse. Finanstilsynet understreker at det jevnlig skal gis opplæring, slik at kunnskap vedlikeholdes og er oppdatert. Foretaket må ha en opplæringsplan og kunne dokumentere gjennomføring av denne.

## **1.2 Bankens etterlevelse og Finanstilsynets vurdering**

### *1.2.1 Styret og administrativ ledelses kompetanse på hvitvaskingsområdet:*

I foreløpig rapport viste Finanstilsynet til at intern- og eksternrevisor både i 2018 og 2019 påpekte omfattende mangler ved bankens etterlevelse på hvitvaskingsområdet overfor bankens styre. Påpekte mangler var blant annet knyttet til mangel av rutiner, kundetiltak, svakheter i transaksjonsovervåkingssystemet, samt undersøkelser og rapportering til Økokrim. I oppsummering av revisjon for 2019 opplyste eksternrevisor at det ville bli sendt nummerert brev til bankens styre fordi banken hadde vært "i brudd med hvitvaskingsreglene".

Det stedlige tilsynet etterlot et inntrykk av at omfanget av opplæringstiltak rettet mot styret og ledelsen var begrenset. Finanstilsynet understreket i foreløpig rapport at styret og administrerende direktør, som bankens øverste ledelse, må ha tilstrekkelig kunnskap til å gjøre kvalifiserte vurderinger og beslutninger på hvitvaskingsområdet. Kunnskap på området skal ligge til grunn i styrebehandling av saker og gjennomføring av adekvate tiltak, og Finanstilsynet understreket at behandling av saker på området ikke er et adekvat substitutt for reelle opplæringstiltak. Finanstilsynet stilte dessuten spørsmål ved at styret godkjente bankens risikovurdering i mars 2020, til tross for at en rekke påpekninger av mangler fra revisor ikke var adressert i dokumentet. Sett hen til manglene som var beskrevet i denne rapporten, illustrerte avgjørelsen styrets mangelfulle kompetanse på området.

Banken skriver i sitt tilsvarende svar at den tar tilsynsrapporten til etterretning, og erkjenner at risikovurderingen som ble godkjent i 2020 ikke var tilfredsstillende, og heller ikke behandlet manglene som var påvist av intern- og ekstern revisor på en adekvat måte. I tilsvaret skriver banken at de anser at styret har en samlet og bred kompetanse fra næringsliv, akademia og offentlig sektor som er relevant kompetanse for styrets kontrolloppgaver, men at styret og ledelsen har undervurdert behovet for opplæring på hvitvaskingsområdet. Banken har iverksatt tiltak for å sikre at styret kan gjøre egne vurderinger av hvorvidt anti-hvitvaskingsarbeidet er tilfredsstillende organisert, og at styret og administrerende direktør har oppdatert kunnskap og kompetanse på hvitvaskingsloven. Finanstilsynet tar styrets svar til etterretning.

### *1.2.2 Hvitvaskingsansvarlig*

Bankens kredittsjef var utpekt som hvitvaskingsansvarlig. I foreløpig rapport vurderte Finanstilsynet hvitvaskingsansvarliges instruks som mangelfull. Instruksen listet en rekke oppgaver, men det fremkom ikke når eller hvordan disse oppgavene skulle gjennomføres.

Under tilsynet ble det redegjort for at hvitvaskingsansvarlig ikke hadde gjennomført andre kompetansehevende tiltak på hvitvaskingsområdet enn egenstudium, deltakelse på

Hvitvaskingskonferansen og i operative, uformelle samarbeidsmøter på anti-hvitvaskingsområdet med andre banker. Hvitvaskingsansvarlig benyttet på tidspunktet for tilsynet ca. 20 prosent av stillingen til området.

På bakgrunn av funnene ved det stedlige tilsynet, stilte Finanstilsynet blant annet spørsmål ved om hvitvaskingsansvarlig hadde tilstrekkelig erfaring med, og kunnskap om, hvitvasking og terrorfinansiering, og om ledelsen i banken hadde lagt godt nok til rette for at hvitvaskingsansvarlig hadde tilstrekkelig kompetanse og ressurser. Finanstilsynet stilte også spørsmål ved hensiktsmessigheten av at banken lot samme person inneha tunge roller som kredittsjef og hvitvaskingsansvarlig, særlig sett i lys av manglene som ble påpekt både i foreløpig rapport og av revisor.

I bankens tilsvare opplyses det at vurderingen av hvitvaskingsansvarliges instruks som mangelfull tas til etterretning, og at det er utarbeidet en ny instruks for rollen. Banken medgir at hvitvaskingsansvarlig burde blitt gitt ytterligere og mer planmessig opplæring på området. Banken er også enig i Finanstilsynets vurdering at kombinasjonen av rolle som kredittdirektør og hvitvaskingsansvarlig er krevende, samt at banken ikke har lagt til rette for tilfredsstillende ressursbruk for å etterleve kravet etter § 8 (5). Det vises videre til at banken vil vurdere organisatoriske endringer knyttet til rollen,

Finanstilsynets mener at hvitvaskingsansvarlig på tidspunktet for det stedlige tilsynet ikke i tilstrekkelig grad var satt i stand til å ivareta ansvaret og utføre oppgavene som kreves etter loven, og at foretaket dermed ikke etterlevde lovens § 8 (5).

### *1.2.3 AHV-avdelingen*

Det operative anti-hvitvaskingsarbeidet i banken ble på tidspunktet for tilsynet utført av AHV-avdelingen som da hadde 3,5 årsverk. Avdelingens oppgaver bestod i å gjennomføre opplæring, utforme rutiner og fagutvikling i banken i tillegg til løpende oppgaver knyttet til undersøkelser og rapportering. Under det stedlige tilsynet opplyste banken at faglige avklaringer mellom AHV-avdelingen og hvitvaskingsansvarlig ble gjort fortløpende, men at det var liten grad av skriftlighet knyttet til disse avklaringene. Finanstilsynet minnet i foreløpig rapport om viktigheten av skriftlighet i anti-hvitvaskingsarbeidet, for å kunne dokumentere at lover og regler overholdes. På bakgrunn av manglene i etterlevelsen som ble påpekt i foreløpig rapport, stilte Finanstilsynet spørsmål ved om ressursbruken på området var tilstrekkelig.

I tilsvaret til foreløpig rapport erkjenner banken at den ikke hadde lagt til rette for tilfredsstillende ressursbruk, at det i etterkant er ansatt flere ressurser til området, og at kravet om skriftlighet er nedfelt i den nye instruks til hvitvaskingsansvarlig. Hva angår Finanstilsynets bemerkninger knyttet til manglende skriftlighet, erkjenner banken at AHV-arbeidet i større utstrekning må kunne spores skriftlig for at kontrollinstanser og myndigheter skal kunne etterprøve etterlevelsen. Finanstilsynet tar foretakets svar til etterretning og understreker at god dokumentasjonen er viktig både for bankens egen oppfølging og for ekstern kontroll.

### 1.3 Opplæring - bankens etterlevelse og Finanstilsynets vurdering

Banken hadde på tidspunktet for tilsynet ikke egen rutine for opplæring, og Finanstilsynet ble heller ikke presentert med dokumentasjon som påviste at kunnskap løpende ble vedlikeholdt eller oppdatert. Bankens overordnede rutine for hvitvaskingsområdet fastslo imidlertid at det skulle sørges for at ansatte skulle være kjent med bankens risikoeksponering, være i stand til å gjenkjenne forhold som kan indikere hvitvasking og terrorfinansiering, og at tilpasset opplæring skulle gis på bakgrunn av oppgaver og ansvar. Den overordnede rutinen fastslo videre at banken skulle dokumentere opplæringen som ble gitt, herunder til hvem- og tidspunktet den ble gitt. Finanstilsynet påpekte at ansvaret for planlegging og gjennomføring av opplæring skulle ligge hos hvitvaskingsansvarlig, og at dette ansvaret skulle presiseres i hvitvaskingsansvarliges instruks. Imidlertid henviste instruksene kun til at det skulle *"Sjå[s] til at alle tilsette til ei kvar tid er kjende med og forstår kvitvaskingsregelverket"*. Etter Finanstilsynets vurdering kunne hvitvaskingsansvarliges instruks på dette området ikke anses som tilstrekkelig.

Under det stedlige tilsynet ble det opplyst at hvitvaskingsansvarlig, de ansatte i AHV-avdelingen og etterlevelsesevdelingen, i stor grad var selvlærte innen hvitvaskingsområdet. Finanstilsynet oppfattet at initiativ til opplæring på hvitvaskingsområdet hovedsakelig kom fra ansatte i bankens førstelinje. Bankens AHV-team deltok på Hvitvaskingskonferansen, og i et uformelt anti-hvitvaskingssamarbeid med andre banker, og deltok i jevnlige arbeidsmøter med leverandør av AHV-klienten og på enkeltstående kurs ved behov og kapasitet. For øvrige ansatte opplyste banken at det ble gitt opplæring etter behov. Grunnlag og vurderingskriterier for dette var imidlertid ikke beskrevet.

Bankens opplæringsaktiviteter var satt opp i et årshjul, som listet overordnede temaer. Titlene på temaene var eksempelvis kundeerklæring, organisering, instruks og arbeidsoppgaver samt basiskunnskap AHV. Nyansatte ble gitt opplæring gjennom anti-hvitvaskingsmodulen i bankens opplæringsssystem, og en times gjennomgang av temaet med hvitvaskingsansvarlig. Andrelinjen i banken hadde fått samme opplæring på hvitvaskingsområdet som førstelinjen, til tross for at andrelinjen skal føre kontroll med førstelinjens arbeid.

Banken erkjenner i tilsvaret til foreløpig rapport at behovet for strukturert opplæring har vært undervurdert. Finanstilsynet noterer at banken siden tilsynet har iverksatt tiltak på opplæringsområdet, herunder ny rutine for opplæring, kompetansekartlegging og utarbeidelse av kompetansematrise.

Korrekt etterlevelse og effektive tiltak for å redusere risiko for misbruk til terrorfinansiering og hvitvasking skal være basert på informerte vurderinger om risikoen, samt kunnskap om området i styret, i bankens administrasjon og i bankens internkontroll og etterlevelsesevfunksjon. Når disse i praksis var avhengig av opplæring på området fra førstelinjen, var forutsetningene for uavhengige vurderinger, beslutninger og kontroll nødvendigvis begrensede. På bakgrunn av manglende rutine for opplæring, at kravene til bankens opplæring i liten grad var konkretisert og ansattes ansvar og oppgaver ikke i tilstrekkelig grad var tilpasset bankens virksomhet, er det Finanstilsynets vurdering at banken ikke har etterlevd hvitvaskingsloven § 36.

## 2. Rapportering, internkontroll og revisjon

### 2.1. Rettslig grunnlag og Finanstilsynets forventninger

Etter CRR/CRD IV-forskriften § 35 skal foretakets styre fastsette retningslinjer for å identifisere, styre, overvåke og kontrollere risikoer som foretaket er eller kan bli eksponert for. For å kunne ivareta dette ansvaret må styret sikre seg tilgang til risikoinformasjon. Hvitvaskingsloven § 35 pålegger de rapporteringspliktige å gjennomføre en forsvarlig internkontroll for å påse at lovens krav overholdes. Banker skal dessuten utpeke en etterlevelsesansvarlig, jf. hvitvaskingsloven § 35 andre ledd. 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 det er nødvendig for at rapporteringspliktige kan iverksette nødvendige tiltak for å forbedre etterlevelsen. God internkontroll og tilgang på informasjon om risikoen er således en forutsetning for at adekvate tiltak skal kunne iverksettes, og for at blant annet rutiner effektivt skal kunne oppdateres av foretakets øverste ledelse.

### 2.2. Bankens etterlevelse og Finanstilsynets vurdering

#### 2.2.1 Etterlevelsesansvarlig

Bankens Risk Manager var etterlevelsesansvarlig. Instruks for rollen som etterlevelsesansvarlig var fra 2016, og omtalte ikke rollens ansvar på hvitvaskingsområdet. Det var derfor uklart for Finanstilsynet hvor mye tid som ble brukt til andrelinje-kontroller på hvitvaskingsområdet. Finanstilsynet understreket i foreløpig rapport at etterlevelsesansvarlig skal gjennomføre uavhengige kontroller og vurderinger for å påse at virksomheten etterlever hvitvaskingsregelverket og at tiltakene som iverksettes for å avhjelpe eventuelle mangler, er effektive. Banken plikter å påse at den etterlevelsesansvarlige har tilstrekkelige ressurser og kompetanse til å gjennomføre oppgavene på en betryggende måte. På bakgrunn av dette var det Finanstilsynets foreløpige vurdering at banken ikke etterlevde § 35 første ledd.

#### 2.2.2 Første- og andrelinjens internkontrollvirksomhet

Foreløpig rapport viste at bankens førstelinje utførte internkontroller av tiltakene mot hvitvasking både månedlig og kvartalsvis. Videre utførte andrelinjen egne kvartalsvise kontroller av arbeidet i førstelinje. Resultater og status på området ble rapportert til styret gjennom kvartalsvise risiko- og etterlevelsesrapporter. Internkontrollarbeidet på de enkelte fagområdene ble også vurdert av risiko- og etterlevelsesavdelingen løpende, og oppsummert i en årlig internkontrollrapport fra administrerende direktør som ble forelagt bankens styre. I tillegg gjennomførte internrevisor uavhengig kontroll som ble formidlet til styret gjennom en årlig rapport.

Bankens første- og andrelinje har siden 2018 både månedlig og kvartalsvis rapportert til styret om manglende etterlevelse av grunnleggende bestemmelser i hvitvaskingsregelverket, herunder manglende utvikling og oppdatering av retningslinjer og rutiner i henhold til lovpålagte krav. Internrevisor hadde rapportert om alvorlige mangler, og scoret området rødt i både 2017 og januar 2020 (revisjon for 2019). I utgangspunktet var det også planlagt en revisjon av området i 2018, men denne ble omgjort til et prosjekt hvor eksterne konsulenter fungerte som rådgivere for banken i forbindelse med tiltak for å rette manglende etterlevelse. Finanstilsynet bemerket i foreløpig rapport at kommuniserte tidsfrister til styret i forbindelse med tiltak og videre arbeid for å etterleve hvitvaskingsregelverket tilsynelatende ikke ble overholdt. Videre ble det gitt uttrykk for at det ble

ansett svært kritikkverdig at de samme funnene ble formidlet gjentatte ganger, uten at nødvendige tiltak ble iverksatt for å sikre bankens snarlige etterlevelse av gjeldende regelverk. På generelt grunnlag ble det påpekt at når det i rapportering til styret fortsatt avdekkes svakheter i etterlevelsen må forventes at styret påser at tiltak iverksettes for at banken skal kunne etterleve lovens krav.

Videre var det Finanstilsynets vurdering at omfanget av internkontrollene i første og andre linje i all hovedsak har vært avgrenset til å omfatte kontroller av grunnleggende krav i henhold til lovens §§ 12 og 13, som oppdaterte rutiner for kundeetablering, sjekk av at legitimasjon og kundeerklæringsskjema er innhentet og arkivert, reelle rettighetshavere registrert i systemet og midlenes opprinnelse notert i kundens saksnotat. Finanstilsynet bemerket at det tilsynelatende ikke var gjort inngående kontroller av kvaliteten på informasjonen som ble innhentet og registrert om kundene, eller av at tilstrekkelige kundetiltak, jf. hvitvaskingslovens kapittel 4, i sin helhet ble gjennomført. Banken opplyste selv under tilsynet at gode internkontroller vanskelig lot seg gjennomføre på grunn av mangelfullt oppdaterte rutiner og retningslinjer. Finanstilsynet understreket at banken til enhver tid er ansvarlig for at personer som utfører kontrollene har inngående kjennskap til hele hvitvaskingsregelverket, slik at mangler i etterlevelsen avdekkes og rapporteres til styret.

Det begrensede omfanget av bankens kontroller i første og andre linje ble reflektert i internrevisors rapport, hvor det ble påpekt en rekke mangler, også innenfor de samme områdene som var gjenstand for vurdering av bankens internkontrollsystem i første- og andrelinje. Revisor henviste også til sentrale mangler i bankens elektroniske hvitvaskingsystem, forsterkede kundetiltak, undersøkelser og rapportering til Økokrim, samt generell etterlevelse av regelverket. Revisors funn ble basert på et begrenset arbeidsomfang og et fåtall stikkprøver. Ekstern revisor hadde ved tidspunkt for tilsynet også nylig sendt styret nummerert brev, hvor manglende etterlevelse av hvitvaskingsregelverket ble påpekt.

Finanstilsynets oppfatning er at funnene kommunisert i de kvartalsvise risiko- og etterlevelsesrapportene til styret i liten grad reflekterte bankens totale etterlevelse på området, noe som ble tydeliggjort i rapporter fra internrevisor, og at bankens internkontrollsystem i første- og andrelinje ikke var i stand til å løpende avdekke alvorlige mangler på anti-hvitvaskingsområdet.

Banken understreker i sitt tilsvarende foreløpige tilsynsrapport at etterlevelsansvarlig gjennom 2019 deltok i flere prosjekter for å sikre at banken etterlevde krav knyttet til legitimasjon, fiktive kundenummer og kundeerklæringsskjema, og at etterlevelsfunksjonen selv hadde påpekt mangler i etterlevelsen. Banken skriver imidlertid at bruddene på hvitvaskingsregelverket som avdekkes i rapporten indikerer at bredden i internkontrolltiltakene ikke har vært god nok, og at den manglende bredden av kontroller i 2019 kan ha bidratt til bankens mangelfulle etterlevelse. Banken skriver videre at den har økt bemanning og opplæring for å sikre adekvat omfang og kvalitet i internkontrollene. I bankens tilsvarende erkjennes det også at instruksjonen til etterlevelsfunksjonen ikke oppfylte kravet etter § 35 om at det skal utnevnes en etterlevelsansvarlig for hvitvaskingsområdet. Banken har i etterkant av tilsynet utarbeidet ny instruks for denne rollen.

Finanstilsynets vurdering er at internkontrollen i første- og andrelinje på tidspunktet for det stedlige tilsynet ikke var i samsvar med kravet i hvitvaskingslovens § 35 første ledd.

### 3. Risikovurdering

#### 3.1. Rettslig grunnlag og Finanstilsynets forventninger

Rapporteringspliktige må identifisere og forstå hvitvaskings- og terrorfinansieringsrisikoen foretaket er eksponert for, og alle rapporteringspliktige må ha en virksomhetsinnrettet risikovurdering, jf. hvitvaskingsloven § 7. Risikovurderingen skal identifisere og vurdere risikoen for hvitvasking og terrorfinansiering tilknyttet egen virksomhet og er utgangspunktet for den rapporteringspliktiges implementering av hvitvaskingsregelverket. Formålet med risikovurderingen er å kartlegge og beskrive foretakets risiko for hvitvasking og terrorfinansiering, og på den måten danne grunnlag for rutinene som foretaket må etablere for utførelsen av tiltakene for å forebygge hvitvasking og terrorfinansiering. Videre vil det normalt være nødvendig for den rapporteringspliktige å iverksette risikoreduserende tiltak for å adressere risikoene som er identifisert.

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

#### 3.2. Bankens etterlevelse og Finanstilsynets vurdering

Bankens risikovurdering var utarbeidet på bakgrunn av retningslinjene i FATF-metodikken, hvor banken i utgangspunktet skal identifisere eksterne trusler, intern sårbarhet og vurdere konsekvensene av dette, samt hvilke tiltak banken bør iverksette. Risikovurderingen ble godkjent av styret uken før det stedlige tilsynet.

Bankens vurdering av virksomheten var at iboende risikonivå var lavt fordi den i liten grad tilbyr høyrisikoprodukter/tjenester, og at den hadde inngående kundekjennskap på grunn av høy grad av lokale og langvarige kundeforhold. Dette til tross for at både Finanstilsynets risikovurdering og Nasjonal risikovurdering peker på at det er høy risiko for at banker misbrukes til hvitvaskingsformål.

Banken mente at endrede rutiner hadde hatt risikoreduserende effekt på hvitvaskingsområdet, siden kvalitet og oppmerksomhet på anti-hvitvaskingsarbeidet var økt i hele organisasjonen. Det ble imidlertid ikke gitt konkrete eksempler på områder hvor kvaliteten faktisk var hevet. Risikovurderingen identifiserte også et vesentlig forbedringspotensial i bankens transaksjonsovervåkning. Banken pekte videre på sårbarhet knyttet til kundeansvarlige med langvarig ansvar for en kunde, uten å vurdere nærmere tiltak for å redusere denne sårbarheten.

Risikovurderingens kapittel om virksomhetens produkter, tjenester og kundeforhold, beskrev generelle og spesifikke risikodrivere for banken. Risikovurderingen og den tilhørende risikomatriksen gjorde i liten grad vurderinger knyttet til bankens eksponering, egen virksomhet eller erfaringer mot høyrisikobransjene eller utviklingstrekk. Banken hadde bransjerapporter som beskrev overordnet hvitvaskingsrisiko og indikatorer knyttet til flere av disse, men heller ikke her anser Finanstilsynet at banken gjør tilstrekkelige vurderinger hvor eksempelvis nasjonale risikovurderinger sammenholdes med bankens erfaringer. Tiltak som måtte, eller burde blitt gjennomført for å håndtere risikoen knyttet til kundene, ble i liten grad beskrevet.

I bankens risikomatrix ble iboende risiko, risikoreducerende tiltak og restrisiko vurdert og rangert fra 1 til 3. Risikomatrixens beskrivelser av risiko og risikoreducerende tiltak knyttet til produktene, kundene og transaksjonene var korte og lite beskrivende. Etter Finanstilsynets oppfatning reiste matrixen spørsmål om banken i tilstrekkelig grad hadde vurdert risikoen knyttet til kategoriene. Eksempelvis var det kun bankbokser som ble vurdert til å ha restrisiko på 3.

I vurderingen av risiko knyttet til produkter ga banken uttrykk for at risikoen ble redusert fordi mistenkelige forhold ble fanget opp i transaksjonsovervåkingen, til tross for at transaksjonsovervåking var identifisert som en av tre hovedutfordringene i bankens risikovurdering.

For bedriftskunder var risikoinndelingen gjort etter selskapsform, hvorvidt selskapene var nystiftede, nye kunder av banken, og om de hadde betalinger til og fra utlandet på over 100 000 kr, samt om de var under forsterkede eller forenklede kundetiltak. Bransjetilknytning var ikke en del av denne bedømmelsen. Bankens PM-kunder var gruppert etter alder (0-14, 15-17, 18-74, 75+) i matrixen. Aldersgruppen 18-74 ble vurdert å ha middels risiko på bakgrunn av det banken mente var "transparente produkter og tilfredsstillende kontroller og rutiner, men at det grunnet høyt transaksjonsvolum og kompleksitet vil være noe restrisiko".

I foreløpig rapport vurderte Finanstilsynet at bankens gruppering av PM-kunder etter alder var et lite egnet utgangspunkt for å vurdere kundenes risiko, da eksempelvis bruk av produkter, tjenester og transaksjonsmønster anses langt mer bestemmende for kundens risiko enn alder. Finanstilsynet anså også at matrixens inndeling for BM-kundene var for snever, siden egenskaper som blant annet følger med kundenes bransjetilhørighet, er mer avgjørende for risikoen enn faktorene som banken har lagt til grunn.

Oppsummeringsvis ble det i foreløpig rapport vist til at både Finanstilsynets risikovurdering og Nasjonal risikovurdering av hvitvasking og terrorfinansiering pekte på at banker gjennom betalingsformidling og andre tjenester har høy risiko for å misbrukes til hvitvasking og terrorfinansiering, men at banken selv mente at risikoen var lav. Det var gjentatte ganger påpekt mangler ved etterlevelsen til banken av både ekstern og internrevisor, men dette var i liten grad vektlagt i risikovurderingen. Terrorfinansiering var heller ikke vurdert som et eget tema.

I sitt tilsvarende erkjenner banken at risikovurderingen var mangelfull, og at disse manglene særlig var knyttet til vurderinger av risikodrivere som knyttet til bankens drift, portefølje og erfaring. Finanstilsynet noterer seg at banken skriver at de har iverksatt flere tiltak for å styrke fremtidige risikovurderingers innhold, vurderinger og forankring i organisasjonen.

Finanstilsynet fastholder vurderingen av at risikovurderingen som ble fremlagt i forbindelse med tilsynet, ikke var i henhold til kravene i hvitvaskingsloven § 7 andre ledd bokstav a, b og c samt fjerde ledd.



## 4. Bankens rutiner på hvitvaskingsområdet

### 4.1. 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. hvitvaskingsloven § 8. Hvitvaskingsrutinene skal være skriftlige og beskrive hvordan foretaket og dets ansatte skal praktisere etterlevelsen av regelverket. I konsernforhold skal rutiner fastsettes på konsernnivå. Det må være en tydelig sammenheng mellom den rapporteringspliktiges risikovurdering og rutinene. Rutinene skal redegjøre for hvordan foretaket og dets ansatte skal gjennomføre tiltakene som er nødvendige for å oppfylle hvitvaskingsregelverket og de identifiserte risikoene i virksomheten. Finanstilsynet har i rundskriv 8/2019 angitt nærmere forventninger til rutinene.

### 4.2 Bankens etterlevelse og Finanstilsynets vurdering

To rutiner var godkjent av bankens hvitvaskingsansvarlig i november og desember 2019, de resterende i februar 2020. Finanstilsynet anser det kritikkverdig at banken først over ett år etter ikrafttredelse av ny hvitvaskingslov hadde tilpasset rutinene til nytt regelverk.

Banken manglet rutiner på flere områder, blant annet når det gjelder håndtering av støtteverktøy, oppfølging av utkontrakterte oppgaver, informasjonshåndtering, opplæring og behandling og lagring av opplysninger (jf. pkt 2.3.2 i Rundskriv 8/2019). I risikovurderingen (pkt. 5.4) ble det gitt uttrykk for at det var etablert tilstrekkelige rutiner i banken. Finanstilsynet stilte i foreløpig rapport spørsmål om denne vurderingen, all den tid det ikke fremkom vurderinger av hvorfor banken eventuelt ikke skulle ha behov for de ovennevnte rutinene.

Bankens rutiner refererte i liten grad til risikovurderingen. Rutinen for oppfølging av flaggede transaksjoner ga eksempelvis ikke retningslinjer på hvilke alarmer som skulle følges opp først, selv om banken hadde vurdert enkelte transaksjonstyper og kunder til å ha forhøyet risiko. Etablering av kundeforhold med en annen banks bank-ID var identifisert som høyere risiko enn bankens egen bank-ID, men ID-rutinen på personmarkedet omtalte ikke risikoreducerende tiltak. Rutinen for undersøkelse og rapportering hadde i all hovedsak indikatorer på mistenkelige forhold og mistenkelige scenarioer knyttet til personmarkeds kunder, selv om risikovurderingen også viste til betydelig risiko i bedriftsmarkedet.

Finanstilsynet anså dessuten at flere av bankens rutiner var for overordnet, og at de i for liten grad var tilpasset ansattes ulike oppgaver og ansvar. Veilederen til hvitvaskingsloven (pkt. 2.3.3) viser til at en del rapporteringspliktige vil måtte utarbeide flere rutiner for etterlevelse på grunn av virksomhetens størrelse og kompleksitet. Eksempelvis er "Rutine for undersøkelser og rapportering", "Rutine for avvisning og avvikling av kundeforhold" og "Rutine for PEPs" rettet til både bankens kundesenter, AHV-avdeling, og kundeansvarlige på PM og BM. Oppgaver knyttet til eksempelvis undersøkelser og rapportering vil nødvendigvis være forskjellig for en kundeansvarlig som oppfatter forhold som mistenkelig, og en ansatt på AHV-avdelingen som gjør ytterligere og mer spissere undersøkelser og vurderinger for å belyse mistanken.

"Rutine for mistenkelige forhold" inneholdt generelle beskrivelser av hvitvasking som fenomen, lovkrav, og indikatorer på mistenkelige forhold og forslag til spørsmål som skal stilles kunden. Utover dette sa rutinen kun at det som ble oppfattet som mistenkelig, skulle rapporteres til AHV-avdelingen. I foreløpig rapport påpekte Finanstilsynet at en operativ rutine skal gi instruksjoner på

hvordan oppgaver skal utføres, og slik sett burde krav til innhold i rapporteringen, eller vurderingstemaer kundebehandler burde ta stilling til, vært omtalt.

Banken erkjenner i tilsvaret at det samlede rutineverket ikke var tilstrekkelig til å etterleve kravene etter hvitvaskingslovens § 8. Banken viser til at rutineverket er supplert med nye rutiner, at rutinene er blitt mer operasjonelle og at det er en klarere sammenheng mellom risikovurderingen og rutineverket.

Finanstilsynet fastholder vurderingen fra foreløpig rapport om at bankens rutineverk på tidspunktet for tilsynet var mangelfullt og lite operasjonelt. Bankens rutiner på området var ikke oppdatert inntil rett før tilsynet, rutinene tok i liten grad utgangspunkt i risikovurderingen og var i begrenset grad tilpasset bankens art og omfang. Banken manglet i tillegg flere rutiner.

Finanstilsynets vurdering er at banken på tilsynstidspunktet ikke hadde rutiner i tråd med hvitvaskingslovens § 8 første, andre og sjette ledd.

## 5. Etterlevelse - stikkprøver

I forbindelse med det stedlige tilsynet gjennomførte Finanstilsynet stikkprøvekontroller for å undersøke bankens etterlevelse av gjeldende regelverk og rutiner, herunder stikkprøver innenfor ulike områder og bransjer identifisert med en høy iboende risiko for hvitvasking og terrorfinansiering.

I foreløpig rapport ble det påpekt flere tilfeller av alvorlige mangler i etterlevelsen av hvitvaskingsregelverket, noe som gjenspeiler bankens mangelfulle rutiner og generelt sett begrenset forståelse av risiko ved egen virksomhet, jf. funnene ellers i rapporten. På nesten samtlige kunder i stikkprøvekontrollen forelå kun en antihvitvaskingsrapport, som var en kopi av svarene gitt i kunderegistreringsskjema. Finanstilsynet ble ikke presentert med vurderinger på kundene som eksempelvis gjorde rede for gjennomførte vurderinger, tiltak eller forklarte kundens aktuelle risikonivå utover dette.

Finanstilsynet pekte på manglende gjennomføring av forsterkede kundetiltak, jf. hvitvaskingsloven § 17, i tilfeller som innebar høy risiko for hvitvasking/terrorfinansiering. Finanstilsynet avdekket flere eksempler på kunder som etter Finanstilsynets vurdering utgjorde høy risiko for hvitvasking/terrorfinansiering, men som ikke var underlagt forsterkede tiltak av banken. Blant annet nevnes:

To av kundene som var omfattet av stikkprøvene var blant dem med størst transaksjonsvolum i banken, og opererte innen bransjer som var identifisert å utgjøre høy risiko i bankens egen risikovurdering. Det forelå imidlertid ingen dokumenterte vurderinger til grunn for deres endelige risikoklassifisering som standardkunder. Kundene hadde heller ikke gjennomgått andre tiltak utover normale kundetiltak. I sitt tilsvaret skriver banken at det burde vært gjort "utvidede" kundetiltak på disse kundene, og gjort en individuell vurdering for å avgjøre hvorvidt disse kunde skulle være klassifisert som høyrisikokunder og satt på forsterkede kundetiltak.

Det ble også funnet mangler i gjennomføringen av tilstrekkelige og dokumenterte kundetiltak på kunder banken hadde underlagt forsterkede kundetiltak, herunder manglende kundetiltak som del av

løpende oppfølging. Blant annet kan ikke Finanstilsynet se at det ble gjort ytterligere risikobaserte tiltak, tilpasset det enkelte kundeforhold, utover å sette dem på høy risiko i bankens transaksjonssystem. For flere slike kunder ble det heller ikke innhentet ytterligere informasjon fra kundene om eksempelvis kundeforholdets formål og tilsiktede art eller annen dokumentasjon. Finanstilsynet anser det kritikkverdig at forsterkede kundetiltak tilpasset kundenes iboende risiko heller ikke ble gjennomført for kunder banken selv hadde 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.

I sitt tilsvare erkjenner banken at det har vært mangler ved de risikobaserte kundetiltakene. Finanstilsynet noterer seg bankens beskrivelser av tiltakene som er iverksatt for å sikre etterlevelse av regelverket på området.

Finanstilsynets mener at det på tidspunktet for tilsynet forelå alvorlige mangler i etterlevelsen av hvitvaskingsregelverkets krav til risikobaserte kundetiltak, jf. hvitvaskingsloven §§ 9 og 17.

## **6. Utkontraktering**

### **6.1. Rettslig grunnlag og Finanstilsynets forventninger**

Hvitvaskingslovens § 23 åpner for at rapporteringspliktige kan legge til grunn kundetiltak utført av enkelte tredjeparter. Den rapporteringspliktige er uansett ansvarlig for gjennomføringen av kundetiltakene i tråd med lovens krav og skal både kontrollere oppdragstaker før avtaleinngåelse, samt foreta løpende kontroll av utkontraktert virksomhet. Blant annet skal det jevnlig kontrolleres at oppdragstaker utfører oppgaven i henhold til hvitvaskingsloven, samt den rapporteringspliktiges rutiner.

### **6.2. Bankens etterlevelse og Finanstilsynets vurdering**

Ved tidspunktet for tilsynet benyttet banken seg av postens PUM-tjeneste for legitimering av kunder, og det var også inngått avtale med 21 butikker i regionen om å tilby tjenesten "bank i butikk". Under tilsynet ble det opplyst at banken ikke hadde rutiner for jevnlig kontroll av oppdragstaker, herunder kontroll av at butikkenes ansatte gjennomførte de pålagte oppgavene i henhold til bankens gjeldende rutiner og regelverk. Regelmessig opplæring av oppdragstaker var heller ikke systematisert. I avtaleverket ble det angitt at opplæring av ansatte som utfører tjenestene, skulle gjennomføres ved behov. Imidlertid er det opp til oppdragstaker selv å vurdere dette behovet. Det var ikke gjennomført kontroll av kvaliteten på opplæringstiltak, eller at opplæring av ansatte beviselig var utført i etterkant av den første avtaleinngåelsen. Utkontrakteringsavalene har vært aktive i flere år uten tilstrekkelig oppfølging fra banken. Finanstilsynet påpekte i foreløpig rapport at banken løpende skal kontrollere at oppdragstakeren gjennomfører den utkontrakterte oppgaven i samsvar med hvitvaskingslovens bestemmelser, samt den rapporteringspliktiges rutiner, jf. § 23. Dette innebærer også plikt til å påse at tilstrekkelig opplæring gis de ansatte, slik at nødvendig kompetanse til å utføre de pålagte oppgavene sikres.

I bankens tilsvare erkjennes det at banken ikke hadde rutine for utkontraktering, jf. § 23, men at dette er utarbeidet i etterkant av det stedlige tilsynet. Finanstilsynet noterer at banken har avviklet bank-i-butikk-tjenesten i etterkant av det stedlige tilsynet.

På bakgrunn av det ovenstående er det Finanstilsynets vurdering at banken ikke etterlevde kravene i hvitvaskingsloven § 23.

## 7. Løpende oppfølging

### 7.1. Rettslig grunnlag og Finanstilsynets forventninger

I henhold til hvitvaskingslovens § 24 skal bankene følge opp eksisterende kundeforhold, herunder jevnlig gjennomføre kundetiltak. Kundetiltak skal alltid gjennomføres når det er tvil om tidligere innhentede opplysninger er korrekte eller tilstrekkelige. Det skal også løpende overvåkes 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. Banker plikter å ha elektroniske overvåkingssystemer. Kravet til overvåkingssystemer har nær sammenheng med kravene til kundetiltak og løpende oppfølging, da elektroniske overvåkingssystemer er nødvendige for å håndtere overvåkingen av transaksjonsvolumene som slike foretakstyper gjennomfører. Banken plikter blant annet å jevnlig kontrollere og evaluere systemenes funksjonalitet, samt identifisere eventuelle svakheter. I enkelte situasjoner vil det være nødvendig å gjennomføre supplerende manuelle tiltak blant annet ved oppfølgingen av høyrisikokunder med behov for forsterkede kundetiltak.

### 7.2. Bankens etterlevelse og Finanstilsynets vurdering

Bankens løpende oppfølging består av transaksjonsovervåking og jevnlig risikoscoring av kundene i AHV-klienten<sup>1</sup>. Frekvensen på oppdatering av kundeopplysninger avhenger av kundens risikoklasse. Finanstilsynet oppfattet at bankens løpende oppfølging i all hovedsak var basert på ny utfylling av egenerklæringsskjema og undersøkelser i etterkant av alarmer fra transaksjonsovervåkingssystemet. Transaksjonsovervåkingen bygget på svært generelle regler, og inneholdt ikke egne regler for BM-kunder underlagt forsterkede kundetiltak. Det var heller ikke opprettet manuelle løsninger for å kompensere for dette (jf. senere avsnitt). Finanstilsynet ble ikke presentert dokumentasjon på at andre løpende kundetiltak ble utført eller hadde blitt utført på høyrisikokunder. Etter Finanstilsynets vurdering skilte ikke den løpende oppfølgingen av kundene med forsterkede kundetiltak seg nevneverdig fra de andre risikoklassene, annet enn at de ble fulgt opp hvert år, i motsetning til hvert tredje (standard kundekontroll) og femte (forenklet kundekontroll) år. Det fremgikk hverken av rutiner eller i form av annen dokumentasjon på kundene. I flere av de forelagte stikkprøvene konkluderte kundeansvarlig med at det ikke er grunn til å tro at det foregår hvitvasking, uten at antakelsen ble begrunnet ytterligere eller med henvisninger til utførte kundetiltak.

I bankens tilsvarende erkjennes det at banken var klar over svake punkter i transaksjonsovervåkingen, og at det allerede før tilsynet var planlagt utbedringer av regelsettet i løsningen. Banken skriver også at ytterligere tiltak for å forbedre transaksjonsovervåkingen er truffet i etterkant av tilsynet og at disse vil bidra til at bankens etterlevelse av § 17. Banken skriver også at den vil gjennomføre individuelle vurderinger av kunder på forsterkede kundetiltak, og at kravene til dokumentasjon av denne styrkes for å sikre etterlevelse av §§ 17 og 24.

Finanstilsynet mener på bakgrunn av det ovenstående at banken på tidspunktet for det stedlige tilsynet ikke etterlevde kravene til løpende oppfølging jf. § 24, herunder løpende forsterkede kundetiltak.

---

<sup>1</sup> Se omtale av systemet i punkt 7.3.

### 7.3. Elektronisk anti-hvitvaskingsystem

Banken bruker anti-hvitvaskingsystemet (AHV-klienten) som er utviklet og driftet av Evry. Systemet utfører kundescoring, transaksjonsovervåking og sanksjonslistescreening. Finanstilsynet understreker at et slikt system skal fungere som en støttefunksjon i bankens arbeid på antihvitvaskingsområdet.

#### *Risikoklassifisering av kunder:*

Alle bankens kunder risikoklassifiseres løpende gjennom AHV-klienten. Banken har selv valgt vurderingsgrunnlaget/reglene som benyttes, ut fra egen risikoanalyse og gjennom erfaringsutveksling med andre banker. Andelen kunder underlagt forsterket kontroll utgjorde mindre enn én prosent av aktive kunder i banken. Finanstilsynet påpekte i foreløpig rapport at dette antallet fremstår som svært lavt når banken blant annet har en rekke bedriftskunder innenfor flere bransjer som i nasjonale risikovurdering er identifisert med høy risiko for hvitvasking og terrorfinansiering.

I bankens risikovurdering var det pekt på en rekke kunder med høy iboende risiko for hvitvasking/terrorfinansiering, herunder kunder innenfor bransjer som fiskeri, eiendom, butikk, og bygg og anlegg. Finanstilsynets vurdering var at banken ikke agerte risikobasert på denne kundemassen i risikoklassifiseringen og i gjennomføringen av/behovet for forsterkede kundetiltak, heller ikke i den løpende oppfølgingen. Finanstilsynet viser til at kundetiltak til *enhver tid* skal være risikobaserte, jf. hvitvaskingsloven § 9, og at dette gjelder både ved etablering og i den løpende oppfølgingen. Hvilke kundetiltak som vil være tilstrekkelige, og etter hvilken hyppighet, må vurderes utfra den konkrete risikoen kunden representerer, slik at kunder forbundet med høyere risiko underlegges et forsterket kontrollregime. Banken vil ha et mangelfullt utgangspunkt for å gjennomføre riktige tiltak og identifisere og undersøke mistenkelige forhold når nesten hele kundemassen vurderes til å inneha samme risiko. Finanstilsynets vurderte at bankens risikoklassifiseringsmetodikk ikke gjenspeilte kundemassens iboende risiko, slik at egnede kundetiltak kunne iverksettes. Banken kunne dermed ikke påvise at omfanget av utførte tiltak var tilpasset den aktuelle risikoen, noe som gjør at kravet til risikobaserte kundetiltak ble overtrådt, jf. hvitvaskingsloven § 9.

Finanstilsynet påpekte videre at spørsmålene banken stilte kundene i kundeerklæringsskjemaet ikke kunne anses som tilstrekkelig definert til å fremskaffe nødvendig informasjon om kundeforholdet, herunder om kundeforholdets formål og tilsiktede art. Blant annet ble ikke kundene spurt om formålet med kundeforholdet. Finanstilsynet understreker at tilstrekkelig informasjon om kundene er vesentlig for å kunne gjennomføre en tilstrekkelig risikovurdering og klassifisering. Når kunnskapen er begrenset, og kundenes individuelle egenskaper ikke hensyntas i ulike risikobaserte kundetiltak, er det mangelfulle forutsetninger for å identifisere avvik i kundens transaksjonsmønstre. Finanstilsynets vurdering er at informasjonen etterspurt i kundeerklæringsskjema ikke var egnet til å tilstrekkelig avdekke kundens iboende risiko for hvitvasking og terrorfinansiering, noe som gjorde banken ute av stand til å klassifisere kunder riktig iht. hvitvaskingsregelverket.

Finanstilsynets vurderte på bakgrunn av det ovenstående at banken ikke etterlevde hvitvaskingsloven § 9.

I bankens tilsvare erkjenner banken at antall kunder på forsterket kontroll var for lavt, og viser til at det er initiert prosjekter for å forsterke modellen for risikoklassifisering og styrke identifisering av kunder under forsterket kontroll. Banken skriver også at risikoklassifiseringsmetodikken ikke avspeilte iboende risiko på tidspunktet for stedlig tilsyn, og at det er identifisert behov for å endre kundeerklæringsskjemaet slik at det stilles spørsmål som bedrer bankens forutsetninger for å avdekke kundespesifikk risiko for hvitvasking og terrorfinansiering.

Finanstilsynet merker seg bankens svar og opprettholder vurderingen fra foreløpig rapport om at banken på tilsynstidspunktet ikke etterlevde hvitvaskingsloven § 9.

#### *Elektronisk transaksjonsovervåking:*

Reglene for flagging av mistenkelige transaksjoner i AHV-klienten ble satt av banken på bakgrunn av risikovurderinger og erfaringer. Finanstilsynets vurdering i foreløpig rapport var at reglene var svært generelle, og at det ikke var opprettet kundespesifikke regler basert på det kunden hadde oppgitt om kundeforholdets formål og art og/eller transaksjonshistorikk. For både PM- og BM-kunder var det definert et fåtall regler, og disse var kun tilknyttet svært enkle og åpenbare moduser for hvitvasking, slik som innskudd/uttak og overføringer til/fra utland/risikoland, de fleste gjeldende store beløpsgrenser innenfor korte tidsrom. Det var ikke etablert egne regler for BM-kunder underlagt forsterkede kundetiltak, og disse kundene var heller ikke underlagt annen manuell oppfølging for å kompensere for dette. Finanstilsynet så alvorlig på at slike kunder ikke ble underlagt strengere oppfølging, da dette var kunder banken hadde identifisert å utgjøre en økt risiko for hvitvasking/terrorfinansiering.

Videre skilte ikke reglene for PM-kunder underlagt forsterkede kundetiltak seg vesentlig fra reglene for kunder underlagt normale kundetiltak, annet enn at lavere beløpsgrenser var definert. Dokumentasjon fremlagt ved det stedlige tilsynet viste også at flertallet av reglene i transaksjonsovervåkingen hadde 100 prosent falske treff i 2019. Etter Finanstilsynets vurdering understreket dette at transaksjonsovervåkingen ikke var særlig egnet til å oppdage mistenkelig adferd. Banken hadde heller ikke rutiner for håndtering av støtteverktøy, herunder rutiner for evaluering av systemets svakheter og funksjonalitet (jf. tidligere avsnitt).

Finanstilsynet påpekte at bankens kjennskap til kundene er sentral for å kunne oppdage eventuelle avvikende transaksjonsmønstre. Det er dermed ikke tilstrekkelig å *kun* basere seg på et automatisk transaksjonsovervåkingssystem som bygger på få og svært generelle regler, for å oppdage mistenkelige transaksjoner og kundeadferd. Som definert i hvitvaskingslovens § 24, skal den løpende oppfølgingen blant annet omfatte overvåking av 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. Banken må derfor kunne koble transaksjoner med foretakets kunnskap om den enkelte kunde for å kunne avgjøre om den er i samsvar med kjennskap til kunden og dens virksomhet. Dersom kundenes individuelle egenskaper ikke hensyntas i regelsettingen, er det heller ikke mulig å i tilstrekkelig grad identifisere avvik i kundens transaksjonsmønstre. På bakgrunn av dette konkluderte Finanstilsynet at bankens transaksjonsovervåking ikke oppfyller kravene i hvitvaskingsregelverket, og det ble konstatert brudd på hvitvaskingslovens § 24 første ledd.

Finanstilsynet merker seg at banken i tilsvaret til foreløpig rapport skriver at den var klar over svakheter ved transaksjonsovervåkingen, eksempelvis at det ikke var regler for BM-kunder

underlagt forsterkede kundetiltak. Banken viser til at det var planlagt utbedringer av dette før tilsynet, samt at det er gjort et omfattende arbeid for å kartlegge og teste regler siden det stedlige tilsynet. Banken skriver at videreutvikling av regelsettet, samt økt prioritering og kompetanse på området vil bidra til bankens etterlevelse av § 24.

Finanstilsynet opprettholder vurderingen fra foreløpig rapport om at banken på tidspunktet for det stedlige tilsynet ikke etterlevde hvitvaskingsloven § 24.

## **8. Undersøkelser og rapportering til Økokrim**

### **8.1. Rettslig grunnlag og Finanstilsynets forventninger**

Hvitvaskingslovens § 24 stiller krav til løpende oppfølging, som blant annet innebærer å påse at transaksjoner er i samsvar med innhentede opplysninger om kundeforholdets formål og tilsiktede art. Lovens § 25 om 'Undersøkelsesplikt' stiller krav til at det skal gjennomføres nærmere undersøkelser dersom en transaksjon synes å mangle et legitimt formål, er usedvanlig stor eller kompleks, er uvanlig ut fra kundens kjente transaksjonsmønster, er til eller fra person i et land eller et område som ikke har tilfredsstillende tiltak mot hvitvasking og terrorfinansiering, eller på annen måte har uvanlig karakter. Hvitvaskingslovens §§ 26 og 27 pålegger foretakene å rapportere til Økokrim dersom det etter nærmere undersøkelser er forhold som gir grunnlag for mistanke om hvitvasking eller terrorfinansiering. De mistenkelige forholdene skal rapporteres før transaksjonen gjennomføres, eller umiddelbart etterpå der det er umulig å rapportere i forkant av transaksjonen. Manglende svar fra kunde vil aldri avkrefte mistankegrunnlaget eller fritta banken fra lovens plikter om hurtig rapportering. Etter hvitvaskingsloven § 28 skal rapporteringspliktige ikke gjøre kunden eller tredjepersoner kjent med undersøkelser, oversendelse av opplysninger til Økokrim eller etterforskning.

### **8.2. Bankens etterlevelse og Finanstilsynets vurdering**

#### *Undersøkelser:*

Ved tidspunkt for det stedlige tilsynet hadde banken restanse på 52 alarmer som ikke var ferdig undersøkt av banken. De eldste av disse fra juni 2019, men de fleste var fra de siste tre månedene før tilsynet. Banken opplyste at de eldste restansene skyldtes at kunden ikke hadde svart på bankens henvendelser, og at de derfor ikke hadde fått lukket saken. Finanstilsynet påpekte i foreløpig rapport også mangler i dokumenterte vurderinger og videre undersøkelser som grunnlag for å lukke alarmer om mulige mistenkelige forhold.

Finanstilsynet påpekte i foreløpig rapport at disse alarmene stod ubehandlet i systemene over lang tid uten at kundeforholdene var fulgt opp, og at manglende svar fra kunde aldri kan avkrefte mistankegrunnlaget eller fritta banken fra lovens plikter om å rapportere til Økokrim. Unnvikende kundeatferd kan i seg selv være en indikator på mistenkelige forhold. Manglende oppfølging innebærer også en risiko for at en kunde kan fortsette mistenkelig atferd, uten at det iverksettes ytterligere kundetiltak eller rapportering av transaksjonen(e) til Økokrim.

Finanstilsynet ga i foreløpig rapport uttrykk for at restansene i undersøkelse av alarmer innebar at banken ikke har etterlevd rapporteringsplikten etter hvitvaskingsloven § 26.

I bankens tilsvare erkjenner banken omfanget av restanser på tidspunktet for det stedlige tilsynet og viser til at det er tilført ressurser for å sikre at den fremtidig er på lavt nivå. Banken sier seg også enig i at rutinen for oppfølging av flaggede transaksjoner har vært for lite operasjonell. På bakgrunn

av dette opplyser banken at den har opprettet en ny rutine for slike arbeidsprosesser og at dette vil styrke etterlevelsen av § 26.

Finanstilsynet merker seg styrets svar og opprettholder vurderingen fra foreløpig rapport om manglende etterlevelse av lovens § 26.

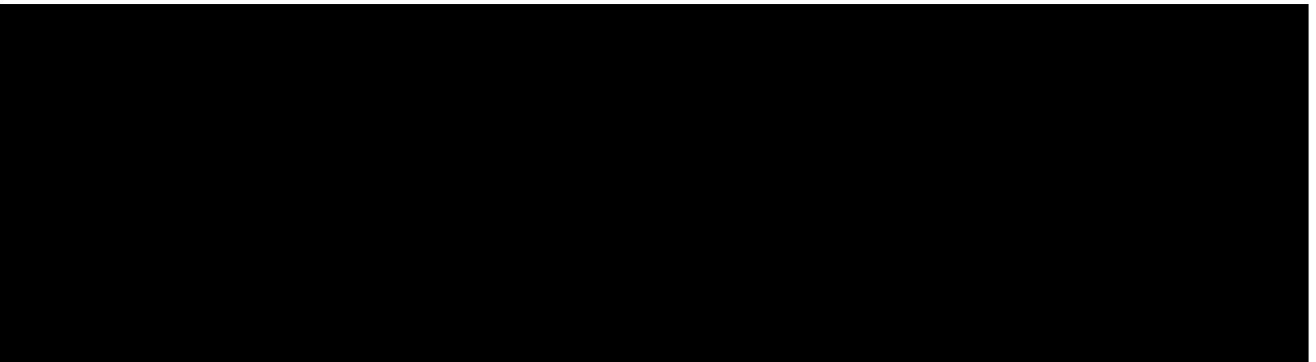
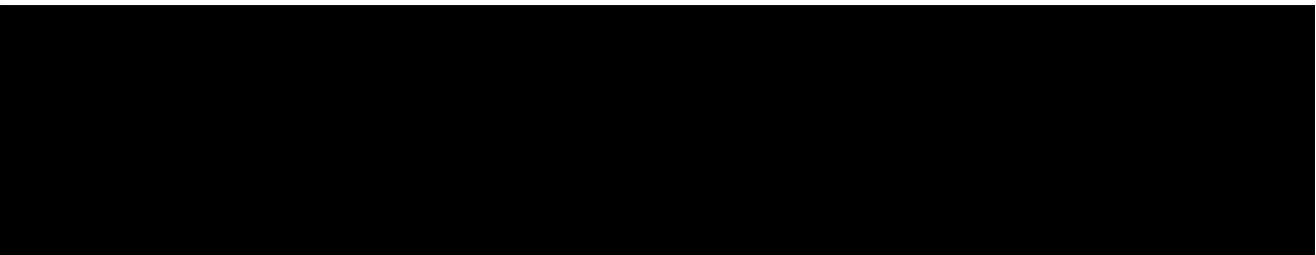
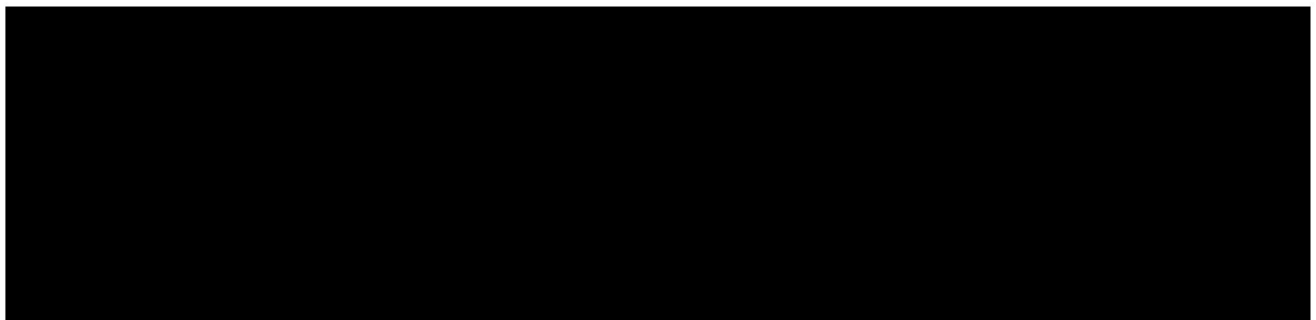
*Forhold som ikke er flagget i transaksjonsovervåkingen*

I stikkprøver som ble tatt i forbindelse med tilsynet, kom det frem flere tilfeller hvor kunder med mistenkelig adferd ikke var flagget i transaksjonsovervåkingssystemet, fordi det ikke fantes regler for å fange opp dette.

I bankens tilsvare sier banken seg enig i at de fleste transaksjonene i de aktuelle kundeforholdene burde vært flagget i transaksjonsovervåkingen. Det vises videre til at regelsettet som benyttes er videreutviklet.

*Mistenkelige forhold som ikke ble rapportert til Økokrim:*

Finanstilsynet ga i foreløpig rapport uttrykk for at banken på tidspunktet for tilsynet hadde for høy terskel for å rapportere mistenkelige forhold til Økokrim. I foreløpig rapport ble det gitt eksempler på kunder med store kontantinnskudd og stilt spørsmål ved bankens oppfølging av disse.



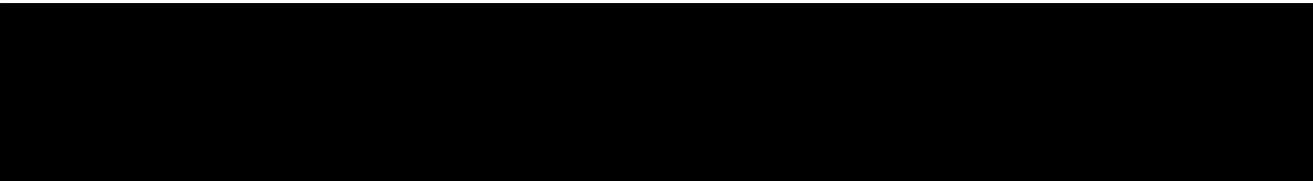
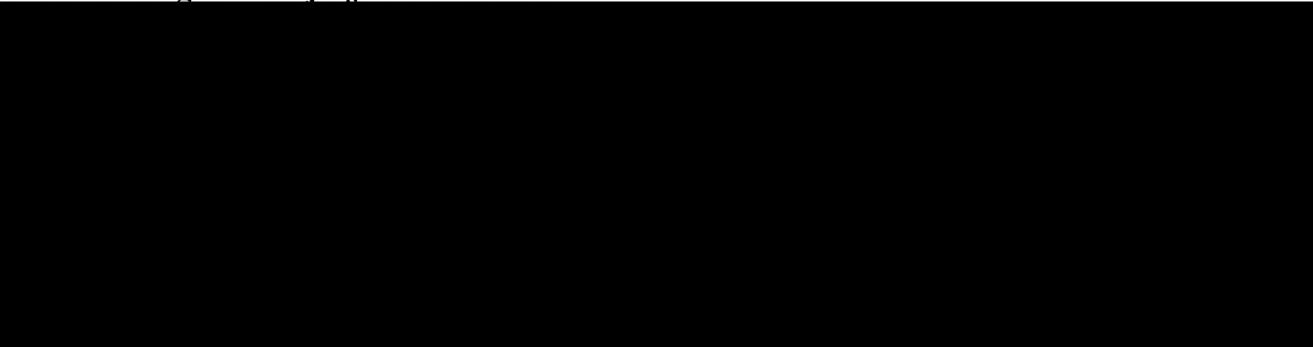


Finanstilsynet understreker at mistankegraden for å sende MT-rapport skal være lav, og at det ikke er noe krav om sannsynlighetsovervekt for rapportering. Banken har dessuten et selvstendig ansvar for å vurdere realitetene i forklaringene eller dokumentasjonen kunden ev. fremlegger. Det understrekes også at store kontanttransaksjoner er forbundet med høy risiko for hvitvasking og terrorfinansiering.

I bankens tilsvar erkjenner banken at kundene burde vært rapportert til Økokrim jf. § 26 første ledd, og at den har forståelse for at Finanstilsynet stiller spørsmål bankens vurderinger av kundene.

*Finanstilsynets vurdering er at banken i forbindelse med de tre sistnevnte forholdene ikke har etterlevd rapporteringsplikten etter hvitvaskingsloven § 26 første ledd.*

### 8.3 Avsløringsforbud jf. § 28 første ledd



I sitt tilsvar skriver banken at den ikke har bemerkninger til Finanstilsynets fremstilling av disse tilfellene, og det erkjennes også at disse forholdene ikke var tilfredsstillende håndtert. Banken skriver videre at det er iverksatt tiltak, eksempelvis opplæring på temaet, for å sikre at bankens praksis i slike tilfeller er i henhold til kravene etter § 28 første ledd.

Finanstilsynet opprettholder vurderingen av at banken i nevnte tilfeller har overtrådt avsløringsforbudet etter hvitvaskingsloven § 28 første ledd.

## 9. Oppsummering

Sparebanken Sogn og Fjordane har etter Finanstilsynets vurdering hatt gjennomgripende mangler i etterlevelsen av grunnleggende krav i hvitvaskingsregelverket. Den manglende etterlevelsen må etter Finanstilsynets vurdering ses i sammenheng med både manglende kompetanse og mangelfull forståelse av risiko tilknyttet egen virksomhet, herunder utførelsen av tilstrekkelige og risikobaserte kundetiltak, samt videre undersøkelser og rapportering av mistenkelige forhold. Finanstilsynet understreker at de fleste lovkravene som banken ikke etterlevde, også var gjeldende under hvitvaskingsloven av 2009. At det i et begrenset antall stikkprøver avdekkes flere tilfeller som burde vært rapportert til Økokrim, gir grunn til å anta at det også eksisterer andre kunder med mistenkelige transaksjonsmønstre som ikke tilstrekkelig er undersøkt eller rapportert.

Manglene i etterlevelsen som er påpekt i denne rapporten, er alvorlige. Finanstilsynet varslet i foreløpig rapport at den foreløpige vurderingen var at det burde ilegges overtredelsesgebyr, jf. hvitvaskingsloven § 49, basert på overtredelser av §§ 7, 8, 9, 17, 23, 24, 26, 28, 35 og 36.

## 10. Finanstilsynets vurdering av lovbruddene

Finanstilsynet understreker at det er nødvendig å identifisere hvitvaskings- og terrorfinansieringsrisikoen forbundet med egen virksomhet for å kunne iverksette riktige tiltak og allokere ressurser. Når hvitvaskingsrisikoen er mangelfullt identifisert og vurdert i risikovurderingen, herunder vurderingen av relevante høyrisikofaktorer, får dette nødvendigvis konsekvenser for den videre etterlevelsen av kravene i hvitvaskingsregelverket.

En mangelfull risikovurdering, jf. § 7, vil påvirke etterlevelsen av kravene til risikobaserte kundetiltak, forsterkede kundetiltak og løpende oppfølging jf. §§ 9, 17 og 24. For beskrivelse av manglene knyttet til risikovurderingen vises det til avsnitt 3.2 i denne tilsynsrapporten.

Tilstrekkelige og oppdaterte rutiner, jf. § 8, er en forutsetning for at foretaket og dets ansatte skal kunne være i stand til å identifisere, vurdere og håndtere ulike typer risiko, samt oppfylle plikter etter bestemmelsene gitt i eller i medhold av hvitvaskingsloven. Det er også vesentlig at rutineene er tilpasset virksomhetens art og omfang, jf. risikovurderingen, slik at banken kan påvise at igangsatte tiltak også er tilpasset bankens iboende risiko. For beskrivelse av bankens etterlevelse på området henvises det til rapportens avsnitt 4.2. Etter Finanstilsynets vurdering må funnene i stikkprøvene ses i sammenheng med fraværet av tilstrekkelige og oppdaterte rutiner, samt manglene som ble påpekt i tilknytning til risikovurderingen over.

For å avdekke mulig hvitvasking eller terrorfinansiering er det nødvendig å identifisere kunder forbundet med høyere risiko og iverksette riktige og tilstrekkelige tiltak av ulikt omfang og intensitet jf. §§ 9 og 17. Det vises til avsnitt 7.2 og 7.3 for beskrivelse av bankens etterlevelse. Finanstilsynet presiserer at tiltak til enhver tid skal baseres på kundens iboende risiko. Når kundenes iboende risiko ikke i tilstrekkelig grad identifiseres og hensyntas i risikoklassifiseringen eller i utførelsen av kundetiltak, innebærer dette at banken også har et mangelfullt utgangspunkt for å gjøre riktige undersøkelser av mistenkelige forhold. Det vil heller ikke være mulig å påvise at omfanget av utførte tiltak er tilpasset aktuell risiko, jf. § 9 tredje ledd. Dette gjelder også dersom ansatte ikke vet hvordan risiko skal vurderes ut ifra de opplysninger som er gitt av kunden, noe som igjen vil påvirke hvilke ytterligere tiltak som iverksettes. Den mangelfulle oppfølgingen av kundeforhold som ble avdekket under det stedlige tilsynet, må etter Finanstilsynets vurdering også ses i sammenheng med den manglende etterlevelsen av §§ 8 og 36 hva angår fraværet av tilstrekkelige rutiner og opplæring. Finanstilsynets oppfatning er at tilstrekkelig risikoklassifisering heller ikke var gjennomført for en betydelig del av kundemassen, som følge av manglene i bankens risikovurdering og risikoklassifiseringsmetodikk.

Banken har over lengre tid hatt en mangelfull løpende oppfølging av kundemassen, jf. kravene i § 24. For beskrivelser av etterlevelsen på dette området vises det til avsnitt 7.3 i rapporten. Finanstilsynets vurdering er at sakene som ble avdekket under tilsynet viste at banken hverken har adekvate rutiner eller systemer for å fange opp mistenkelige transaksjoner, og heller ikke kundeferd.

Ved oppdragsinngåelse knyttet til utkontraktering skal rapporteringspliktige påse at en tjenesteleverandør har tilstrekkelig kunnskap om regelverk og gjennomføre kontroller med at oppgaven utføres i henhold til hvitvaskingsloven. Bankens oppfølging av utkontrakterte oppgaver,

jf. § 23, fremstod under tilsynet som svært mangelfull. Bankens etterlevelse på området er omtalt i rapportens avsnitt 6.2.

Finanstilsynet vurderer også at banken ikke har etterlevd hvitvaskingslovens krav om rapportering av mistenkelige transaksjoner til Økokrim, jf. § 26. Beskrivelse av bankens etterlevelse fremkommer i avsnitt 8.2. Finanstilsynet anser at manglene gjorde banken sårbar for misbruk til hvitvasking, og finner det særlig alvorlig at banken har vært lagt til grunn en for høy terskel for rapportering av mistenkelige forhold, samt at det har vært langvarige restanser knyttet til undersøkelser av alarmer om mistenkelige forhold.

Etter hvitvaskingsloven § 28 skal rapporteringspliktige ikke gjøre kunden eller tredjepersoner kjent med undersøkelser, oversendelse av opplysninger til Økokrim eller etterforskning. Finanstilsynet mener at banken i flere tilfeller har brutt avsløringsforbudet gjennom kundekontakt i forbindelse med undersøkelser knyttet til mistenkelige forhold, se rapportens avsnitt 8.3. Det anses som alvorlig at banken på denne måten har gjort kunder kjent med at det ble foretatt undersøkelser.

Det er videre Finanstilsynets vurdering at banken ikke har etterlevd kravene til internkontroll og opplæring, jf. § 35 første ledd og § 36. Bankens etterlevelse på områdene er omtalt i rapportens avsnitt 2.2.1 og 1.3. Finanstilsynet understreker at god internkontroll og opplæring er grunnleggende for å sikre bankens etterlevelse og gjennomføring av effektive tiltak for å motvirke at banken utnyttes til hvitvasking og terrorfinansiering. Bankens manglende etterlevelse av §§ 35 og 36 må etter Finanstilsynets vurdering også ses i sammenheng med de øvrige funnene fra det stedlige tilsynet.

## 11. Vurdering av om overtredelsesgebyr bør ilegges

Ovennevnte omhandler overtredelse av bestemmelsene i lovens §§ 7, 8, 9, 17, 23, 24, 26, 28, 35 og 36. Med hjemmel i hvitvaskingsloven § 49 kan brudd på disse bestemmelsene 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

Samtlige momenter er vurdert, og momentene som er tillagt vesentlig vekt omtales nedenfor.

Samlet sett anses overtredelsene av hvitvaskingsloven å være alvorlige. Overtredelsene har pågått over tid og på områder som er grunnleggende for bankens samlede etterlevelse. Det pekes særlig på fraværet av en virksomhetsinnrettet risikovurdering og rutiner, jf. §§ 7 og 8, og mangler i opplæringen, jf. § 36. Den virksomhetsinnrettede risikovurderingen skal ligge til grunn for bankens tiltak på hvitvaskingsområdet, og rutiner skal sikre at banken håndterer identifisert risiko og beskrive hvordan banken skal praktisere etterlevelsen. Når banken ikke har en tilstrekkelig forståelse av risikoen, rutiner for å håndtere den, og ikke har gitt ansatte tilstrekkelig opplæring på området, vil kundetiltak som risikoklassifisering og løpende oppfølging i liten grad være

risikobaserte eller treffende. Dette svekker bankens mulighet til å oppdage, undersøke og ev. rapportere mistenkelige forhold til Økokrim.

Manglene som er avdekket i stikkprøvene, illustrerer konsekvensene av de gjennomgående manglene knyttet til krav om risikovurdering, rutiner og opplæring. De fleste lovkravene som banken ikke etterlever, er også forpliktelser som var gjeldende under hvitvaskingsloven av 2009. Etter Finanstilsynets vurdering skyldtes lovbruddene klart klanderverdig adferd fra banken, da den manglende etterlevelsen av loven synes å ha vært et resultat av gjennomgående manglende kompetanse og prioritering. Det legges videre til grunn at lovbruddene har pågått over lang tid, og at tidsfrister, samt merknader fra intern- og ekstern revisor, ikke er fulgt opp av styret i tilstrekkelig grad.

Vurderingsmomentene i hvitvaskingsloven § 50 er preseptoriske, men ikke uttømmende. Forvaltningsloven § 46 oppstiller en rekke momenter som kan hensyntas i saker om administrative sanksjoner. Bestemmelsens bokstav a) gjelder vurderingen av sanksjonens preventive virkning. Etter Finanstilsynets vurdering er overtredelsene av en slik art at det taler for sanksjonering, både av allmennpreventive og individualpreventive hensyn. Lovbruddene følger av at banken ikke har avsatt riktige ressurser til oppfyllelsen av lovkravene, og at ledelsen ikke iverksatte de nødvendige tiltak selv når den visste, eller burde ha visst, at etterlevelsen av hvitvaskingsregelverket var utilstrekkelig.

På bakgrunn av rettspraksis legger Finanstilsynet til grunn at det ved ileggelse av overtredelsesgebyr overfor foretak stilles krav om at den eller de som har opptrådt på vegne av foretaket, har utvist minimum alminnelig uaktsomhet. Skyldkravet kan oppfylles ved anonyme og kumulative feil. Etter Finanstilsynets vurdering skyldes uaktsomheten styrets og ledelsens manglende oppfølging av hvitvaskingslovens krav. Finanstilsynets vurdering er at dette har ledet til svikt på flere nivåer i foretaket, og at overtredelsene kunne vært unngått dersom foretaket hadde viet etterlevelsen av regelverket tilstrekkelig oppmerksomhet.

## **12. Vurdering av utmåling**

Forholdene omtalt i vurderingen av om overtredelsesgebyr bør ilegges, har også betydning for vurderingen av utmålingen. Det vises til omtale over.

Ved utstedelse av overtredelsesgebyr skal det etter § 50 første ledd bokstav e også vurderes hvorvidt fordeler er oppnådd gjennom overtredelsen. "Fordeler" tolkes videre enn kun at lovbruddet har gitt inntekter, og omfatter også andre fordeler, herunder besparelser. Finanstilsynet utelukker ikke at banken har oppnådd fordeler, både i form av besparelser og inntjening i forbindelse med den mangelfulle etterlevelsen av hvitvaskingsregelverket og at banken på ulike tidspunkt burde tilført ytterligere ressurser til hvitvaskingsområdet. Finanstilsynet ga i foreløpig rapport samtidig uttrykk for at tilførte ressurser på området ikke var påfallende lave, og at manglene i etterlevelsen hovedsakelig synes å være et resultat av bankens manglende styring og kompetanse på området.

Utmålingen av overtredelsesgebyret skal videre ta hensyn til overtrederens økonomiske evne, jf. § 50 bokstav c.

Etter en vurdering av forholdene som omtalt over, varslet Finanstilsynet i brev av 10. februar 2020 at overtredelsesgebyret burde fastsettes til NOK 14 millioner (14 000 000).

I sitt tilsvare til varselet om overtredelsesgebyr stiller banken spørsmål om hvorvidt overtredelsesgebyret er "satt noe høyt". Banken viser til at tilsvaret gir et samlet sett bedre og mer positivt bilde av status på etterlevelsen enn det som fremkommer av foreløpig tilsynsrapport. Finanstilsynet merker seg at det etter tilsynet er gjennomført eller iverksatt mange tiltak for å bedre etterlevelsen. Finanstilsynet minner likevel om at det er situasjonen på tilsynstidspunktet som ligger til grunn for vedtaket om overtredelsesgebyr.

Finanstilsynet kan ikke se at banken i tilsvaret gir uttrykk for at den har vesentlige innvendinger til Finanstilsynets vurdering av etterlevelsen på tidspunktet for det stedlige tilsynet.

Banken gir i tilsvaret uttrykk for at de påviste lovbruddene er mindre grove enn foreløpig tilsynsrapport legger til grunn, at banken ikke har opptrådt forsettlig eller grovt uaktsomt, at tredjeparter ikke er påført tap, at banken har samarbeidet godt med myndighetene og at banken ikke tidligere har overtrådt lovens bestemmelser. Banken viser også til Finanstilsynets vurdering i foreløpig tilsynsrapport om ressurser på området.

Finanstilsynet viser til vurderingene av den manglende etterlevelsen i punkt 11. Det vises til at bankens kontrollfunksjoner ved flere tilfeller har påpekt manglende etterlevelse uten at det er iverksatt tiltak for å rette disse manglene. Flere av lovbruddene som er påvist, gjaldt forpliktelser etter hvitvaskingsloven av 2009. Finanstilsynet finner på bakgrunn av dette ikke grunn til å endre vurderingen knyttet til utmåling av overtredelsesgebyret.

### **13. Vedtak**

Det er Finanstilsynets vurdering at de avdekkede overtredelser er av en slik art og omfang at det skal ilegges overtredelsesgebyr. Sett hen til overtredelsenes alvorlighet, graden av skyld, og økonomisk evne utmåles overtredelsesgebyret til NOK 14 000 000.

Sparebanken Sogn og Fjordane ilegges et overtredelsesgebyr på 14 000 000 (fjorten-millioner) kroner for overtredelse av §§ 7, 8, 9, 17, 23, 24, 26, 28, 35 og 36 i lov om tiltak mot hvitvasking og terrorfinansiering, jf. § 49, jf. § 50 i lov om tiltak mot hvitvasking og terrorfinansiering.

Dette vedtaket kan påklages innen tre uker etter at vedtaket er mottatt. Klage sendes Finanstilsynet. Klageinstans er Finansdepartementet. Forvaltningsloven §§ 18 og 19, om partenes adgang til å gjøre seg kjent med sakens dokumenter, gjelder.

Overtredelsesgebyrer innkreves av Statens innkrevingsentral. I tilfeller der vedtaket ikke påklages, vil Statens innkrevingsentral sende krav om betaling umiddelbart etter klagefristens utløp. I tilfeller der vedtaket ikke påklages, vil Statens innkrevingsentral sende krav om betaling umiddelbart etter klagefristens utløp. I tilfeller der vedtaket påklages, sendes kravet etter at klagen er avgjort av Finansdepartementet. Statens innkrevingsentralers frist for betaling er 3 uker etter faktura er sendt.

For Finanstilsynet

Ann Viljugrein  
direktør for bank- og forsikringstilsyn

Anders Schiøtz Worren  
seksjonssjef

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

