



Askim & Spydeberg Sparebank
Postboks 143
1801 ASKIM

VÅR REFERANSE
22/4209

DERES REFERANSE

UNNTATT OFFENTLIGHET
§ 13, jf. finanstill § 7 og fvl. §
13, og offl. § 12 – merkede
avsnitt

DATO
20.11.2023

Tilsynsrapport og vedtak om overtredelsesgebyr

1. Innledning

Finanstilsynet gjennomførte stedlig tilsyn i Askim & Spydeberg Sparebank (heretter «banken») den 14. og 15. juni 2022. Formålet var å gjennomgå bankens styring og kontroll av risikoen for hvitvasking og terrorfinansiering, herunder etterlevelsen av hvitvaskingsloven med tilhørende forskrifter.

Banken mottok Finanstilsynets foreløpige rapport 28. juni 2023, og har gitt sitt tilsvaret til denne i brev av 15. september 2023.

2. Bakgrunn og hovedpunkter i rapporten

Etter påstander i media høsten 2021 knyttet til enkelte av bankens kundeforhold, iverksatte banken en granskning av de aktuelle forholdene. Bankens tidligere styre ba også BDO om å gjennomføre en evaluering av bankens internkontroll. [REDACTED]

På bakgrunn av dette og funnene i granskningsrapporten, fant Finanstilsynet det nødvendig å gjennomføre et tilsyn med bankens etterlevelse av hvitvaskingsloven. Tilsynet har avdekket at banken på tidspunktet for det stedlige tilsynet hadde alvorlige mangler i etterlevelsen av hvitvaskingsregelverket. Manglene er av en alvorlighetsgrad som etter Finanstilsynets vurdering gir grunnlag for å ilegge et overtredelsesgebyr på kr. 9.500.000. Det vises til omtale i punkt 13.

3. Bankens organisering

3.1. Rettslig grunnlag og Finanstilsynets forventninger

Styret og ledelsen har det overordnede ansvaret for etterlevelse av hvitvaskingsloven og skal sørge for forsvarlig organisering av virksomheten, samt påse at foretaket har tilstrekkelige rutiner og kontrollsystemer for etterlevelse av loven. Hvitvaskingslovens § 8 femte ledd krever at rapporteringspliktige utpeker en person i ledelsen som skal ha ansvar for å følge opp nødvendige rutiner (hvitvaskingsansvarlig). Hvitvaskingsansvarlig har i tillegg ansvaret for at opplysninger om mistenkelige forhold, blir rapportert til Økokrim. Hvitvaskingsansvarlig skal ha tilstrekkelig kunnskap om hvitvaskingsregelverket, virksomhetens eksponering mot risiko for hvitvasking og terrorfinansiering, samt ha en direkte rapporteringslinje til styret og øverste ledelse.

Hvitvaskingsansvarlig må også ha tilstrekkelig gjennomføringskraft til å fatte avgjørelser knyttet til virksomhetens tiltak og etterlevelse.

Hvitvaskingsansvarliges arbeidsoppgaver kan delegeres til andre i foretaket der dette er hensiktsmessig. Det skal for de delegerte oppgavene være tilstrekkelige instruksjoner og rutiner for å håndtere dette. En eventuell delegering skal omfatte en eller flere navngitte personer eller navngitte stillinger. Det skal ikke kunne oppstå tvil om hvilken person eller stilling en oppgave er delegert til. Det skal sikres at personer som utfører den delegerte oppgaven har tilstrekkelig kompetanse og ressurser.

Hvitvaskingslovens § 35 andre ledd krever at det utnevnes en etterlevelsesansvarlig. Etterlevelsesansvarlig skal gjennomføre uavhengige kontroller og vurderinger for å påse at virksomheten overholder hvitvaskingsregelverket og at de tiltak som er iverksatt er effektive.

3.2. Bankens etterlevelse og Finanstilsynets vurdering

3.2.1. Styret og ledelsen

På tilsynstidspunktet var bankens hvitvaskingsansvarlig konstituert som banksjef og flere oppgaver enn tidligere ble delegert til operativ hvitvaskingsansvarlig. Finanstilsynet påpekte i foreløpig rapport at det under tidligere ledelse hadde vært lite fokus på etterlevelse og på å sikre en etterlevelseskultur i banken. Det vises også til Finanstilsynets tidligere tilsynsrapporter om bankens styring og kontroll. Basert på funnene i tilsynsrapporten er det Finanstilsynets vurdering at styret og ledelsen ikke hadde sørget for at banken har tilstrekkelige ressurser, kompetanse og rutiner til å etterleve hvitvaskingsregelverket.

Finanstilsynets inntrykk er imidlertid at den konstituerte banksjefen på tilsynstidspunktet jobbet aktivt med å øke etterlevelseskulturen i hele banken og at den nylig valgte styrelederen også viste initiativ til endring. Banken var på tilsynstidspunktet i ferd med å ansette en ny banksjef, i tillegg til at styrets sammensetning var under endring. Finanstilsynet understreker viktigheten av fokus på arbeidet med anti-hvitvasking og -terrorfinansiering på ledelses- og styrenivå, og forventer at det påses at styret har tilstrekkelig kompetanse.

3.2.2. Organisering av arbeidet med anti-hvitvasking og -terrorfinansiering

Banken hadde på tidspunktet for det stedlige tilsynet, over lengre tid, befunnet seg i en situasjon de selv definerte som en unntakstilstand, som har lagt betydelig press på bankens ressurser. Etterlevelsen av hvitvaskingsregelverket synes primært å ha vært en administrasjonsoppgave som har ligget i avdelingen hvitvaskingsansvarlig ledet før han ble konstituert banksjef. På tilsynstidspunktet var hvitvaskingsansvarlig også HR-ansvarlig og IT-ansvarlig, samt ledet administrasjonsavdelingen. Finanstilsynet stilte spørsmål om vedkommende, i tillegg til ansvaret for HR, IT og administrasjonsavdelingen, hadde kapasitet til å ivareta rollen som hvitvaskingsansvarlig på en forsvarlig måte.

Banken erkjenner i tilsvaret at den ansatte ikke hadde kapasitet til å ivareta rollen som hvitvaskingsansvarlig på en forsvarlig måte. Banken har i etterkant av tilsynet sikret at hvitvaskingsansvarlig har færre ansvarsområder. Finanstilsynet tar informasjonen til orientering.

Hvitvaskingsansvarliges oppgaver hadde i perioden som konstituert banksjef primært vært utført av operativ hvitvaskingsansvarlig, med støtte fra en annen ansatt i administrasjonen med 50 prosent. Disse hadde blant annet hatt ansvar for innledende kundetiltak, løpende kundetiltak, undersøkelse og rapportering, utarbeidelse av risikovurdering, rutiner, gjennomføring av internkontroll, rapportering til styret og alt annet som inngår i systembruk mv. I foreløpig rapport stilte Finanstilsynet spørsmål ved konsentrasjonen av arbeidsoppgaver på svært få ressurser. Banken var i prosess med å omfordele ansvaret for deler av anti-hvitvaskingsarbeidet, men på tilsynstidspunktet fremsto det imidlertid som at de ansatte som arbeidet med antihvitvasking og terrorfinansiering var under sterkt press, og av kapasitetshensyn ikke hadde mulighet til å gjennomføre de oppgaver de hadde ansvar for.

I tilsvaret skriver banken at de deler Finanstilsynets vurdering av at konsentrasjonen av oppgaver på svært få ressurser ikke var formålstjenlig for banken. Banken redegjør for at de har styrket kapasiteten for etterlevelse av hvitvaskingsregelverket, ved blant annet ved å opprette nye stillinger og overført en rekke operasjonelle oppgaver til kunderådgiverne. Finanstilsynet tar redegjørelsen til orientering, men ber banken påse at den også har tilstrekkelig ressurser til å håndtere bankens etterslep på etterlevelsen i tillegg til de daglige oppgavene. Banken må også påse at ansatte med nye oppgaver får tilstrekkelig opplæring til å håndtere disse.

På tilsynstidspunktet var rollen som compliance-ansvarlig utkontraktert til EY, men vedkommende som utførte oppgavene ble senere fast ansatt i banken i rollen. Rollen omfatter etterlevelsesansvaret etter hvitvaskingsloven. Finanstilsynet stilte i foreløpig rapport spørsmål om etterlevelsesansvarlig var tilstrekkelig uavhengig til å føre kontroll med førstelinjens etterlevelse. Både etterlevelsesansvarliges stillingsinstruks og samtaler under tilsynsbesøket, ga inntrykk av at hun bisto operativ hvitvaskingsansvarlig i en rekke førstelinjeoppgaver.

Banken er ikke enig i Finanstilsynets vurderinger. Banken erkjente under tilsynet at stillingsinstruksen hadde en uheldig formulering som var til å misforstå. Stillingsinstruksen ble oppdatert i september 2022, ca. tre måneder etter tilsynet. Banken viser til at det fremgår av Finanstilsynets modul for intern virksomhetsstyring at etterlevelsesfunksjonen ved behov bør gi råd og anbefalinger til ledelsen og styret om aktuelle tiltak for å sikre etterlevelse av gjeldende regulatorisk rammeverk og standarder. Banken påpeker videre at etterlevelsesfunksjonens rådgivende rolle forsterkes i en periode som banken har vært inne i, med betydelige utfordringer og svakheter, vurderer banken å være en naturlig del av etterlevelsesfunksjonens rolle uten at dette går på bekostning av rollens uavhengighet. Etter bankens vurdering har utarbeidelse av retningslinjer, operativt arbeid og kalibrering av modellene som benyttes hele veien vært ansvaret til, og gjennomført av bankens førstelinje.

Finanstilsynet har forståelse for at banken trekker på den tilgjengelige og nødvendige kompetansen i situasjonen som banken har vært i, og ser at etterlevelsessituasjonen ble noe bedret av dette. Det er imidlertid bankens ledelse som har ansvar for å påse at førstelinjen har tilstrekkelig med ressurser og kompetanse til å gjennomføre de operasjonelle oppgavene, noe som ikke var tilfelle på tilsynstidspunktet. Det er Finanstilsynets oppfatning at andrelinjen på tilsynstidspunktet bisto i for stor grad i de operasjonelle oppgavene. Det vises blant annet til at det ikke var gjennomført noen andrelinjekontroller innen hvitvaskingsområdet før tilsynstidspunktet og at de planlagte aktivitetene fremover var forsinket.

Ettersom oppgaver knyttet til etterlevelse av hvitvaskingsloven primært har blitt utført av enkeltansatte i administrasjonen, hadde ikke kunderådgiverne eller de som har den primære kundekontakten håndtert kundetiltak, løpende oppfølging eller fått tilstrekkelig opplæring i modus for indikasjon på mistanke om hvitvasking og terrorfinansiering. Det var heller ikke klare prosesser for eskalering eller rapportering dersom kunderådgiverne likevel har mistanke om hvitvasking eller terrorfinansiering. Etter Finanstilsynets vurdering har ressursmangelen ført til at kundene ikke håndteres i tråd med risikoen de utgjør for banken.

Finanstilsynets vurdering er at bankens styre og ledelse ikke har sørget for at banken har hatt tilstrekkelige ressurser og kompetanse til å etterleve hvitvaskingsregelverket.

4. Migreringsprosessen fra Eika-gruppen til Lokalbank-alliansen

4.1. Rettslig grunnlag

Etter hvitvaskingsloven § 30 kreves det at alle opplysninger og dokumenter som er innhentet og utarbeidet i forbindelse med kundetiltakene, den løpende oppfølgingen, undersøkelser og rapportering (§§ 9-26) skal registreres og lagres i fem år etter at kundeforholdet ble avsluttet. Dokumenter og opplysninger skal oppbevares på et medium som opprettholder lesekvaliteten i hele oppbevaringsperioden, dvs. minimum fem år etter kundeforholdet ble avsluttet eller transaksjonen ble gjennomført. Det skal foreligge sikkerhetskopi av elektronisk materiale. Sikkerhetskopien skal oppbevares atskilt fra originalen.

Rapporteringspliktige skal ha systemer som muliggjør raske og fullstendige svar på forespørsler fra Økokrim, tilsynsmyndigheten eller andre offentlige myndigheter om vedkommende har eller i løpet av de siste fem år har hatt kundeforhold til konkrete personer og om kundeforholdets art, jf. § 30 tredje ledd.

4.2. Bankens etterlevelse og Finanstilsynets vurderinger

Banken forlot i 2021 alliansesamarbeidet i Eika-gruppen og inngikk et nytt samarbeid med 10 andre banker (Lokalbank-alliansen). Migreringsprosessen medførte utfordringer, særlig på systemsiden. Lokalbankene benyttet på tilsynstidspunktet samme kjernesystem som de tidligere hadde gjort i Eika-gruppen, men mistet viktig funksjonalitet fra påbygg utviklet av Eika i systemovergangen.

I foreløpig rapport la Finanstilsynet til grunn at migreringen blant annet hadde medført at alle kunder i bedriftssegmentet ble stående uten risikoklassifisering, som igjen førte til at banken mistet den tekniske muligheten til å gjennomføre løpende oppfølging av bedriftskundene. Finanstilsynet la videre til grunn at banken mistet en påbyggingsmodul for gjennomføring av risikoklassifiseringen. Overgangsperioden førte til et større etterslep av den løpende oppfølgingen. I tillegg viste det seg at data fra CRM-systemet ble migrert i en databaseform som vanskeliggjorde lesbarheten og oppslagsfunksjonaliteten i dataene. CRM-systemet inneholdt informasjon og samtalenotater fra dialog med kunden, som er relevant informasjon for å forstå det helhetlige kundebildet ved løpende oppfølging og ved undersøkelser av mistenkelige forhold.

Banken opplyste under tilsynet at rapporteringsfunksjonene i det nye kjernesystemet også hadde vanskeliggjort internkontrollarbeidet, ved at relevante uttrekk ikke lot seg gjennomføre både på bakgrunn av manglende data og på bakgrunn av manglende teknisk mulighet til å utføre datauttrekk.

Den manglende overføringen av påbygg til kjernesystemet gjaldt på kreditt- og anti-hvitvaskområdet. Banken ga uttrykk for at systemleverandøren ikke har levert i henhold til avtalt kravspesifikasjon for å dekke disse påbyggene, noe som hadde ført til manuelle prosesser i en overgangsperiode. Finanstilsynet påpekte at banken har et selvstendig ansvar for å sikre at systemer og prosesser er egnet til å ivareta pliktene etter regelverket.

Manglene i datatilgjengeligheten førte til at det ikke var teknisk mulig å hente ut dokumentasjon for avviste og avviklede kundeforhold til Finanstilsynet. Banken kunne heller ikke levere data på hvor mange kunder som manglet informasjon om reelle rettighetshavere.

Banken hadde i etterkant etablert handlingsplaner og iverksatt tiltak for å løse utfordringene. Finanstilsynets vurderte i foreløpig rapport at tiltakene var iverksatt for sent. Finanstilsynet stilte også spørsmål ved bankens mulighet til å innhente etterslepet med de ressurser som er tilgjengelig, også gitt den pressede situasjonen ressursene allerede står i.

Finanstilsynet uttrykte en forventning om at risikoer og utfordringer knyttet til tekniske overganger blir vurdert i forkant av migreringen. Finanstilsynets vurderte at manglene fra migreringsprosessen utgjorde overtredelse av hvitvaskingsloven § 30 første og tredje ledd.

Banken gir i tilsvaret uttrykk for å være uenig i Finanstilsynets forståelse av at bedriftskundene ble stående uten risikoklassifisering etter migreringen. Banken skriver at bankens bedriftskunder ikke har stått uten risikoklassifisering, og at kundens risikoklasse sammen med øvrig kundeinformasjon fra «AHV-risk» ble løpende overført til bankens kjernesystem (MP). Banken byttet ikke kjernebanksystem i forbindelse med migrering og informasjon om kundens svar, samt at risikoklassen hele tiden har ligget lagret i MP, og viser til tilsvarets vedlegg. Banken benyttet samme risikoklassifiseringsmodell på BM både før og etter migrering. Banken påpeker imidlertid at det medfører riktighet at banken mistet den tekniske muligheten til å gjennomføre løpende oppfølging i en periode etter migrering. Banken understreker at ny teknisk løsning kom på plass i april 2022 da banken implementerte «Kundesjekk.no». I perioden mellom migrering i oktober 2021 og april 2022 benyttet banken et manuelt skjema for innhenting av opplysninger og gjennomføring av risikoklassifisering. Banken redegjør videre i tilsvaret for tiltak som er gjennomført etter tilsynet for å avhjelpe manglene.

Finanstilsynet tar bankens tilsvaret til orientering, men anser at de samlede manglene fra migreringsperioden, særlig den manglende tilgangen til egne data, utgjorde overtredelse av hvitvaskingsloven § 30 første og tredje ledd frem til feilen ble rettet.

5. Internkontroll og rapportering

5.1. Rettslig grunnlag og Finanstilsynets forventninger

Etter hvitvaskingslovens § 35 skal rapporteringspliktige 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.

5.2. Bankens etterlevelse og Finanstilsynets vurdering

På tilsynstidspunktet var banken i gang med å utarbeide rutiner for internkontroll. Frem til tilsynstidspunktet var det kun førstelinjen som gjennomførte kontroller på anti-

hvitvaskingsområdet. Oversikten over gjennomførte internkontroller viste også at kontroller av kundetiltak ved kundeetablering var den eneste kontrollen som var gjennomført.

Internkontrollplanen for 2022/2023 var utvidet med forpliktelser ut over tiltak ved kundeetablering. Ifølge planen skulle førstelinjen, hovedsakelig ved operativ hvitvaskingsansvarlig, gjennomføre kontroller av kundeetablering og informasjonsregistrering, samt kontroll av håndtering av sanksjonslistetreff. Det var også planlagt at førstelinjen skulle gjennomføre kontroll av den løpende oppfølgingen, samt at depotavdelingen skulle kontrollere dokumentasjon og vurdering av midlenes opprinnelse. Ettersom det hovedsakelige av arbeidet i førstelinjen ble gjennomført av operativ hvitvaskingsansvarlig, stilte Finanstilsynet i foreløpig rapport spørsmål ved om disse kontrollene i praksis vil medføre kontroll av eget arbeid.

Den nye planen inneholdt også kontroller fra andrelinjen, herunder kontroll av kvalitet på kundetiltak både ved etablering og løpende i kundeforholdet, stikkprøver fra håndtering av transaksjonsovervåkningsalarmer samt kontroll av førstelinjens gjennomføring av kontrolltesting i henhold til internkontrollplanen.

Selv om den nye internkontrollplanen inneholdt flere kontroller i andrelinjen, bemerket Finanstilsynet i foreløpig rapport at planen ikke hadde planlagte kontroller av kvaliteten på undersøkelser og rapportering, eller svakheter i systemet for risikoklassifisering. Finanstilsynets vurdering i foreløpig rapport var at internkontrollplanen for 2022/2023 var forbedret sammenlignet med tidligere, men at internkontrollen i førstelinjen fremdeles var mangelfull med tanke på de områder i regelverket som ennå ikke er dekket.

Finanstilsynet påpekte i foreløpig rapport at det per første kvartal 2022 ikke var gjennomført noen internkontroller på anti-hvitvaskingsområdet, hverken fra første- eller andrelinjen, til tross for at internkontrollplanen var vedtatt. Under tilsynet begrunnet banken dette i manglende ressurser og kapasitet, og at kontrollene fra første kvartal var planlagt utsatt til tredje kvartal. Banken opplyste videre at det var gjennomført kontroller i tråd med planen i andre kvartal. Finanstilsynet stilte spørsmål ved om banken har kapasitet til å gjennomføre planlagte kontroller.

Banken skriver i tilsvaret at den er enig i Finanstilsynets vurderinger. Banken redegjør for organisatoriske endringer og styrking av ressurs situasjonen for å sikre en tilstrekkelig og uavhengig kontrollfunksjon både i førstelinjen og andrelinjen. Finanstilsynet tar redegjørelsen til orientering.

Frem til andre kvartal 2022 var det heller ikke gjennomført noen egne kontroller av etterlevelse på anti-hvitvaskingsområdet av bankens andrelinje. Kvartalsvis rapportering til risikoutvalget hadde inkludert temaer knyttet til anti-hvitvasking, men kun i form av regulatoriske endringer på området i tillegg til videreformidling av resultater på førstelinjekontroller. Finanstilsynet vurderte i foreløpig rapport at styret ikke hadde oppfylt sitt ansvar ved å ikke kreve at etterlevelse av hvitvaskingsloven er et av kontrollpunktene til foretakets andrelinje. Finanstilsynet påpekte at det er kritikkverdig at det heller ikke ble iverksatt slike kontroller etter at ekstern revisor i to nummererte brev til selskapets styre påpekte risiko for manglende etterlevelse av hvitvaskingsregelverket.

Finanstilsynet stilte i foreløpig rapport spørsmål ved om rapporteringen ga styret tilstrekkelig informasjon om risikoen for hvitvasking og terrorfinansiering, herunder etterlevelse av regelverket. Finanstilsynet viste også til mangler identifisert i rapporten for øvrig.

I tilsvaret skriver banken at den er enig i Finanstilsynets vurdering. Banken redegjør for en rekke tiltak som er gjennomført for å forbedre forholdene. Finanstilsynet tar informasjonen til orientering.

Finanstilsynets vurdering er at banken på tilsynstidspunktet ikke sørget for tilstrekkelig internkontroll med etterlevelsen av hvitvaskingsregelverket, og at det ikke var tilført nok ressurser for å gjennomføre planlagte tiltak. Styret hadde videre ikke sørget for å få grunnleggende informasjon om bankens etterlevelsessituasjon. Finanstilsynet mener at banken ikke hadde gjennomført en tilstrekkelig internkontroll til å etterleve hvitvaskingsloven § 35.

6. Risikovurdering

6.1. Rettslig grunnlag og Finanstilsynets forventninger

Rapporteringspliktige må identifisere og forstå risikoen eget foretak er eksponert for. Alle rapporteringspliktige må ha en overordnet risikovurdering, jf. hvitvaskingsloven § 7, som identifiserer og vurderer risikoen for hvitvasking og terrorfinansiering knyttet til egen virksomhet. Risikovurderingen skal danne utgangspunktet for den rapporteringspliktiges utarbeidelse av rutiner, samt den øvrige implementeringen av hvitvaskingsregelverket.

Som et minimum må alle rapporteringspliktige ha en risikovurdering som omfatter foretakets egen virksomhet, produkter, tjenester og kundeforhold, type kunder, kundegrupper og geografiske forhold. Terrorfinansieringsrisikoen skal alltid vurderes, også der konklusjonen er at risikoen er lav. Sentrale kilder i risikovurderingen vil være erfaringene den rapporteringspliktige gjør seg gjennom virksomheten, herunder kunnskap om egen kundemasse, samt 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. Risikovurderingen skal holdes oppdatert.

6.2. Bankens etterlevelse og Finanstilsynets vurdering

Bankens risikomatrix, risikorapport og handlingsplan utgjør til sammen bankens virksomhetsinnrettede risikovurdering. Risikorapporten og handlingsplanen legges frem for styret, og gjeldende risikovurdering ble vedtatt av styret i mars 2022.

Risikomatriksen, som banken også omtaler som ROS-analyse, er det bakenforliggende arbeidsdokumentet som benyttes som grunnlagsmaterialet for den virksomhetsinnrettede risikovurderingen. Malen er utviklet av Eika-gruppen. Risikorapporten er ment å oppsummere bankens risikobilde basert på matrisen, og skal sammen med handlingsplanen utpeke fokusområder i antihvitvaskingsarbeidet det kommende året.

I risikomatriksen vurderes kundene, kundeforholdene, produktene, transaksjonene og distribusjonskanalene ut fra iboende risiko, tiltak og restrisiko på en skala fra en til tre. Risikomatriksen oppdateres årlig av hvitvaskingsansvarlig og etterlevelsesansvarlig, med bistand fra fagansvarlige avdelingsledere.

I foreløpig rapport påpekte Finanstilsynet at matrisen bar preg av manglende oppdatering, eksempelvis med henvisninger til Eika, en rekke åpne oppfølgingspunkter og utdaterte henvisninger til internkontroller. Grunnlaget for at enkelte bransjer ble vurdert til høyrisikobrancher manglet, og det var gamle henvisninger til lister utarbeidet i Eika-gruppen, som banken ikke lenger benyttet.

Banken opplyste under tilsynet at den gjennom Lokalbank-alliansen arbeidet med en ny mal for risikomatrikse, bedre tilpasset bankens eget produkt- og tjenestespekter.

Finanstilsynet pekte også i foreløpig rapport på at risikomatriksen fremsto som uferdig. Eksempelvis la malen i dokumentet opp til at eksponeringen for de ulike risikofaktorene skal underbygges med tall, enten i antall eller prosent, men mange av disse punktene sto tomme. Finanstilsynet påpekte at omfanget av manglende data syntes å være større enn hva som kan forventes, særlig på produktnivå og kunder innenfor enkelte bransjer. Transaksjonsovervåkning var også lagt inn som et risikoreducerende tiltak for mange av risikofaktorene. Banken hadde imidlertid ikke utredet hvilke risikoer som var forventet å bli fanget opp av de ulike scenariene, og det ble påpekt i risikovurderingen at det var identifisert mangler i transaksjonsovervåkingen. Finanstilsynet stilte derfor spørsmål ved bankens utsagn om at «restrisiko reduseres fordi SAS AML fanger opp mistenkelige transaksjoner».

Finanstilsynet fant det videre uklart hvordan banken kunne konkludere med en lavere restrisiko enn den iboende risikoen, ettersom risikomatriksen hadde begrenset omtale av *hvordan* de risikoreducerende tiltakene var ment å redusere risikoen og *hvorfor* restrisikoen er vurdert til lav. Eksempelvis var kundetyperen «privatkunde» vurdert til lav iboende risiko uten noen beskrivelse av hvorfor, og kvaliteten på tiltakene satt til «sterk» for samme kundetype kun basert på at det fantes en rutine for åpning av kundeforhold. Sammenheng mellom vurderingene benyttet i den forklarende teksten og definisjonene som er satt for de ulike karakterene ble også vurdert som uklare. Eksempelvis var enkelte tiltak gitt karakter 2, som tilsier at de er vurdert til «gode», mens tiltakene i var beskrevet som svake, noe som skulle tilsi karakter 1 etter bankens egen metodikk.

Finanstilsynet vurderte i foreløpig rapport at sammenhengen mellom dokumentene som utgjør den virksomhetsinnrettede risikovurderingen var uklar og tidvis motstridene. For eksempel var en betydelig andel av risikofaktorene i matriksen vurdert helt eller delvis tilstrekkelige med «ordinære kundetiltak» som av banken ble vurdert som gode eller sterke, til tross for at risikorapporten beskrev mangler i kvaliteten på grunnleggende tiltak. Finanstilsynet påpekte også på mulig manglende grunnlag for konklusjonene, eksempelvis ved at forsterkede kundetiltak ble vurdert til gode eller sterke, selv om det ikke er gjennomført internkontroll av denne risikogruppen siden før 2020. Finanstilsynet stilte spørsmål ved om banken har tilstrekkelig grunnlag for å konkludere med en lavere risiko.

Etter Finanstilsynets vurdering var risikorapporten for generell og overordnet, og mangelfull på relevante områder. Banken hadde selv identifisert at enkelte risikoområder måtte utbroderes ytterligere, herunder at risikoen for terrorfinansiering var vurdert til lav, uten begrunnelse. Kort eller manglende beskrivelse av den faktiske risikoen syntes å være gjennomgående for store deler av dokumentet. Videre fant Finanstilsynet at risikovurderingen i for liten grad bygget på relevante data og informasjon om egen kundemasse.

Banken konkluderte i risikorapporten med at den helhetlige restrisikoen for å bli utsatt for hvitvasking lå i området lav til moderat. Banken skriver at restrisikoen øker *noe* sammenlignet med tidligere år på bakgrunn av utfordringer tilknyttet migreringen ut fra Eikas systemer. I risikorapporten oppsummerer banken med at det er flere utfordringer og mangler i det grunnleggende rammeverket, herunder ressursutfordringer, mangler i kvalitet på grunnleggende tiltak og flere risikofaktorer med høy iboende risiko som samlet sett øker risikoen. På denne

bakgrunn stilte Finanstilsynet i foreløpig rapport spørsmål ved bankens konklusjon om lav til moderat risiko.

Finanstilsynet konkluderte i foreløpig rapport med at risikovurderingen ikke gjorde banken i stand til å iverksette riktige og risikobaserte tiltak for å adressere risikoen.

I tilsvaret gir banken uttrykk for å være enig i Finanstilsynets vurderinger. Banken redegjør for en rekke tiltak som er gjennomført siden tilsynet. Finanstilsynet tar redegjørelsen til orientering.

Basert på funn beskrevet i dette kapittelet og rapporten for øvrig, er det Finanstilsynets vurdering at banken på tilsynstidspunktet ikke etterlevde kravet til virksomhetsinnrettet risikovurdering i hvitvaskingslovens § 7.

7. Rutiner

7.1. Rettslig grunnlag og Finanstilsynets forventninger

Hvitvaskingsloven § 8 krever at rapporteringspliktige har oppdaterte skriftlige rutiner, tilpasset virksomhetens art og omfang og som er fastsatt på øverste nivå hos den rapporteringspliktige. Det skal være en tydelig sammenheng mellom foretakets risikovurdering og rutinene.

Rutinene skal konkretisere virksomhetens plan for å håndtere identifisert risiko, samt oppfylle de plikter og bestemmelser som er gitt i, eller i medhold av hvitvaskingsloven. Dette innebærer at det blant annet må utarbeides rutiner for risikoklassifisering, gjennomføring av kundetiltak, bruk av støtteverktøy, lagring av dokumentasjon og rutiner for undersøkelse og rapportering av mistenkelige forhold. Rutinene må være operasjonelle og beskrive hva, når og hvordan tiltakene skal gjennomføres, herunder hvilke vurderinger som bør ligge til grunn.

Rutinene skal videre holdes oppdatert, og det må gjøres en vurdering av om det er behov for justeringer ved et jevnlig intervall, minimum årlig. Det vil generelt være nødvendig å revidere rutinene når risikovurderingen blir revidert, der det oppstår endringer i risikobildet eller når banken endrer systemer og støtteverktøy.

7.2. Bankens etterlevelse og Finanstilsynets vurdering

Bankens rutiner på tilsynstidspunktet besto av en overordnet policy, rutiner for kundetiltak, undersøkelser av mistenkelige forhold, avvising og avvikling av kundeforhold, opplæring samt enkelte sjekklister for ulike tema. De fleste rutinene var tilgjengeliggjort for de ansatte på Microsoft Teams.

Under tilsynsbesøket etterspurte Finanstilsynet rutiner for risikoklassifisering av kunder, internkontroll, og bruk av støtteverktøy knyttet til henholdsvis håndtering av politisk eksponerte personer og sanksjonsscreening. Banken ettersendte dokumentasjon på to av rutinene, hvor disse både var utdaterte etter overgangen fra Eika og lite operasjonelle.

Bankens policy for anti-hvitvasking var ment som en overordnet rutine. Dokumentet fremsto som generisk med delvis direkte avskrift fra hvitvaskingsloven og Finanstilsynets veileder til loven. Policyen fremsto også som utdatert ved at den har flere henvisninger til støttefunksjoner i Eika-gruppen. Dokumentet ble sist vedtatt av styret i september 2021, rett før overgangen fra Eika-

alliansen til Lokalbank-alliansen. Rutiner skal oppdateres årlig og ved behov. Etter Finanstilsynets vurdering var overgangen mellom de to alliansegruppene, med endringer i rammeverk og systemstøtte en slik overgang innebærer, noe som medførte et behov for oppdatering. Policyen burde derfor vært oppdatert og vedtatt på ny etter overgangen til Lokalbank-alliansen.

Med unntak av policy-dokumentet som opprinnelig ble vedtatt i 2011, var alle rutineene av nyere dato, hvor de nyeste ble vedtatt en måned før tilsynsbesøket. Rutinene inneholdt i varierende grad versjonsstyring utover teksten «tilpasning i dokument». Det var også uklart hvem rutinene gjaldt for. Finanstilsynet fikk oversendt en oversikt over brukere av rutinene, og majoriteten av rutinene var ment å være arbeidsdokumenter for «rådgivere og AHV-funksjonen». Ansvarsdelingen mellom disse fremkom imidlertid ikke klart av rutinene.

I foreløpig rapport påpekte Finanstilsynet at et flertall av rutinene ikke var tilstrekkelig operasjonelle og i liten grad ga veiledning om hvilke vurderinger som skulle gjennomføres for etterlevelse av lovkravene. Det ble pekt på at stikkprøvekontrollene under tilsynet underbygget denne vurderingen. For eksempel inneholdt «rutine for undersøkelse av mistenkelige forhold» ingen veiledning om prioritering av undersøkelsene, hvilke saksbehandlingsfrister som skulle gjelde eller når saker skulle eskaleres og til hvem. Et annet eksempel var «rutine for kundetiltak og undersøkelser» som krevde at det skulle fremlegges ytterligere dokumentasjon for bekreftelse av kundens identitet «avhengig av hvilken risiko kunden utgjør», uten at det var beskrevet hvilke tiltak som skulle gjennomføres for hvilke risikogrupper. Etter Finanstilsynets vurdering ville det ikke være klart for en ansatt hvilke krav som stilles til kundetiltak for de ulike risikogruppene, eller hvilke former for risikofaktorer som krever ytterligere dokumentasjon. Finanstilsynet stilte også spørsmål om de nyeste rutinene var tatt i bruk i banken på tilsynstidspunktet. Påfølgende avsnitt eksemplifiserer områder hvor rutinenes innhold etter Finanstilsynets vurdering ikke oppfyller kravene i hvitvaskingsloven, og på enkelte punkter synes å legge til rette for direkte brudd på hvitvaskingslovgivningen.

7.2.1. Rutine for risikoklassifisering og forsterkede kundetiltak

Rutinen for kundetiltak og undersøkelser inneholdt en beskrivelse av at en automatisk risikoscore ble beregnet på bakgrunn av svar i kundeerklæringsskjema i «AHV-Risk», og at et resultat på [REDACTED] førte til at kunden eller transaksjonen vurderes som høy risiko. Etter rutinen skulle den ansatte vurdere om risikonivået skulle reduseres eller beholdes som høy, og dersom risikoen er høy, gjennomføre forsterkede kundetiltak. Rutinen beskrev ikke hvordan den ansatte skulle vurdere risikoen eller hvilke vurderingsmomenter som skulle ligge til grunn. Kapittelet om forsterkede kundetiltak var også begrenset til å gjelde to tema, «sanksjonerte- og høyrisikoland» og «kunder utenfor virksomhetens geografiske område». Utover disse temaene, var det listet en rekke høyrisikofaktorer med henvisning til risikomatriksen uten nærmere forklaring. Rutinens hadde en rekke utdaterte henvisninger til Eika-systemer og Eikas ekstranett, samt en henvisning til Regjeringens generelle nettside for oppdatert liste over høyrisikoland.

Finanstilsynet påpekte i foreløpig rapport at rutinene ga unntak fra å håndtere kunder registrert i høyrisikoland under forsterkede kundetiltak, i strid med reglene i hvitvaskingsforskriften § 4-10 om at det ikke er anledning til å fravike forsterkede kundetiltak for de aktuelle landene. Finanstilsynet påpekte samtidig at rutinen ikke var konsistent med risikomatriksen.

Banken hadde også en egen rutine for operativ hvitvaskingsansvarlig om «årlig gjennomgang av kunder på forsterket kundekontroll». Heller ikke denne rutinen inneholdt veiledning om hvilke høyrisikoindikatorer som skulle vurderes eller kundetiltak som skal gjennomføres. Utover at gjennomgangen ble utført hyppigere for disse kundene enn for kunder med normal risiko, skilte ikke tiltakene seg fra hvitvaskingslovens krav til ordinære kundetiltak. Tiltakene besto i hovedsak i å kontrollere at tidligere registrerte opplysninger var korrekte, påse at kundens bruk av banken er i tråd med forventet atferd samt screene kunden og reelle rettighetshavere mot sanksjonslister. Etter Finanstilsynets vurdering inneholdt rutineverket i praksis ingen faktiske forsterkede kundetiltak, hverken ved kundeetablering eller løpende oppfølging, utover krav til at hvitvaskingsansvarlig godkjenner kundeforholdet og krav om hyppigere innhenting av kundeinformasjon.

7.2.2. Rutine for håndtering av politisk eksponerte personer

Rutinen for kundetiltak og undersøkelser beskrev definisjonen av en politisk eksponert person (PEP), at kunden skal stilles spørsmål om PEP-status og at det skal gjennomføres listesøk i AHV-Risk. Utover at kunden skal vurderes til høy risiko og godkjennes av hvitvaskingsansvarlig, sa rutinen ingenting om kundetiltak som skulle gjennomføres av PEP-kunder. Det ble eksempelvis ikke stilt krav til vurdering av formuens opprinnelse. Manglende forsterkede tiltak for politisk eksponerte personer gjenspeiles også i resultat av stikkprøvekontrollene gjennomført under tilsynet.

7.2.3. Rutine for lagring og oppbevaring

Rutinen for kundetiltak og undersøkelser omtalte dokumentasjonen banken skal oppbevare og lagre. Oversikten inneholdt i hovedsak dokumentasjon knyttet til gjennomføring av kundetiltak etter hvitvaskingsloven §§ 12 til 14 samt dokumenter tilknyttet undersøkelser og rapportering etter §§ 25 og 26. Finanstilsynet påpekte i foreløpig rapport at dette ikke er dekkende for lagringsplikten som følger av § 30, som krever registrering og lagring av opplysninger og dokumenter innhentet og utarbeidet i forbindelse med tiltak etter §§ 9 til 26. Dokumentasjon innhentet som en del av løpende oppfølging (§ 24) og forsterkede kundetiltak (§ 17) var for eksempel ikke dekket i rutinen. Rutinen sa heller ikke noe om hvor lenge dokumentasjonen skulle oppbevares. En lagringstid på fem år er imidlertid nedfelt i rutinen for hvitvaskingsansvarlig. Rutinen sa ikke noe om hvordan banken skulle sikre forlenget lagringsplikt for høyrisikokunder etter hvitvaskingsforskriften § 6-4 annet ledd. Etter Finanstilsynets oppfatning er ikke manglene dekket i andre rutiner. Manglene som er tydeliggjort gjennom migreringsprosessen til Lokalbank-alliansen viser at banken heller ikke etterlevde lagringsplikten i praksis.

Under tilsynsbesøket kom det også frem at en saksbehandler må inn i flere ulike systemer for å opparbeide seg et helhetsbilde av kundeforholdet og en oversikt over all informasjon som banken er pålagt å innhente og vurdere som en del av hvitvaskingsregelverkets krav til kundetiltak. I foreløpig rapport påpekte Finanstilsynet at adekvate rutiner er en forutsetning for at ansatte skal kunne gjennomføre vurderinger og iverksette nødvendige tiltak. Det var Finanstilsynets vurdering at banken manglet rutiner for sentrale forpliktelser i hvitvaskingsregelverket, herunder rutiner for bruk og håndtering av støtteverktøy, samt internkontroll. Banken hadde også så vesentlige mangler i rutiner for risikoklassifisering av kunder, forsterkede kundetiltak, herunder politisk eksponerte personer samt i rutiner for overholdelse av lagringsplikten at disse etter Finanstilsynets vurdering ikke kan anses å oppfylle kravet til rutiner. Flere av rutinene var ikke egnet til å sette de ansatte i stand til å kunne gjennomføre vurderinger og iverksette nødvendige tiltak.

I tilsvaret gir banken uttrykk for at de er enig i Finanstilsynets vurderinger. Banken redegjør for en rekke tiltak som er gjennomført etter tilsynet. Finanstilsynet tar informasjonen til orientering.

På denne bakgrunn er det Finanstilsynets vurdering at banken på tilsynstidspunktet ikke etterlevde hvitvaskingslovens § 8 første og andre ledd om krav til rutiner. Funn fra stikkprøvene må ses i sammenheng med det mangelfulle rutineverket.

8. Risikoklassifisering

8.1. Rettslig grunnlag og Finanstilsynets forventninger

Hvitvaskingsloven § 9 krever at rapporteringspliktige skal gjennomføre kundetiltak etter en risikobasert tilnærming. Risikoene skal som et minimum vurderes ut fra kundeforholdets formål, mengden kundemidler som skal inngå i kundeforholdet, transaksjoners størrelse og regelmessigheten og varigheten på kundeforholdet. Bestemmelsens andre ledd åpner for at foretakene kan utarbeide standardiserte risikoprofiler for sine kunder, og at slike må være forankret i risikovurderingen etter § 7.

Den rapporteringspliktige må jevnlig gjennomgå og justere risikoklassifiseringen, for eksempel ved endringer i risikovurderingen og endringer i relevante risikofaktorer og kundegrupper. Kundens risikoprofiler må også holdes oppdatert. Ved bruk av elektroniske systemer for risikoklassifisering må de rapporteringspliktige påse at systemene er egnet til å ivareta pliktene etter regelverket. Det skal implementeres manuelle prosesser dersom de automatiserte prosessene ikke er tilstrekkelige. Rapporteringspliktige må påse at kundens risikoprofil er oppdatert slik at kunder endrer risikokategori dersom eksempelvis endringer ved kundens karakteristika eller atferd tilsier det. Foretaket må ha rutiner for hvordan risikoklassifiseringen skal skje, samt for bruk og håndtering av eventuelle støtteverktøy.

8.2. Bankens etterlevelse og Finanstilsynets vurdering

8.2.1. Systemer for risikoklassifisering

På tilsynstidspunktet benyttet banken to modeller for risikoklassifisering, én for privatmarkedet (PM), og én for bedriftsmarkedet (BM). For begge kundesegment skjedde risikoklassifiseringen på bakgrunn av utfylt kundeerklæringskjema, som enten ble fylt ut av kunden via digitale plattformer eller manuelt av rådgiver basert på dialog med kunden. Ved løpende oppfølging ble reklassifiseringen utført ved at kundeerklæringskjemaet ble besvart på ny. De ulike svarene ble omgjort til poeng (PM) eller prikker (BM) som avgjorde hvilken risikoklasse kunden blir tildelt. Modellene opererte med fire risikoklasser, fra lav (1) til ekstra høy (4). For kunder som ble scoret etter risikoklasse 4, ble alle transaksjoner flagget, men ikke stanset, i transaksjonsovervåkingen. Risikoscore 4 var derfor forbeholdt et fåtall kunder som skal underlegges en tettere oppfølging over en begrenset tidsperiode.

For PM-kunder ble de ulike svarene i kundeerklæringskjema omgjort til poeng som summeres innenfor kategoriene land-, enhets- og produktrisiko som ble vektet med henholdsvis [REDACTED]. Den totale kategoriscoren ville opp- eller nedjusteres basert på spørsmål banken kaller «strategiske regler». En poengscore [REDACTED] risikoklasse høy mens alt annet ville gi risikoklasse medium. Dersom kunden svarte ja på PEP-spørsmål, skal det automatisk resultere i risikoklasse høy. Det samme skal skje når kunden oppgir bosteds-, fødeland eller statsborgerskap i, eller planlagte overføringer til/fra, et høyrisikoland.

For BM-kunder ble det benyttet et prikkesystem hvor ulike risikoindikatorer ga et visst antall prikker, også her utelukkende basert på kundens svar i kundeerklærings skjema. Dersom totalt antall prikker [REDACTED] vil kunden få risikoklasse høy, under [REDACTED] risikoklasse medium. I foreløpig rapport la Finanstilsynet til grunn at dersom kunden svarte ja på PEP-spørsmål, skulle det automatisk resultere i risikoklasse høy. Finanstilsynet la videre til grunn at det var svakheter i modellen, blant annet at positivt svar på spørsmål om reell rettighetshaver var PEP ikke ville gi utslag i risikoscoren, at flere av svaralternativene ga [REDACTED] i risikoscoren og at hovedtyngden av risikofaktorer knyttet seg til geografisk risiko. Utover politisk eksponering, eksponering mot høyrisikoland og enkelte bransjekoder var det Finanstilsynets vurdering at det skulle mye til for at en kunde oppnådde en score som ga risikoklasse høy.

Det grunnleggende i risikoklassifiseringsmodellen var det samme som ble benyttet i Eika-gruppen. Den gamle modellen (AHV-Risk) var en Eika-utviklet modell som ikke var en integrert del av kjernesystemet (SDC). Etter Finanstilsynets forståelse ble ikke AHV-Risk overført til Lokalbank-alliansen under migreringen, som førte til at det, i en periode etter migrering, ikke ble gjennomført risikoklassifisering av kundene. Finanstilsynet påpekte i foreløpig rapport at, til tross for at risikoklassifiseringsmodellen følges opp av alliansesamarbeidet, har banken et selvstendig ansvar for å vurdere modellens sårbarheter, herunder om det er behov for manuelle prosesser ved siden av den elektroniske modellen. Finanstilsynet påpekte at banken, i løpet av den lange perioden utgangen fra Eika-gruppen var kjent, ikke tok initiativ til å avhjelpe kjente svakheter og mangler i leveransene fra systemleverandøren og heller ikke planla manuelle tiltak for å kompensere for manglene.

For PM ble det i november 2021 implementert en automatisk prosess for kundeetablering, mens for BM var integrasjonen mot SDC fremdeles ikke på plass på tidspunkt for tilsynsbesøket. Finanstilsynet la i foreløpig rapport til grunn at det den manglende integrasjonen ble håndtert ved at rådgiver manuelt tastet data fra kundeerklærings skjema inn i modellen. Det ble også lagt til grunn at kunder som allerede var etablert på migreringstidspunktet, mistet den systemgenererte risikoklassifiseringen, slik at banken ikke hadde oversikt over kundenes tildelte risikoklasse og hvem som skulle vært gjenstand for periodisk løpende oppfølging. Finanstilsynet påpekte at kunder uten risikoklasse i systemet, har heller ikke var blitt underlagt korrekt transaksjonsovervåkning da enkelte regler har ulike terskelverdier for de ulike risikoklassene. Bankens opplyste at de på tilsynstidspunktet var i ferd med å få oversikt over hvilke kunder som skulle vært gjenstand for løpende oppfølging og anslo at de ville være ferdig med den løpende oppfølgingen innen utgangen av tredje kvartal. Ettersom re-klassifisering av eksisterende kunders risikoprofil ikke skjer før etter at nytt kundeerklærings skjema er hentet inn, vil restanser i den løpende oppfølgingen innebære at det er flere kunder som ikke har vært gjenstand for en oppdatert vurdering.

Finanstilsynet vurderte i foreløpig rapport at banken lener seg tungt på den elektroniske risikoklassifiseringsmodellen. Kun kunder som ble vurdert til høy risiko i modellen vil være gjenstand for en manuell vurdering. Kunder som ble vurdert til middels risiko eller lavere, ble ikke gjenstand for noen form for etterfølgende risikovurdering. Det betydde eksempelvis at det ikke ble gjort noen form for vurdering av om kundens utfylte informasjon var i tråd med virksomheten kunden driver. Etter Finanstilsynets vurdering stiller en slik løsning høye krav til at risikoklassifiseringsmodellen fanger opp relevante risikofaktorer. Svakheter i modellen, som eksemplifisert i avsnittene under, vil lede til at risikofaktorer som modellen er ment å fange opp, ikke blir fanget opp. Funn i stikkprøvekontrollene viste også at det var relevante risikofaktorer som

modellen ikke hensyntok. Finanstilsynet konkluderte med at det er en risiko for at kundene ikke underlegges kundetiltak og løpende oppfølging i tråd med den faktiske risikoen.

Banken er delvis uenig i faktumet Finanstilsynet har lagt til grunn. Banken skriver i tilsvaret at den ikke kan se at det medfører riktighet at bankens risikoscoringsmodell på BM vanskelig vil gi høyrisiko utover høyrisikoland, enkelte bransjekoder og politisk eksponering. Banken skriver som eksempel at flere organisasjonsformer enkelt kan medføre høyrisiko, som at et NUF sammen med en medium risikobrandsje i nesten alle tilfeller vil føre til høy risiko. Videre vil inntektens opprinnelse ved for eksempel besvarelsen "annet" alene medføre høyrisiko. Banken viser til dokumentasjon vedlagt tilsvaret.

Finanstilsynet ser av den innsendte informasjonen at kunder som er NUF og inntekter omtalt som "annet" fører til at kunden underlegges høy risikoklasse, men påpeker at oppsummeringen i foreløpig rapport ikke var uttømmende. Finanstilsynet kan imidlertid ikke se at det er alternativ i modellen å krysse av for om reell rettighetshaver er politisk eksponert person, selv om spørsmålet fremkommer i kundeerklæringskjemaet. Finanstilsynet vurderer fortsatt modellen for BM slik at det skal mye til for å oppnå risikoklasse høy.

Banken skriver i tilsvaret at den heller ikke kan se at det medfører riktighet at banken på tidspunktet for tilsynet ikke hadde på plass en automatisk løsning for BM og viser til vedlagte avtaler med systemleverandør som var gjeldende på tilsynstidspunktet. I tillegg hentet banken før migrering til Lokalbank-alliansen ut en rapport over hele BM-porteføljen som viste risikoklasse og tidspunkt for siste oppdatering som kunne benyttes ved løpende oppfølging. Banken skriver at omfanget av kunder som var uten risikoklasse har vært begrenset siden migrering og at manglende risikoscore i all hovedsak er knyttet til kunder som ikke er godkjent i systemet da de avventet manuell risikovurdering. Banken viser også til redegjørelsen under kapittelet om migreringsprosessen fra Eika til Lokalbank-alliansen, hvor det påpekes at banken mistet den tekniske muligheten til å gjennomføre løpende oppfølging i en periode etter migrering og at det i perioden mellom migrering i oktober 2021 frem til kundesjekk.no ble tatt i bruk ble benyttet et manuelt skjema for innhenting av opplysninger og gjennomføring av risikoklassifisering.

Finanstilsynet fikk ikke fremlagt løsningen kundesjekk.no til tilsynet og har ikke hatt anledning til å teste løsningen i etterkant. Finanstilsynet stiller derfor spørsmål ved om løsningen var tatt i bruk for hele kundemassen ettersom den ble integrert kort tid før tilsynsbesøket, og hvorvidt løsningen var integrert mot den eksisterende risikoklassifiseringsmodellen. For øvrig tas bankens redegjørelse om migreringsprosessen til orientering.

8.2.2. Manglende forankring i risikovurderingen

I foreløpig rapport redegjorde Finanstilsynet for manglende sammenheng mellom bankens virksomhetsinnrettede risikovurdering og risikoklassifiseringen av kundene. For eksempel var produktet «bankboks» markert med høy risiko i risikovurderingen, men ikke listet som produkt i risikoscoringsmodellen. Bankboks, og flere andre produkter banken tilbyr, var ikke mulig for kunden å velge ved utfylling av kundeerklæringskjema, som førte til at kunden ikke blir risikovurdert ut fra det totale kundeforholdet.

I PM-modellen ble det skilt det mellom «inntektens, midlenes og overføringens opprinnelse» hvor de mulige svaralternativene i kundeerklæringskjema ga samme lave poengscore, uavhengig av

hvilken risiko som var forbundet med risikofaktoren og hvordan denne var beskrevet i den virksomhetsrettede risikovurderingen. For eksempel ga virtuell valuta, som var satt til høy risiko i risikovurderingen samme poengscore som lønns- og pensjonsinntekter. Tilsvarende var det misforhold i modellen mellom de ulike kategoriene, hvor for eksempel «overføring fra venner» var markert med høyere score og risiko under kategorien «overføringens opprinnelse» enn det den var under kategorien «midlenes opprinnelse», uten at begrunnelsen for dette var tydelig. Det var på samme måte identifisert ulik poengscore i landrisiko, eksempelvis for Island, mellom modellen for PM og BM.

Banken gir i tilsvaret uttrykk for å være enig med Finanstilsynets vurderinger og redegjør for endringer gjennomført etter tilsynet. Finanstilsynet tar informasjonen til orientering.

8.2.3. Manglende integritet i modellene

Risikoklassifiseringsmodellene var utarbeidet i Excel og fremsto som en påbyggmodell med manglende integritet- og validitetssjekker, noe som påvirket kundens endelige risikoscore. For eksempel ville det, på grunn av formelfeil, ved utfylling av produkttype i kundeerklæringskjema for PM med avhuking for «lønnkonto» resultere i [redacted] under «formål» selv om det i beskrivelse av modellen var lagt opp til at dette skal gi en [redacted]. Videre ville det kun beregnes poeng for den avkrysningen som var øverst på listen. Det betydde at dersom man krysset av for [redacted], og [redacted] ville den poengsummen som inkluderes i totalscoren være [redacted] fordi [redacted] er øverst på listen. I annen dokumentasjon fra banken fremgikk det også at produktrisiko var ekskludert fra risikoklassifiseringen som gjennomføres ved periodisk løpende oppfølging, og ble derfor kun beregnet ved opprettelse av kundeforholdet.

Videre var det i PM-modellen kun overføringer *til* utlandet som ble hensyntatt i beregningen, ikke overføringer *fra* utlandet. Forventede midler fra et høyrisikoland ville dermed ikke plukkes opp av modellen. Kontantinnskudd og overførsler til utlandet var også ment å gi et visst antall poeng. Beløp og volum ble etterspurt for PM, men svaret påvirket ikke poengsummen. For BM ble ikke volum for kontantinnskudd etterspurt, og for overføring til/fra utlandet ble det kun skilt mellom beløp over eller under en satt terskelverdi [redacted].

I tilsvaret redegjør banken for endringer som er gjennomført etter tilsynet. Finanstilsynet tar disse til orientering.

8.2.4. Særlig om manuell overstyring av modellen

Stikkprøvekontrollene Finanstilsynet gjennomførte viste flere tilfeller hvor rådgiverne manuelt hadde overstyrt og nedjustert risikoscoren. Selv om en slik nedjustering ifølge rutineene krevde en forklaring, var det ikke krav om godkjenning av andre enn rådgiver som selt utførte overstyringen. Stikkprøvekontrollene viste videre at nedjustering hovedsakelig begrunnes i fravær av ytterligere risikofaktorer, fremfor en vurdering av de risikofaktorene modellen har identifisert.

Banken redegjør i tilsvaret for endringer som er gjennomført siden tilsynet. Finanstilsynet tar dette til orientering.

8.2.5. Manuelle tiltak for risikoklassifisering

I foreløpig rapport vurderte Finanstilsynet at bankens metodikk var generell og ikke tilstrekkelig finmasket til å plukke opp relevante risikofaktorer. Dette medførte risiko for at kundene ble gitt feil risikoscore. Samtidig var det utelukkende kunder som ble scoret til høy risiko som ble gjenstand for en manuell vurdering. Denne manuelle vurderingen medførte i flere tilfeller til en nedjustering av risikonivået på et tilsynelatende ubegrunnet grunnlag. Kunder som ble vurdert til middels risiko eller lavere ble ikke gjenstand for noen form for risikovurdering utover det som fulgte av modellen. Finanstilsynet påpekte at det er nødvendig å ha en manuell oppfølging der hvor automatiserte prosesser ikke er tilstrekkelige.

Oppsummering

Finanstilsynet ser alvorlig på at det i en periode etter migrering ikke ble gjennomført risikoklassifisering gjennom løpende oppfølging av kundene som følge av bankens manglende forberedelser til overgang til ny allianse. Selv om systemutvikling skjer i regi av alliansen, understreker Finanstilsynet at banken har et selvstendig ansvar for å vurdere systemers sårbarheter, herunder om det er behov for manuelle prosesser ved siden av den elektroniske modellen. Finanstilsynet vurderer at banken på tilsynstidspunktet ikke hadde oppdatert og korrekt risikoklassifisering av kundene slik hvitvaskingsloven § 9 andre ledd krever.

Når det gjelder bankens metodikk for risikoklassifisering, er det Finanstilsynets vurdering at denne ikke er tilstrekkelig forankret i risikovurderingen og tilpasset bankens virksomhet, jf. hvitvaskingsloven § 9. Metodikken er heller ikke tilstrekkelig finmasket til å plukke opp relevante risikofaktorer. Banken har ikke etablert et system for manuelle vurderinger for å kompensere for manglene i den automatiske risikoklassifiseringen. Rutiner og praksis for manuell overstyring åpner for ikke-begrunnede nedjusteringer av risikoklasse.

Finanstilsynet mener på bakgrunn av ovennevnte at banken på tilsynstidspunktet ikke etterlevde hvitvaskingsloven § 9.

9. Kundetiltak – Stikkprøver av bankens etterlevelse

9.1. Rettslig grunnlag og Finanstilsynets forventninger

I tråd med hvitvaskingslovens kapittel 4, plikter banken å gjennomføre kundetiltak på grunnlag av en risikovurdering for hvitvasking og terrorfinansiering. Banken skal innhente, vurdere og dokumentere informasjon om alle kunder, samt vurdere risikoelementer knyttet til kundeforholdets formål og tilsiktede art, jf. § 9. På bakgrunn av informasjonen som innhentes, skal banken vurdere risikoen knyttet til kunden og gjennomføre tilpassede kundetiltak etter kapittel 4. For kundeforhold som innebærer forhøyet risiko, skal det i tråd med lovens §§ 17 og § 18 gjennomføres forsterkede kundetiltak. Ved forhøyet risiko skal banken også gjennomføre forsterket løpende oppfølging, jf. § 24. Gjennomførte tiltak skal dokumenteres og lagres i tråd med hvitvaskingslovens § 30.

9.2. Bankens etterlevelse og Finanstilsynets vurdering

Finanstilsynet gjennomførte stikkprøver for kundeetablering av kunder vurdert til henholdsvis medium og høy risiko, herunder kundeforhold tilknyttet politisk eksponerte personer. Det ble også gjennomført stikkprøver for kundetiltak gjennomført som en del av bankens løpende oppfølging av kundemassen, samt stikkprøver knyttet til en særskilt utvalgt kundegruppe.

Finanstilsynet avdekket mangler i etterlevelsen ved samtlige stikkprøver. Gjennomgående var det mangler i risikoklassifiseringen av kundene, samt manglende dokumentert forståelse av eierskaps- og kontrollstruktur. Finanstilsynets påpekte i foreløpig rapport at det heller ikke var dokumenterte forskjeller i oppfølgingen av kunder med henholdsvis høy risiko og lavere risiko, med unntak av en hyppigere innhenting av oppdatert kundeinformasjon. Etter Finanstilsynets vurdering underbygget funnene i stikkprøvene at bankens rammeverk ikke er bygget opp på en måte som setter banken i stand til å identifisere eller håndtere risikoen for hvitvasking og terrorfinansiering.

9.2.1. Mangler i risikoklassifisering av kunden

Finanstilsynet påpekte i foreløpig rapport at banken la stor vekt på risikoklassifiseringsmodellen, og det kun ble gjennomført manuelle vurderinger for kunder som etter modellen blir vurdert til høy risiko, samt for BM-kunder i migreringsperioden fra Eika til Lokalbank-alliansen. Finanstilsynet vurderte at løsningen innebar en risiko for at relevante risikofaktorer ble oversett for de øvrige kundene.

Som beskrevet under kapittelet om risikoklassifisering mener Finanstilsynet at en slik løsning stiller særskilte krav til treffsikkerheten i risikoklassifiseringsmodellen. I stikkprøvene Finanstilsynet gjennomgikk var det flere eksempler på kunder med risikofaktorer som burde vært vurdert eller undersøkt nærmere. Eksempelvis viste et raskt internettsøk på kundenavnet i stikkprøven [REDACTED] at kunden hadde en kjent tilknytning til et antatt kriminelt nettverk. Slike røde flagg plukkes ikke opp av bankens risikoklassifisering når det ikke gjøres manuelle vurderinger.

Finanstilsynet påpekte at hovedtyngden av kundetiltakene baserte seg på kundens utfylling av kundeerklæringsskjema. Informasjonen som ble innhentet, ble matet direkte inn i risikoklassifiseringsmodellen, elektronisk eller manuelt. En slik løsning skaper, etter Finanstilsynets vurdering, en risiko for at åpenbare og kjente feil i kundens besvarelse ikke ble avdekket og kan gi feil utslag i risikoklassifiseringen.

For stikkprøve [REDACTED] påpekte Finanstilsynet at det var krysset av «ja» på spørsmål om virksomheten har revisor, mens det i vedlagte stiftelsesdokumenter opplyses om at foretakets regnskap ikke skal revideres. Da dette var et poenggivende spørsmål, ble den totale poengscoren feil. Stikkprøvene avdekket videre at kundeerklæringsskjemaet heller ikke etterspurte all informasjon om kunden som kreves etter hvitvaskingslovens kapittel 4. Dette førte til at banken ikke hadde informasjonen som kreves for å gjennomføre nødvendige kundetiltak. Finanstilsynet eksemplifiserte med mangler i innhenting i informasjonen om reelle rettighetshavere og politisk eksponerte personer. Stikkprøvene viste at kombinasjonsrisikoen heller ikke ble hensyntatt der det ikke gjennomføres manuelle vurderinger.

Stikkprøvene viste også at det var manglende helhetsvurdering av kundeforholdet. Eksempelvis var det for stikkprøve [REDACTED] dokumentert at kunden skulle benytte produktet innskuddsautomat, men det var ikke gjennomført noen vurdering av hvorvidt dette er rimelig, gitt at selskapets midler utelukkende stammer fra leieinntekter. Finanstilsynet merket seg at banken har lukket alarmer på kunden med begrunnelsen at «innskudd fra kontantbetalende kunder fremstår som legitimt». Finanstilsynet stilte i foreløpig rapport spørsmål ved bankens vurderinger i denne saken. Et annet eksempel var stikkprøve [REDACTED], hvor kunden var vurdert som høy risiko med hovedbegrunnelse at kunden driver med «utleie av arbeidskraft». I foreløpig rapport påpekte Finanstilsynet at foretaket

ikke hadde ansatte. Banken hadde, etter Finanstilsynets vurdering, ikke vurdert misforholdet i denne informasjonen og heller ikke av grunnlaget for midlenes opprinnelse.

Finanstilsynet merket seg også at det var informasjon som er oppgitt fra kunden, som ikke ble overført fra det manuelle skjemaet til risikoklassifiseringen. Eksempelvis fremkom det av stikkprøve [REDAKERT] at kunden har svart at midlenes opprinnelse stammer fra «annet», uten at dette er overført til risikoklassifiseringsmodellen. Dette innebærer at ikke alle poenggivende faktorer tas med inn i risikoklassifiseringen.

Finanstilsynet fant at der det faktisk var gjennomført manuell vurdering av kunden, var det få eller ingen vurderinger av risikofaktorene kunden representerte. Finanstilsynet fant også flere eksempler hvor manuell nedjustering av risikonivået på kunden var begrunnet med fravær av risikofaktorer, i stedet for vurdering av de eksisterende risikofaktorene. Stikkprøvene ga inntrykk av at eksisterende rutiner og opplæring ikke satt medarbeidere i stand til å vurdere den risiko som faktisk forelå. For eksempel var det, under stikkprøvene [REDAKERT] kommentert at «kunden ... skal ikke drive med kontanthåndtering eller betaling til utlandet ...» når modellen har slått ut på bransje- og produktrisiko. Tilsvarende har banken, for stikkprøve nummer [REDAKERT] manuelt nedjustert risikonivået med begrunnelsen: «[kunden] skal drive med investering og kjøp og salg av eiendom og muligens biler. Skal ikke ha kontanthåndtering eller kjøp av kryptovaluta». Finanstilsynet påpekte i foreløpig rapport at fravær av andre risikofaktorer ikke kan anses som tilstrekkelig grunn til å nedjustere risikonivået. Finanstilsynet bemerket også at det ikke var noen «fire øyne»-kontroll for manuell nedjustering av risiko.

9.2.2. Mangler knyttet til dokumentering av eierskaps- og kontrollstruktur

I foreløpig rapport påpekte Finanstilsynet at det skal gjennomføres egnede tiltak for å forstå eierskaps- og kontrollstrukturen i kunden, og at tiltakene skal dokumenteres, jf. hvitvaskingsloven § 13 første ledd. I stikkprøvedokumentasjonen var det ikke noe informasjon om eierskap og eierskapsstruktur for bedriftskundene. Under tilsynsbesøket kom det frem at reelle rettighetshavere registreres som «relasjoner» i SDC-systemet via «medarbeiderportalen». Finanstilsynet påpekte at det ikke synes dokumentert hvilke tiltak som er gjennomført for å forstå eierskaps- og kontrollstrukturen i kunden utover at kunden bes opplyse hvem reell rettighetshaver er. Det fremgikk heller ikke av dokumentasjonen *hvordan* eller *hvorfor* personen anses som reell rettighetshaver. Finanstilsynet påpekte at identifisering av reell rettighetshaver ikke kan overlates i sin helhet til kunden, jf. veileder til hvitvaskingsloven av 2019 kapittel 4.5.5.

9.2.3. Manglende forsterkede kundetiltak

I foreløpig rapport påpekte Finanstilsynet at stikkprøvene for kunder underlagt forsterkede kundetiltak inneholdt lite eller ingen dokumentasjon på at forsterkede kundetiltak var gjennomført. Som eksemplifisert tidligere var vurderinger av risikofaktorer i liten grad dokumentert for kunder vurdert som høy risiko. I den grad det var dokumenterte vurderinger, var det i flere tilfeller begrunnet med at fravær av andre risikofaktorer gjorde at kundens risikoklasse kunne nedjusteres. Finanstilsynet vurderte at dette, sammenstilt med påpekte mangler i risikoklassifiseringen, indikerte at en andel av kundemassen ikke var vurdert til riktig risikonivå eller underlagt rette kundetiltak. I samtlige stikkprøver av høyrisikokunder var formål og tilsiktet art, herunder midlenes opprinnelse, kun dokumentert gjennom kundens egen avkryssing i kundeerklæringsskjema. På samme måte viste stikkprøvene av politisk eksponerte kunder manglet tilpassede kundetiltak. Finanstilsynet påpekte at selv om en politisk eksponert person alltid skal følges opp med forsterkede tiltak, jf.

hvitvaskingsloven § 18, vil den faktiske risikoen variere blant ulike kundeforhold og den konkrete risikoen må vurderes spesifikt. Dokumentasjonen viste ingen spor av vurderinger av hvilken konkret risiko som foreligger i de utvalgte kundeforholdene. Det var heller ikke dokumentert tiltak som var gjennomført for å fastslå formuens opprinnelse. Det var i varierende grad dokumentert hvorvidt operativ hvitvaskingsansvarlig hadde godkjent kundeforholdet i tråd med gjeldende rutiner.

Under tilsynet kom det frem at operativ hvitvaskingsansvarlig gjennomførte en årlig gjennomgang av alle høyrisikokunder, hvor vedkommende blant annet gjennomførte vurderinger av hvorfor disse kundene har slått ut på en høyrere risikoscore. Banken opplyste om flere tiltak ble gjennomført i den årlige gjennomgangen, men at dette ikke dokumenteres i like stor grad. Under tilsynsbesøket forklarte banken at denne årlige gjennomgangen av alle kunder underlagt forsterkede kundetiltak ikke hadde blitt gjennomført siden før 2020 på grunn av kapasitetsutfordringer. Finanstilsynet påpekte at det er alvorlig at forsterkede kundetiltak nedprioriteres. Sett i sammenheng med at kundene ikke syntes å bli risikovurdert ut fra den faktiske risikoen kunden representerte, og at kundetiltakene som ble gjennomført ved etablering og underveis i kundeforholdet ikke var tilstrekkelige, konkluderte Finanstilsynet med at det foreligger overtredelse av kravene til forsterkede kundetiltak, jf. hvitvaskingsloven §§ 17 og 18, og kravet om forsterket løpende oppfølging jf. § 24.

I tilsvaret gir banken uttrykk for å være enig med Finanstilsynets vurderinger. Det redegjøres for flere tiltak ved kundeetablering og endring i rutinene. Finanstilsynet tar dette til orientering, men ber banken påse en risikobasert gjennomgang av kundemassen for å påse at kundene blir underlagt korrekte kundetiltak. Finanstilsynet står ved vurderingen om at banken ikke etterlevde kravene til forsterkede kundetiltak og forsterket løpende oppfølging på tilsynstidspunktet.

10. Løpende oppfølging, herunder transaksjonsovervåking

10.1. Rettslig grunnlag og Finanstilsynets forventninger

Rapporteringspliktige skal følge opp kundeforholdene løpende i tråd med hvitvaskingsloven § 24. Den løpende oppfølgingen skal blant innebære en kontroll av at kundens transaksjoner er i samsvar med innhentede opplysninger om kunden, kundens virksomhet og risikoprofil, midlenes opprinnelse og kundeforholdets formål og tilsiktede art. Som et ledd i den løpende oppfølgingen skal rapporteringspliktige jevnlig gjennomføre kundetiltak. Dette omtales ofte som periodisk løpende oppfølging, som gjøres etter gitte intervaller. Formålet er å påse at alle kunder er gjenstand for løpende oppfølging i tråd med kundens risikokategori.

Kundetiltak skal uansett gjennomføres når det er tvil om tidligere innhentede opplysninger er korrekte eller tilstrekkelige. Sammen med treff i transaksjonsovervåkingen utgjør det hva som normalt omtales som hendelsesbasert løpende oppfølging.

I tråd med hvitvaskingsloven § 38 skal blant annet banker ha elektroniske overvåkningssystemer som kan indikere hvitvasking og terrorfinansiering. Etter hvitvaskingsforskriften § 7-3 skal alle systemer for transaksjoner til og fra bankens kunder inngå i den elektroniske overvåkingen. Reglene i overvåkingssystemene må være egnet til å avdekke forhold som indikerer at midler har tilknytning til hvitvasking eller terrorfinansiering som identifisert i den rapporteringspliktiges risikovurdering. Videre må det gjennomføres elektronisk overvåking for å identifisere transaksjonene tilknyttet personer underlagt internasjonale sanksjoner og restriktive tiltak som er

gjennomført i norsk rett. Kundemassen må kontrolleres ved opprettelse av kundeforhold eller ved endringer i listeførte personer.

I tråd med forskriftens § 4-13 kan rapporteringspliktige delvis avvikle eller sperre kundeforhold der kundetiltak ikke lar seg gjennomføre. Når kundemidler sperrer, anses ikke kundeforholdet å være avsluttet og plikten til å gjennomføre løpende oppfølging etter hvitvaskingsloven § 24 gjelder.

10.2. Bankens etterlevelse og Finanstilsynets vurdering

10.2.1. Periodisk løpende oppfølging

På tilsynstidspunktet gjennomførte banken periodiske kundetiltak bestående av det banken kaller «løpende innhenting av kundeinformasjon», forkortet «LIAK». Dette besto i all hovedsak av at det ble innhentet oppdatert kundeerklæringskjema. I tilsynsdokumentasjonen var det få spor av at det er gjennomført vurderinger som en del av de løpende kundetiltakene. Blant annet var det ikke foretatt noen transaksjonsanalyser som sammenligner faktisk atferd opp mot kundeinformasjon med mindre dette følger av en alarm i transaksjonsovervåkingen. På tilsynstidspunktet hadde banken også utfordringer med innhenting av nytt kundeerklæringskjema, fordi påminnelsene om oppdatering ikke alltid nådde kunden og kunden selv hadde mulighet til utsettelse av besvarelsen på ubestemt tid. Dette førte til større restanser i den periodiske oppfølgingen av kundemassen.

Banken syntes stort sett ikke å ha lagret den tidligere innhentede informasjonen og eventuelle vurderinger som var gjort ved kundeetableringer eller tidligere løpende oppfølging. I foreløpig rapport understrekte Finanstilsynet at oppdatering av informasjon som en del av den løpende oppfølgingen ikke kan resultere i at tidligere informasjon slettes. Det ble påpekt at et av formålene med den løpende oppfølgingen er å kunne følge utviklingen i kundeforholdet, noe som ikke vil være mulig om den rapporteringspliktige ikke lagrer tidligere gjennomførte kundetiltak. Finanstilsynet konkluderte i foreløpig rapport at banken ikke har etterlevd kravet til løpende oppfølging etter hvitvaskingslovens § 24, samt lagringsplikten etter § 30.

10.2.2. Hendelsesbasert løpende oppfølging

I foreløpig rapport stilte Finanstilsynet spørsmål ved om banken gjennomførte kundetiltak når det var tvil om tidligere innhentede opplysninger var korrekte eller tilstrekkelige. Under tilsynet fremsto det som at avvik mellom innhentet kundeinformasjon og faktiske transaksjoner ble håndtert ved at kunden bes om å sende nytt kundeerklæringskjema med oppdatert informasjon. På den måten passet informasjonen med kundens bruk av kundeforholdet og banken unngikk utslag i transaksjonsovervåkingen. Bortsett fra i de tilfeller der alarmtreffet ble håndtert som indikasjon på et mistenkelig forhold til nærmere undersøkelse, så Finanstilsynet ingen eksempler på at det var gjennomført ytterligere kundetiltak eller vurderinger ved alarmtreff, eksempelvis at den nye informasjonen førte til en ny risikoklassifisering av kunden, eller at det ble vurdert hvorvidt den oppdaterte informasjonen var i tråd med kundens virksomhet, eller utgjorde høyere risiko. I foreløpig rapport viste Finanstilsynet blant annet til stikkprøve [REDACTED] hvor en transaksjonsalarm var lukket med forklaringen «aksjeinnskudd og ny person på eiersiden» uten at det var gjort en vurdering av behovet for oppdatering av kundetiltak, herunder identifisering og registrering av ny reell rettighetshaver.

Under tilsynsbesøket fremkom det at det i enkelte tilfeller var gjennomført ytterligere vurderinger ved lukking av alarmer, uten at dette var dokumentert. Finanstilsynet understreker at lagringsplikten

gjelder for alle gjennomførte tiltak etter hvitvaskingsloven §§ 9 til 26, det vil si at tiltak som gjennomført under den løpende oppfølgingen etter § 24 og undersøkelser etter § 25 også skal lagres.

10.2.3. Systemer for elektronisk overvåkning

Banken benytter systemet SAS-AML for elektronisk overvåkning. Alarmer utløses med bakgrunn i regler (scenarier) som var utarbeidet i samarbeid mellom kjernesystemleverandøren SDC og Lokalbank-alliansen.

Banken hadde på tidspunkt for tilsynsbesøket 118 aktive regler i overvåkningssystemet. Ingen av reglene var utviklet av banken selv, men gjennom alliansesamarbeidene de har vært del av. Etter Finanstilsynets vurdering syntes reglene og de definerte terskelnivåene lite treffende sammenstilt med bankens virksomhet, kundetyper og produkter. Reglene fremsto som enkle med hovedfokus på kontantbruk, utenlandsoverføringer og hyppig omsetning på konto. Regeloppsettet fremsto som lite treffsikkert ut fra kundenes bruk av banken. I foreløpig rapport påpekte Finanstilsynet også at koblingen mellom risikovurderingen og transaksjonsovervåkningsscenariene fremsto som utdatert etter utgangen av Eika-gruppen. Bankens manglet også, etter Finanstilsynets vurdering, en klar oversikt over hvilke scenarier som er ment å håndtere ulike risikoer.

Tilsynet etterlot et inntrykk av at banken har mange alarmer som lukkes som «falske positive». Banken forklarte omfanget av «falske positive» treff med avvik mellom innhentet kundeinformasjon og kundens transaksjoner. Bankens viste under tilsynet til at kunden svarer uriktig på kundeerklæringen, noe som gjør at kundens bruk av kundeforholdet gir utslag på transaksjonsovervåkingen. Som nevnt over, håndterer banken i stor grad disse sakene ved å oppdatere kundeerklæringskjemaet.

Det er bare enkelte av scenariene som har forklaringer på hvordan scenariet skal fungere, og begrunnelse for eventuelle endringer i scenariet. Begrunnelsene, og valg av terskelverdier, var mangelfulle og begrunnelsene for å endre eller fjerne en regel, syntes å fokusere på at alarmer genererte for mange «falske positive» treff. Etter Finanstilsynets vurdering må endringer og forbedring av treffsikkerheten til en regel underbygges av en vurdering om *hvordan* regelen kan gjøres mer treffsikker.

Finanstilsynet ga i foreløpig rapport banken kritikk for at banken hadde fjernet noen transaksjonstyper, [REDACTED] i sin helhet fra overvåkningssystemet. Det å holde transaksjoner utenfor systemet i sin helhet, fremfor å justere reglene tilknyttet produktet eller tjenesten, innebærer etter Finanstilsynets vurdering manglende etterlevelse av hvitvaskingsforskriften § 7-3.

Banken har etter inngangen i Lokalbank-alliansen vært deltaker i et prosjekt tilknyttet oppdateringer av scenariene i transaksjonsovervåkingen. Prosjektet var på tilsynstidspunktet ferdig med første av tre faser. Første fase inkluderte kobling i systemet og justering av alarmer som genererer såkalte «falske positive» treff. Fase to var en forlengelse av fase én, hvor kalibreringen av scenariooppsettet, med koblinger og filtreringer av transaksjoner skulle vurderes på et mer detaljert nivå. I fase tre skulle det ses nærmere på kombinasjonsscenarier, sammenstilling med risikomatriksen og innspill fra eksterne aktører. Sluttresultatet var ment å være en standard i Lokalbank-alliansen som deretter tilpasses de øvrige alliansebankene. Bankens hadde ikke en konkret tidslinje for prosjektet, men forespeilet at fase tre skulle være ferdig innen utgangen av

2022. Finanstilsynet merket seg at banken anså det positivt å delta i revisjon av scenariene, fordi de tidligere ikke har hatt noe eierskap til utviklingen i systemet, og at deltakelse ga banken bedre forståelse for grunnlaget bak de nye scenariene. Finanstilsynet registrerer at banken utarbeider nye scenarier, men konstaterer at banken på tilsynstidspunktet ikke hadde et transaksjonsovervåkingssystem som var tilpasset bankens identifiserte risiko.

Som en del av oppdateringene av regeloppsettet hadde banken besluttet å erstatte enkelte regler tilknyttet høyrisikoland med scenarier utviklet av SDC. Brukerveiledningen fra SDC henviste til at banken selv har ansvar for vedlikehold av slike lister. Videre fremkom det av dokumentasjonen at regelen [REDACTED] aldri har vært aktivert fordi «den er anslått å gi for mange treff». Finanstilsynet stilte i foreløpig rapport spørsmål ved hvordan banken sikrer at de etterlever krav om forsterkede kundetiltak for kunder med transaksjoner i høyrisikoland etter forskriftens §§ 4-9 og 4-10. Det ble også påpekt at banken har et selvstendig ansvar for å sørge for at den elektroniske overvåkingen er i tråd med norsk lovgivning. Banken må sikre at det gjennomføres evalueringer av kvalitet, funksjonalitet, svakheter og behov for komplementerende tiltak ved bruk av innkjøpte systemer.

Bankens sanksjonsscreening ble delvis gjennomført av banken selv og var delvis utkontraktert til bankens korrespondentforbindelse. Utenlandstransaksjonene ble håndtert av bankens korrespondentbankforbindelse, og håndtering av frysforpliktelsene var etter bankens redegjørelse utkontraktert til denne. Screening av kundemassen mot sanksjonslister skjedde automatisk ved kundeetablering og deretter daglig, hvor listene ble levert og vedlikeholdt av SDC ved bruk av SafeWatch sine lister. I foreløpig rapport påpekte Finanstilsynet at banken ikke hadde gjennomført særskilte vurderinger av systemets funksjonalitet og kvaliteten av SDCs listehåndtering. Det ble videre påpekt at rapporteringspliktige må kjenne til hva slike tjenester inkluderer og hvilke svakheter de har, eksempelvis hvor ofte de oppdateres. Banken kunne ikke vise til rutiner for kundescreeing. Banken opplyste også under tilsynsbesøket at den ikke hadde tilstrekkelig kontroll på hvilke kunder som mangler informasjon om reelle rettighetshavere og oversikt over personer som handler på vegne av kunden. Finanstilsynet påpekte at dersom relevante personer ikke er registrert i systemet, vil de heller ikke være gjenstand for sanksjonsscreening. Finanstilsynet mener banken har alvorlige mangler i etterlevelsen av hvitvaskingsforskriften § 7-3 tredje ledd om kontroll av kundemassen mot internasjonale sanksjoner og restriktive tiltak.

10.2.4. Omtale av særlige saksforhold

Finanstilsynet gjennomførte også stikkprøver etter funn i bankens granskningsrapport utarbeidet av BDO Advokater AS. Granskningen var bestilt av bankens styre, basert på medieoppslag fra høsten 2021. Finanstilsynets undersøkelser var avgrenset til bankens etterlevelse av hvitvaskingsregelverket gjennom dokumentasjonen lagret i bankens systemer, og har ikke inkludert forhold tilknyttet til kredittbevilgninger eller forhold som ellers har blitt kjent gjennom granskningen.

De fire stikkprøvene Finanstilsynet vurderte hadde samme gjennomgående mangler som beskrevet i kapitlene om kundetiltak og løpende oppfølging. Dokumentasjonen var svært begrenset, og det var få spor av risikovurderinger. Kundetiltaksdokumentasjonen var, for alle stikkprøvene, tidligst datert 2019, selv om alle kundene hadde eldre kundeforhold og var tildelt kreditt lenge før 2019. Ettersom ingen av kundene i denne gruppen hadde blitt klassifisert som høy risiko, hadde ingen av dem vært gjenstand for manuell risikovurdering for hvitvaskingsformål. Dokumentasjonen viste ingen spor av

løpende oppfølging av kundeforholdene. Kundeerklæringsskjema og annen dokumentasjon som ble innhentet i 2019 var eneste gjennomførte kundetiltak. Etter Finanstilsynets vurdering er det sannsynlig at transaksjoner [redacted] kunne ha blitt avdekket tidligere dersom den løpende oppfølgingen inneholdt en vurdering av transaksjoner opp mot kundeforholdets formål, jf. Finanstilsynets kommentar under kapittelet om periodisk løpende oppfølging.

På tidspunktet for tilsynet var ingen [redacted] satt til forsterket oppfølging med bakgrunn i hvitvaskingsrisikoen. Et fåtall av kundene var satt på forsterket oppfølging, utelukkende begrunnet med oppfølging av kredittrisikoen. [redacted]

Oppsummering

Finanstilsynet konkluderte i foreløpig rapport med at banken på tilsynstidspunktet ikke etterlevde kravene i hvitvaskingsloven §§ 24 og 38, samt hvitvaskingsforskriften § 7-3. Den løpende oppfølgingen av kundene besto i hovedsak av å innhente nytt kundeerklæringsskjema, også ved hendelsesbasert oppfølging, selv om kunden hadde et transaksjonsmønster som avvek fra forventet bruk. I tillegg var det manglende identifisering av svakheter i transaksjonsovervåkningssystemet, manglende oversikt over dekningsgraden av risikoer identifisert i risikovurderingen, enkle og lite treffsikre regler samt omruting av enkelte transaksjonstyper utenom systemet. Det var også mangler i etterlevelsen av kravet om kontroll av kundemassen mot internasjonale sanksjoner og restriktive tiltak. Funn fra stikkprøvegjennomgangen viste etter Finanstilsynets vurdering viktigheten av å identifisere og følge opp risikoer tilknyttet kundeforholdet og å ha en transaksjonsovervåking som evner å fange opp mistenkelige forhold.

I tilsvaret har banken redegjort for en rekke tiltak som er gjennomført for å avhjelpe manglene etter tilsynet. Finanstilsynet forventer at banken påser at mangler i den løpende oppfølgingen, herunder transaksjonsovervåkingen rettes. Banken må blant annet påse at transaksjoner som tidligere ble rutet utenom systemet blir gjenstand for en re-screening, at eventuelle alarmer undersøkes og eventuelle mistenkelige forhold rapporteres til Økokrim. Banken må også påse en snarlig risikobasert gjennomgang av kundemassen i tråd med regelverket.

11. Undersøkelser og rapportering til Økokrim

11.1. Rettslig grunnlag og Finanstilsynets forventninger

Hvitvaskingsloven § 25 krever at det skal gjennomføres nærmere undersøkelser dersom rapporteringspliktige avdekker forhold som kan indikere at midler har tilknytning til hvitvasking og terrorfinansiering. Det skal også gjennomføres undersøkelser dersom det avdekkes forhold som avviker fra den rapporteringspliktiges kjennskap til kunden, kundeforholdets formål og tilsiktede art. Det samme gjelder for transaksjoner som synes å mangle legitimt formål, er usedvanlig store og komplekse, er uvanlige ut fra kundens kjente transaksjonsmønster, foretas til personer til eller fra land hvor tiltakene mot hvitvasking og terrorfinansiering ikke er tilfredsstillende eller for transaksjoner som på annen måte har en uvanlig karakter. Dersom undersøkelsene ikke avkrefter

mistanken, skal forholdene rapporteres til Økokrim i tråd med § 26. Rapporteringspliktige skal ikke gjøre kunden eller tredjepersoner kjent med undersøkelser eller rapportering til Økokrim, jf. § 28.

11.2. Bankens etterlevelse og Finanstilsynets vurdering

Alarmer som genereres i transaksjonsovervåkingen, ble på tilsynstidspunktet behandlet i systemtillegget «Triage». Alarmer som kunne lukkes uten grundigere undersøkelse ble lukket i Triage med en tilknyttet kommentar. For undersøkelser som behøvde lengre behandlingstid, opprettet banken en sak i systemet SAS-AML. Dersom det gikk flere alarmer på samme kunde før undersøkelsene var lukket, kunne disse inkluderes i samme sak.

Informasjon om en lukket alarm ble både lagt inn på transaksjonsnivå og kundenivå i SAS-AML. Årsaken var at banken ellers ikke vil kunne se lukkede alarmer, herunder hvilke undersøkelser som ble gjennomført, på samme kunde uten at det aktivt legges inn på kundenivå. Banken hadde som mål å lukke, eller opprette en sak, på alle alarmer som dukker opp daglig. Ved restanse ble de eldste håndtert først, men ifølge operativ hvitvaskingsansvarlig ble det gjort forsøk på å også prioritere etter risiko.

Alarmene ble behandlet av operativ hvitvaskingsansvarlig og en kollega i administrasjonen. En kunderådgiver ville aldri kunne se antall alarmer eller lignende på kunden, men dialogen som er gjennomført med kunden i forbindelse med undersøkelsene ble lagt inn i «medarbeiderportalen», slik at rådgiveren ikke kunne stille samme spørsmål om igjen. Dersom en kunde ble rapportert, ble kunden manuelt satt på risikoklasse 3, høy, med kommentar om at AHV Risk må konfereres.

Finanstilsynet gjennomførte stikkprøvekontroller av undersøkelser som hadde ledet til rapportering, samt undersøkelser som var lukket uten rapportering. Mange av de lukkede alarmene fremstår som raskt lukket, uten ytterligere vurdering av hvorvidt kundens forklaring virket rimelig, hvorvidt det burde innhentes understøttende dokumentasjon eller hvorvidt det burde ført til oppdatering av annen kundeinformasjon. Dette var ikke i henhold til dokumentasjonskrav som fulgte av bankens interne rutiner. Eksempelvis var det for stikkprøve [REDACTED] som er en bedriftskunde, lukket en alarm med begrunnelsen «innskudd på kassekreditt for kunder som har betalt kontant», uten at det er gjort noen vurdering av hvorvidt det er rimelig at leie av næringslokaler betales kontant.

Banken gjennomførte også såkalt «white-listing» av alarmer, som innebar at en alarm i praksis ble skrudd av for en kunde i en begrenset periode. Finanstilsynet påpekte i foreløpig rapport at en slik tilnærming forutsetter grundige risikovurderinger, gjennomføring av internkontroller og oppfølging. Bankens praksis fremsto som dårlig begrunnet og det forelå ikke dokumentasjon av gjennomførte vurderinger. Eksempelvis fremgikk det av stikkprøve nummer [REDACTED] at en alarm for en [REDACTED] ble hvitlistet i tre måneder med begrunnelsen «giroer betalt, normalt for kundens bransje». Det var ikke dokumentert vurderinger av hvorvidt de giroer som er betalt, er i tråd med kundens forretningsmodell, eksempelvis basert på hvem som er betalingsmottaker. Det hadde, for samme [REDACTED] også blitt lukket alarmer for betaling til et selskap som produserer luksushelikopter, konserninterne overførsler etter privat låneopptak og overførsler til utlandet grunnet betaling av utenlandsk arbeidskraft. Etter Finanstilsynets oppfatning var alle disse transaksjonene eksempler på aktivitet som tilsa at det må foretas ytterligere undersøkelser. Eksempelet tydet også på at banken ikke så relevante alarmer i sammenheng. Dette gjøres etter Finanstilsynets vurdering enda vanskeligere dersom enkelte alarmer periodevis skrur av gjennom hvitliste-funksjonen.

Stikkprøvekontrollen viste flere eksempler hvor alarmer ble lukket basert på kundens svar alene, uten at det ble etterspurt ytterligere dokumentasjon eller at åpne kildesøk var dokumentert. Eksempelvis var alarmer lukket med forklaring om «arv» og «gaver fra gamle tanter» uten at dette var fulgt opp videre. En annen kunde, som er holdingsselskap registrert med formål å kjøpe og selge fast eiendom, hadde mottatt lønnsinntekter fra et utenlandsk sportsmanagementselskap, uten at det var stilt spørsmål ved.

Finanstilsynet fant også eksempler på at det ikke ble gjennomført undersøkelser, men at kundetiltak ble gjennomført slik at kundens informasjon ble tilpasset den faktiske atferden. I slike tilfeller syntes bankens primære oppfølging også å være innhenting av nytt kundeerklærings skjema, uten å vurdere om informasjonen gir mening. Stikkprøve [REDAKTERT] viste for eksempel en kunde som hadde overført [REDAKTERT] kroner til Sverige. Kunden ble informert om at transaksjonene fremstår som legitime, men ble bedt om å fylle ut et nytt skjema siden «bruken ikke stemmer med tidligere utfylt skjema». Det fremgikk ikke av den interne dokumentasjonen hvorfor transaksjonene fremsto som legitime. Finanstilsynet påpekte i foreløpig rapport at gjennomføring av kundetiltak og undersøkelse av mistenkelig forhold er ulike forpliktelser, og at det ved indikasjoner på mistanke normalt vil være behov for å gjennomføre begge.

De øvrige stikkprøvene inneholdt ingen dokumentasjon på ytterligere undersøkelser knyttet til eksempelvis midlenes opprinnelse, eller årsak til endret atferd. Videre inneholdt ingen av stikkprøvene analyser av kundens tidligere transaksjonsmønster. Under tilsynsbesøket ble det klart at fagansvarlig for området gjennomførte flere vurderinger som ikke nødvendigvis ble dokumentert, med mindre det rapporteres til Økokrim. Stikkprøvekontrollen av undersøkelser som har ledet til rapportering viste at dokumentasjonsnivået var betydelig bedre ved faktisk rapportering. Finanstilsynet understrekte i foreløpig rapport at lagringsplikten etter § 30 gjelder for undersøkelser som er gjennomført etter § 25, uavhengig av om undersøkelsene leder til rapportering.

Banken hadde i gjennomsnitt rapportert ni saker årlig til Økokrim de siste tre årene. På bakgrunn av funnene som er beskrevet, var det grunn til å tro at banken i flere tilfeller skulle ha rapportert til Økokrim. Finanstilsynet konkluderte i foreløpig rapport at banken på tilsynstidspunktet ikke etterlevde undersøkelsesplikten etter § 25.

Banken har ikke bestridt Finanstilsynets vurderinger i tilsvaret, men redegjort for tiltak som er gjennomført etter tilsynet. Finanstilsynet tar informasjonen til orientering.

12. Opplæring

12.1. Rettslig grunnlag og Finanstilsynets forventninger

Hvitvaskingsloven § 36 krever at rapporteringspliktige sørger for jevnlig opplæring av ansatte og andre som utfører oppdrag på vegne av foretaket. Opplæringens omfang og intensitet skal være tilpasset de ansattes roller og arbeidsoppgaver, og sikre at personell er i stand til å gjenkjenne forhold som kan indikere hvitvasking og terrorfinansiering. 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 bør ha en opplæringsplan og kunne dokumentere gjennomføring av denne.

12.2. Bankens etterlevelse og Finanstilsynets vurdering

Bankens opplæringsplan på hvitvaskings- og terrorfinansieringsområdet besto i hovedsak av e-læringskurs, samt arbeidsmøter/gruppeseminarer med hovedfokus på korrupsjon og misligheter. I tillegg deltok hvitvaskingsansvarlig, fagansvarlig hvitvasking og compliance-ansvarlig på fagseminarer og hyppige arbeidsgruppemøter i Lokalbank-alliansen.

Banken opplyste at planen for 2022 var satt opp på et generelt nivå for at grunnleggende kunnskap om anti-hvitvasking og -terrorfinansiering skulle «inn i ryggmargen til kunderådgiver». Dette hadde blant annet sammenheng med funn i internkontrollen og med at kunderådgiver var tildelt mer ansvar for gjennomføring av anti-hvitvaskingstiltak.

Under tilsynet opplyste banken om at alle ansatte inkludert styret og ledergruppen hadde gjennomført gruppeseminarer med fokus på bevisstgjøring rundt misligheter og korrupsjon i 2022, mens det nye e-læringsoppsettet ble implementert i mai 2022 og dermed ikke fullført på tilsynstidspunktet. Fagansvarlig AHV var tildelt ansvaret for at opplæringen gjennomføres i henhold til planen.

E-læringskursene var delt opp i fire moduler, «introduksjon til hvitvasking og terrorfinansiering», «lovens plikter», «kundetiltak» og «undersøkelses- og rapporteringsplikt». Modulen «lovens plikter» var utarbeidet i to versjoner med ulik detaljgrad. Ulike roller i banken var pålagt å gjennomføre ulike sammensetninger av modulene basert på bankens egen vurdering av rollenes behov for kunnskap på området. Alle måtte gjennomføre en avsluttende test basert på den modulsammensetningen de har blitt tildelt.

Etter Finanstilsynets vurdering fremsto opplæringsmaterialet i e-læringskursene som generelle som egner seg til innføring eller oppfriskning på antihvitvask- og terrorfinansieringsområdet, med en fremstilling av de minimumskrav som følger av loven. Materialet inneholdt noen eksempler på hvitvasking, røde flagg og typer kundetiltak, men fremsto ikke alene som tilstrekkelig til å sette ansatte i stand til å gjennomføre sine arbeidsoppgaver og ansvarsområder på området. E-læringen var i liten grad tilpasset banken, dens risikovurdering og rutiner, selv om det ble fremhevet i opplæringen at en slik tilpasning er essensiell. Mange av eksemplene var knyttet til skadeforsikring og kurset fremsto ikke særlig spisset mot produkter og tjenester banken tilbyr. Finanstilsynet påpekte i foreløpig rapport at og behovet for en spisset og praktisk opplæring er særlig viktig der rutinene ikke gir tilstrekkelig veiledning for de ansatte til å sette dem i stand til å identifisere, vurdere og håndtere risiko. Finanstilsynet understrekte at dette vil for bankens del være særlig relevant for gjennomføringen av forsterkede kundetiltak hvor rutineverket har åpenbare mangler og stikkprøvene viste fravær av forsterkede tiltak ved forhøyet risiko.

Opplæringen inneholdt også informasjon om forenklede kundetiltak uten å opplyse om at banken ikke praktiserer forenklede kundetiltak. Eksemplene som ble forklart i e-læringsens lydopptak var enkle, mens det for mer komplekse temaer var overlatt til den ansatte å lese teksten selv. Delen om forsterkede kundetiltak var overlatt til «egen lesning» og inneholdt lite praktisk informasjon om hva og hvordan tiltakene skal gjennomføres. Et av eksemplene som ble beskrevet under «hva» for forsterkede tiltak for bedriftskunder var «informasjon om næringsvirksomhetens art, omfang og eierforhold» noe som i utgangspunktet skal innhentes uavhengig av risikonivå.

Banken hadde ikke dokumentert opplæring i bruk av støtteverktøy som for eksempel risikoklassifiseringsmodellen, PEP- og sanksjonsscreeningsverktøy, kundesjekk.no eller SAS-AML transaksjonsovervåking eller hvor dokumentasjon fra kundetiltak skulle lagres i kjernesystemer. Finanstilsynet påpekte at slike opplæringstiltak bør kunne forventes gjennomført med jevne mellomrom og særlig ved overgang til nye systemer.

Finanstilsynet konkluderte i foreløpig rapport at banken hadde et opplæringsprogram delvis tilpasset den ansattes ansvar. Opplæringen var imidlertid ikke tilstrekkelig for at den enkelte ansatte skal kunne utføre de viktigste forpliktelsene etter hvitvaskingsloven, som gjennomføring av forsterkede kundetiltak og å kunne fange opp indikasjoner på mistanke og undersøke disse. Finanstilsynet konkluderte med at banken ikke etterlevde hvitvaskingsloven § 36.

Banken har i tilsvaret redegjort for en rekke tiltak for å bedre etterlevelsen av hvitvaskingsloven § 36. Finanstilsynet tar redegjørelsen til orientering.

13. Vedtak om overtredelsesgebyr

13.1. Rettslig utgangspunkt

Finanstilsynet har hjemmel til å ilegge overtredelsesgebyr, jf. hvitvaskingslovens § 49. Vilkåret er at den rapporteringspliktige, eller noen som har handlet på vegne av det rapporteringspliktige foretaket, har overtrådt en eller flere av de 29 paragrafer som i hvitvaskingsloven er omfattet av bestemmelsen, samt forskriftsbestemmelser gitt i medhold av disse.

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 alminnelig uaktsomhet. Skyldkravet kan oppfylles ved anonyme og kumulative feil.

13.2. Finanstilsynets vurdering av overtredelsene

I påfølgende avsnitt fremgår en kort oppsummering av de ulike overtredelsene som er avdekket, og som begrunner et overtredelsesgebyr. Finanstilsynet understreker at den foreløpige tilsynsrapporten omhandler flere forhold enn de som gir grunnlag for overtredelsesgebyr.

En mangelfull risikovurdering i henhold til hvitvaskingslovens § 7 påvirker etterlevelsen av kravene til en risikobasert tilnærming og risikobaserte kundetiltak, herunder forsterkede kundetiltak og løpende oppfølging, jf. §§ 9, 17, 18 og 24. Banken vurderer selv å ha lav til moderat risiko for hvitvasking og terrorfinansiering, blant annet basert på kundetiltak banken legger til grunn at gjøres. Dette til tross for at banken selv har identifisert svakheter i egen etterlevelse. Etter Finanstilsynets vurdering undervurderes den iboende risikoen for flere områder, og kvaliteten av implementerte risikoreduserende tiltak overvurderes. Det er også lagt stor vekt på generelle risikofaktorer og ikke tilstrekkelig vekt på risikofaktorer som er spesifikke for bankens egen virksomhet. Banken har heller ikke hensyntatt risikoen ved migrering fra Eika-gruppen til Lokalbank-alliansen i risikovurderingen, selv om migreringen har ført til mangler i den løpende risikoklassifiseringen etter § 9, løpende oppfølging etter § 24, samt skapt hindringer for gjennomføring av internkontrollarbeidet etter § 35. Etter Finanstilsynets vurdering førte manglene fra migreringsprosessen også til overtredelse av hvitvaskingslovens § 30.

Tilstrekkelige og oppdaterte rutiner, jf. hvitvaskingslovens § 8 er en forutsetning for at foretaket og dets ansatte skal kunne identifisere, vurdere og håndtere ulike typer risiko på en enhetlig måte. Det er vesentlig at rutinene er tilpasset virksomhetens art og omfang, jf. risikovurderingen, slik at banken kan påvise at iverksatte tiltak også er tilpasset virksomhetens risiko. Banken mangler rutiner for enkelte forpliktelser etter regelverket og har så vesentlige mangler i rutiner for risikoklassifisering og forsterkede kundetiltak at det fremstår som fravær av rutiner. Flere av rutinene er ikke egnet til å sette de ansatte i stand til å kunne gjennomføre tilstrekkelige vurderinger og iverksette nødvendige tiltak.

For å avdekke mistanke om hvitvasking eller terrorfinansiering må banken identifisere kunder som er forbundet med høyere risiko som grunnlag for tilpassede kundetiltak. Etter Finanstilsynets vurdering er bankens metodikk for risikoklassifisering for generell, og ikke tilstrekkelig finmasket til å plukke opp relevante risikofaktorer. Banken har kun manuelle vurderinger av kunder som etter modellen identifiseres med høy risiko. Når kundenes iboende risiko ikke identifiseres, innebærer dette at banken har et mangelfullt utgangspunkt for undersøkelser av mistenkelige forhold. Banken kan dermed ikke påvise at tiltakene som gjennomføres er tilpasset den aktuelle risikoen i tråd med § 9. Banken overstyrer også resultatet i risikoklassifiseringsmodellen på uriktig grunnlag. Banken har videre ikke gjennomført tilstrekkelige forsterkede kundetiltak for de kundene som er vurdert å utgjøre en høyere risiko for hvitvasking og terrorfinansiering, jf. hvitvaskingsloven §§ 17 og 18. Det påpekes at banken i praksis ikke etterlever kravene om risikoklassifisering av kundemassen etter § 9 dersom banken i praksis ikke reelt sett differensierer kundemassen etter risiko.

Videre har banken en mangelfull løpende oppfølging av kundemassen etter § 24. Det vises til manglende gjennomføring av forsterkede kundetiltak etter §§ 17 og 18, og mangler i det elektroniske transaksjonsovervåkningssystemet etter § 38. Den løpende oppfølgingen består i hovedsak av overvåkning i transaksjonsovervåkningssystemet samt innhenting av nytt kundeerklæringsskjema. Finanstilsynet anser ikke bankens løpende oppfølging å være tilstrekkelig for å håndtere kundenes risiko og eventuell avvikende kundeatferd.

Det er Finanstilsynets vurdering at banken ikke etterlever bestemmelsene om undersøkelser av mistenkelige forhold etter § 25. Den foreløpige vurderingen er at banken lukker alarmer i transaksjonsovervåkingen for raskt og kun basert på hva kunden svarer på bankens forespørsler. Det etterspørres ikke ytterligere dokumentasjon for å underbygge kundens redegjørelser. Det var også eksempler på at undersøkelser ikke ble gjennomført, men at det heller ble gjennomført begrensede kundetiltak som å innhente nytt kundeerklæringsskjema for at kundens nye informasjon passet bedre med den faktiske atferden. Banken overholder ikke lagringsplikten etter § 30 der hvor undersøkelsene ikke ledet til rapportering. Lagringsplikten er heller ikke overholdt for kundetiltak som gjøres gjennom den løpende oppfølgingen.

I tillegg har banken mangelfull etterlevelse av plikter om internkontroll etter § 35 og opplæring etter § 36.

Samlet sett anser Finanstilsynet at banken ikke har en risikobasert tilnærming, jf. hvitvaskingsloven § 6.

13.3. Vurdering av hvorvidt overtredelsesgebyr bør ilegges

Ovennevnte omhandler overtredelse av bestemmelsene i hvitvaskingslovens §§ 6, 7, 8, 9, 17, 18, 24, 30, 35 og 36. Med hjemmel i hvitvaskingslovens § 49 kan brudd på disse bestemmelsene medføre overtredelsesgebyr. I vurderingen av om det skal ilegges overtredelsesgebyr, og ved utmålingen av denne, skal det i tråd med hvitvaskingslovens § 50, blant annet tas hensyn til:

- a) overtredelsens grovhet og varighet*
- b) overtrederens grad av skyld*
- c) overtrederens økonomiske evne*
- d) den rapporteringspliktiges risikovurderinger etter § 7 og rutiner etter § 8*
- e) fordeler som er oppnådd eller kunne ha vært oppnådd ved overtredelsen*
- f) om tredjeparter er påført tap*
- g) graden av samarbeid med myndighetene*
- h) eventuelle tidligere overtredelser av hvitvaskingsloven eller forskrifter med hjemmel i loven*

Samtlige vurderingsmomenter vil omtales, uavhengig av den vekt det enkelte moment ilegges i vurdering og utmåling.

13.3.1. Overtredelsens grovhet og varighet

Finanstilsynet anser overtredelsene av loven som grove. Banken har en mangelfull etterlevelse på flere sentrale områder, som samlet sett utgjør en betydelig svekkelse av muligheten til å avdekke mistanke om og å forebygge hvitvasking og terrorfinansiering. Funn fra tilsynet underbygger også at den mangelfulle etterlevelsen har pågått over lang tid. Finanstilsynet finner det alvorlig at banken i liten grad har gjennomført forsterkede kundetiltak, og særlig alvorlig at kontroller tilknyttet høyrisikoporteføljen har blitt nedprioritert. Finanstilsynet mener at hvitvaskingsområdet ikke har fått tilstrekkelig prioritet i den overordnede styringen av banken. Ressursene avsatt til arbeidet har over tid vært under sterkt press, både i en normalsituasjon og gjennom de ekstraordinære situasjoner banken har gjennomgått. Kapasitetsutfordringene har medført at viktige oppgaver, som forsterkede kundetiltak, har blitt nedprioritert. Kulturen synes å være under endring, men det har likevel tatt for lang tid før styret og ledelsen har iverksatt avhjelpende tiltak. Finanstilsynet stiller spørsmål ved hvorvidt bankens ressurser vil være tilstrekkelig i oppryddingen fremover, men også i en normalsituasjon.

Mangler i risikovurderingen etter § 7 og rutinene etter § 8 er avgjørende for de øvrige manglene i etterlevelsen. En oppdatert og virksommetsinnrettet risikovurdering skal ligge til grunn for bankens øvrige tiltak på hvitvaskingsområdet, og rutiner skal sikre at banken håndterer identifisert risiko, samt beskrive hvordan banken skal praktisere etterlevelsen. Når banken ikke har en tilstrekkelig forståelse av risiko, eller rutiner for å håndtere den, vil risikoklassifisering, kundetiltak og løpende oppfølging i liten grad være risikobasert eller treffende. Dette svekker videre bankens mulighet til å avdekke, undersøke og eventuelt rapportere mistenkelige forhold til Økokrim.

Manglende etterlevelse av §§ 9 og 24 anses som alvorlig fordi det fører til at kundenes bruk av banken ikke følges opp, noe som er en forutsetning for å avdekke mistanke. Dette er særlig alvorlig når det gjelder manglende oppfølging av høyrisikokunder, som synliggjøres både i mangler i risikoklassifisering etter § 9, gjennomføring av forsterkede kundetiltak etter §§ 17 og 18, og forsterket løpende oppfølging etter § 24. Forsterkede kundetiltak av høyrisikokunder er et av de

viktigste tiltak mot hvitvasking og terrorfinansiering. Manglende etterlevelse av § 25 er alvorlig, ettersom manglende rapportering gjør at hvitvasking og terrorfinansiering ikke avdekkes, og dermed ikke straffeforfølges.

Manglende etterlevelse av § 30 er også alvorlig, fordi fravær av dokumentasjon vil vanskeliggjøre den løpende oppfølgingen og svekke bankens mulighet til å få oversikt over det totale risikobildet, og kan føre til hindringer av en eventuell straffeforfølging.

Finanstilsynet anser at manglene som er avdekket i stikkprøvene underbygger konsekvensene av manglene knyttet til risikovurdering, rutiner, risikoklassifisering, opplæring og bankens internkontroll.

Det faktum at overtredelsene er gjennomgripende, og samlet sett utgjør en betydelig del av det totale rammeverket, forsterker alvoret i lovovertredselsene. Både overtredelsenes grovhet og varighet taler for at det bør ilegges et overtredelsesgebyr.

13.3.2. Overtrederens grad av skyld

Finanstilsynets gjennomgang viser at det over tid har vært for lav oppmerksomhet om risikoen for hvitvasking og terrorfinansiering selv etter påpekninger fra eksterne revisor og interne bekymringsmeldinger om mangler i etterlevelsen. Manglene er gjennomgripende og har pågått over flere år, dette må ses i sammenheng med at hvitvaskingsområdet ikke har fått tilstrekkelig prioritet i den overordnede styringen av banken.

På bakgrunn av rettspraksis legger Finanstilsynet til grunn at det ved ilegging av overtredelsesgebyr overfor foretak stilles krav om at den eller de som har opptrådt på vegne av foretaket har utvist alminnelig uaktsomhet. Skyldkravet kan oppfylles med anonyme og kumulative feil. Etter Finanstilsynets vurdering skyldes overtredelsene av hvitvaskingsreglene uaktsomhet i bankens tidligere styre og ledelses oppfølging av hvitvaskingslovens krav. Det manglende fokuset har ledet til svikt på flere nivåer i foretaket. Etter Finanstilsynets vurdering kunne overtredelsene vært unngått dersom foretaket hadde viet etterlevelsen tilstrekkelig oppmerksomhet.

13.3.3. Overtrederens økonomiske evne

Vurderingsmomentet er primært relevant for utmålingen, og kommenteres under kapittel 13.4.

13.3.4. Risikovurdering etter § 7 og rutiner etter § 8

Det fremgår av forarbeidene at foretak med gode risikovurderinger og rutiner, og god etterlevelse av disse, ikke bør sanksjoneres. Dette er særlig aktuelt i de tilfeller faktisk hvitvasking har skjedd som følge av forhold som foretaket vanskelig kunne forebygget.

Banken mangler enkelte rutiner, mens andre er mangelfulle på en rekke vesentlige områder. Banken har gjennomført risikovurderinger, men med vesentlige mangler i etterlevelsen.

13.3.5. Fordeler som er eller kunne ha vært oppnådd ved overtredelsen

Ved vurdering av hvorvidt fordeler er oppnådd gjennom overtredelsen er det ikke et krav at fordelene har ledet til inntekter, men tolkes til å omfatte andre fordeler, herunder besparelser. Finanstilsynets vurdering er at banken har oppnådd fordeler i form av besparelser og inntjening i

forbindelse med den mangelfulle etterlevelsen på hvitvaskingsområdet. Ressurser knyttet til arbeidet har over lengre tid vært knappe og under press gjennom en rekke ekstraordinære situasjoner banken har stått ovenfor. Manglene vurderes hovedsakelig å være et resultat av manglende styring, kontroll, prioritering og kunnskap på området.

13.3.6. Om tredjeparter er påført tap

Hvitvaskingsloven stiller krav til tiltak for å beskytte det finansielle systemet samt samfunnet som helhet ved å forebygge og avdekke at rapporteringspliktige brukes eller forsøkes brukt som ledd i hvitvasking eller terrorfinansiering. Alvorlige mangler i etterlevelsen sett i sammenheng med begrenset ressurstilgang kan lede til negative konsekvenser for det finansielle systemet, samt samfunnet ved at kriminalitet ikke forebygges og avdekkes.

13.3.7. Graden av samarbeid med myndighetene

Finanstilsynet vurderer at bankens ledelse og styreleder under tilsynet var samarbeidsvillig og ønsket å opplyse etterlevelsessituasjonen på en god måte.

13.3.8. Eventuelle tidligere overtredelser av hvitvaskingsloven eller forskrifter med hjemmel i loven

Som omtalt over har banken unnlatt å prioritere oppfølgingen av etterlevelsen av hvitvaskingsloven over tid. Finanstilsynet har ikke tidligere tilsynserfaring med banken på hvitvaskingsområdet.

13.4. Vurdering av utmåling

De forhold som har betydning for om overtredelsesgebyr bør ilegges, som redegjort for over har også betydning for utmåling av gebyret. Utmålingen skal videre ta hensyn til overtreders økonomiske evne, jf. § 50 bokstav c). I lovens forarbeider fremheves betydningen av lovens kriminalitetsforebyggende formål. For at sanksjoneringen skal være proporsjonal, effektiv og avskrekkende, må den utmåles slik at beløpet utgjør en følbart reaksjon som speiler overtredelsens alvorlighet for det enkelte foretak. Bankens overskudd, omsetning og egenkapital er naturlige utgangspunkt for å konkret vurdere hva som utgjør en riktig utmåling av overtredelsesgebyret. Utmålingen foretas innenfor rammen av 10 prosent av bankens omsetning i siste godkjente årsregnskap. Etter en vurdering av overtredelsene, i lys av bankens økonomiske evne, mener Finanstilsynet at overtredelsesgebyret bør fastsettes til kroner 9.500.000.

13.5. Vedtak om overtredelsesgebyr

På bakgrunn av de forhold som er omtalt i tilsynsrapporten, ilegger Finanstilsynet Askim & Spydeberg Sparebank et overtredelsesgebyr på 9.500.000 kroner for overtredelse av §§ 6, 7, 8, 9, 17, 18, 24, 30, 35 og 36 i lov om tiltak mot hvitvasking og terrorfinansiering. Hjemmelen er § 49, jf. § 50.

Dette vedtaket kan påklages innen 3 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 Skatteetaten ved Statens innkrevingsentral. 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 innkrevingsssentrals frist for betaling er 3 uker etter faktura er sendt.

14. Foretakets handlingsplan

Banken har utarbeidet en handlingsplan for å sikre etterlevelse av hvitvaskingsloven med forskrifter. Det er uklart for Finanstilsynet om handlingsplanen systematisk tar for seg manglene som er beskrevet i rapporten, ettersom internrevisjonen synes å være utgangspunktet for tiltakene som gjennomføres. Finanstilsynet ber banken rapportere på status for tiltak for å avhjelpe manglene som omtalt i denne rapporten innen 5. januar 2024. Dersom banken rapporterer tiltak som tilfredsstillende gjennomført forventes det at tiltakene er validert av internrevisjonen.

Dersom rapportering på ovennevnte uteblir, eller arbeidet ikke anses tilfredsstillende utført, vil Finanstilsynet vurdere pålegg om retting.

For Finanstilsynet

Brita Daae Hrenovica
seksjonssjef

Heidi Augestad Opsahl
senior tilsynsrådgiver

Dokumentet er godkjent elektronisk og har derfor ikke håndskrevne signaturer.