



Styret i Hønefoss Sparebank  
Postboks 24  
3502 HØNEFOSS

VÅR REFERANSE  
19/11845

DERES REFERANSE

UNNTATT OFFENTLIGHET

DATO  
19.12.2019

## Vedtak om ileggelse av overtredelsesgebyr

Det vises til Finanstilsynets forhåndsvarsel av 22. november 2019 om ileggelse av overtredelsesgebyr, samt tilsvaret fra Hønefoss Sparebank (videre omtalt som "banken") 10. desember. Bakgrunnen for varselet var stedlig tilsyn i banken den 20. og 21. mars 2019, samt merknader fra Finanstilsynet av 29. oktober 2019. Til grunn for disse merknadene lå Finanstilsynets foreløpige rapport datert 21. mai 2019, samt styrets kommentarer til rapporten i brev av 30. juli 2019.

I merknadene av 29. oktober 2019 og varselet av 22. november 2019 vises det til manglende etterlevelse av hvitvaskingsloven. Den manglende etterlevelsen er av en art og et omfang som etter Finanstilsynets vurdering gir grunnlag for å ilegge banken et overtredelsesgebyr etter hvitvaskingslovens § 49, stort 1,5 millioner kroner.

Finanstilsynet merker seg at banken i sitt tilsvaret av 10. desember aksepterer overtredelsesgebyret. Tilsvaret lyder i sin helhet som følger: "*Hønefoss Sparebank tar til etterretning Finanstilsynets vurderinger av brudd på antihvitvaskereguleringen. Banken tar tilsynets merknader svært alvorlig. Det ble også derfor umiddelbart etter gjennomføringen av tilsynet satt i verk tiltak for bringe de påpekte forholdene i orden. Finanstilsynet er tidligere gitt en oversikt over de tiltak som er gjennomført, og banken vil fortsette å ha særlig fokus på dette i sitt fremtidige arbeid.*"

### 1. Rettslig utgangspunkt

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

#### Virksomhetsinnrettet risikovurdering

Hvitvaskingsloven § 7 krever at rapporteringspliktige identifiserer og vurderer risikoen for hvitvasking og terrorfinansiering knyttet til sin virksomhet. Risikovurderingen skal blant annet ta i betraktning følgende momenter, jf. hvitvaskingsloven § 7 andre ledd:

- a) egen virksomhet, herunder særlig virksomhetens art og omfang
- b) virksomhetens produkter, tjenester og kundeforhold
- c) type kunder og kundegrupper
- d) geografiske forhold

Formålet med risikovurderingen er å kartlegge og beskrive foretakets risiko for hvitvasking og terrorfinansiering, og på den måten danne grunnlag for rutinene som foretaket må etablere for utførelsen av tiltakene, for å forebygge hvitvasking og terrorfinansiering. Videre vil det normalt være nødvendig for den rapporteringspliktige å iverksette risikoreducerende tiltak for å håndtere risikoene som er identifisert. Risikovurderingen skal videre dokumenteres, holdes oppdatert og stilles til rådighet for tilsynsmyndigheten, jf. § 7 femte ledd.

#### Rutiner

Lovens § 8 stiller krav til at rapporteringspliktige skal ha oppdaterte og tilstrekkelige rutiner for å sikre at virksomheten håndterer identifisert risiko og oppfyller plikter etter bestemmelser gitt i eller i medhold av hvitvaskingsloven. Rutinene skal tilpasses virksomhetens art og omfang, og det skal være en tydelig sammenheng mellom rutinene og foretakets risikovurdering.

#### Risikobaserte kundetiltak og løpende oppfølging

Etter lovens § 9 skal foretaket gjennomføre kundetiltak og løpende oppfølging på grunnlag av en vurdering av risiko for hvitvasking og terrorfinansiering. For å kunne gjennomføre de korrekte kundetiltakene på den enkelte kunde, må alle kunder derfor risikoklassifiseres. Det er anledning til å utarbeide standardiserte risikoprofiler basert på virksomhetens risikovurdering. Kundens risikoprofil skal holdes oppdatert, og det skal kunne påvises at omfanget av utførte tiltak er tilpasset den aktuelle risikoen, jf. § 9 andre og tredje ledd.

Hensikten med bestemmelsen er å sørge for at den rapporteringspliktige følger opp kundene med høyere risiko og innretter kontrolltiltak mot disse. Typisk vil kunder i høyere risikoklasser gjennomgå en hyppigere periodisk kontroll, og det settes opp egne regler i transaksjonsovervåkningssystemet for de forskjellige risikoklassene.

#### Plikt og tidspunkt for gjennomføring av kundetiltak

Lovens §10 pålegger de rapporteringspliktige å gjennomføre kundetiltak ved a) etablering av kundeforhold, b) gjennomføring av transaksjoner over gitte beløpsgrenser for kunder som den rapporteringspliktige ikke har etablert et kundeforhold til, eller c) når det foreligger mistanke om hvitvasking eller terrorfinansiering.

Lovens § 11 pålegger de rapporteringspliktige å gjennomføre kundetiltak før etablering av kundeforholdet eller senest ved gjennomføring av transaksjonen. Et kundeforhold anses etablert når kunden kan benytte den rapporteringspliktiges tjenester, jf. hvitvaskingsforskriften § 4-1 første ledd.

#### Kundetiltak – innhenting av relevante opplysninger

Lovens § 12 første ledd bokstav b stiller krav til innhenting av fødselsnummer, D-nummer eller annen entydig identitetskode når kunden er en fysisk person. Videre skal opplysninger om kundens identitet bekreftes ved personlig fremmøte ved gyldig legitimasjon. Dersom bekreftelse av identiteten skal skje uten personlig fremmøte, skal det fremlegges ytterligere dokumentasjon eller gjennomføres ytterligere tiltak, jf. § 12 andre ledd. Omfanget og intensiteten av kundetiltakene skal være risikobasert.

Lovens § 13 første ledd stiller blant annet krav til innhenting av organisasjonsnummer for ikke fysiske personer, samt at opplysninger om fysiske personer som handler på vegne av en juridisk

person, skal innhentes i samsvar med §12 første ledd. Innhenting av informasjon skal være risikobasert, og opplysningene skal videre bekreftes ved oppslag mot eller utskrift fra et offentlig register eller firmaattest. Juridiske personer som ikke er registrert i et offentlig register, vil ikke kunne ha kundeforhold i rapporteringspliktige foretak. Videre skal det også gjøres tiltak for å forstå eierstrukturen, jf. § 13 første ledd.

#### Løpende oppfølging av kundeforhold

Lovens § 24 stiller krav til løpende oppfølging av kundeforholdet. Rapporteringspliktige skal oppdatere kundeopplysninger og annen relevant dokumentasjon, samt overvåke at transaksjoner som utføres i kundeforholdet er i samsvar med den rapporteringspliktiges innhentede opplysninger om kunden, kundens virksomhet og risikoprofil, midlenes opprinnelse og kundeforholdets formål og tilsiktede art.

Rapporteringspliktige skal jevnlig utføre kundetiltak som ledd i den løpende oppfølgingen. Normalt vil det være tilstrekkelig å oppdatere informasjon og dokumentasjon når det gjelder endrede forhold. Kundetiltak skal i alle tilfeller gjennomføres dersom det er tvil om de tidligere innhentede opplysningene er korrekte eller tilstrekkelige, jf. § 24 andre ledd. Dersom kundetiltak som ledd i løpende oppfølging ikke kan gjennomføres, skal kundeforholdet avvikles, jf. § 24 fjerde ledd.

#### Undersøkelses- og rapporteringsplikt

Lovens § 25 pålegger rapporteringspliktige å foreta nærmere undersøkelser dersom det avdekkes forhold som kan indikere at midler har tilknytning til hvitvasking eller terrorfinansiering, eller dersom det avdekkes forhold som avviker fra den rapporteringspliktiges kjennskap til kunden, kundeforholdets formål og tilsiktede art, eller en transaksjon. For å overholde forpliktelsen er det således nødvendig at kravene til kundetiltak og løpende oppfølging etterleves, jf. §§ 9 og 24. Terskelen er lav. Enhver indikasjon kan i utgangspunktet være tilstrekkelig. Dersom mistanken ikke avkrefte etter undersøkelser, skal forholdet rapporteres til Økokrim, jf. § 26.

## **2. Bankens etterlevelse av lovens krav**

Finanstilsynet konkluderte etter det stedlige tilsynet at banken på flere punkter hadde alvorlige mangler i etterlevelsen av hvitvaskingsregelverket. I endelige merknader legger Finanstilsynet til grunn at banken har overtrådt følgende bestemmelser:

#### Virksomhetsinnrettet risikovurdering, jf. § 7

Banken hadde på tidspunktet for stedlig tilsyn ikke foretatt en overordnet risikovurdering av egen virksomhet. Banken hadde utviklet en matrise med risikoindikatorer som ble benyttet til å identifisere risiko og tiltak forbundet med ulike kundetyper, produkter og transaksjoner, men denne gjenspeilet ikke en overordnet vurdering av risikoen tilknyttet virksomheten, herunder særlig vurdering av virksomhetens art og omfang. Dokumentet med risikoindikatorer var videre ikke datert, og eier av dokumentet var ikke oppgitt.

#### Rutiner, jf. §8

På tidspunktet for det stedlige tilsynet hadde banken ikke tilpasset sine overordnede rutiner ("Policy for antihvitvask") til nytt hvitvaskingsregelverk, til tross for at dokumentet var datert 6. desember 2018. Det ble også funnet flere mangler i de underliggende rutinene. Finanstilsynet viser blant annet til mangler i innholdet hva gjelder innhenting av midlenes opprinnelse for kundeforhold med indikasjoner på høy risiko og risikobasert identifikasjon av reelle

rettighetshavere ved egnede tiltak. Videre var det henvisninger til gamle forskriftsparagrafer. Banken benyttet en standardisert mal utviklet av samarbeidsgruppen (Eika), men denne var ikke tilpasset bankens egen virksomhet. Blant annet fremkom det ikke hvilke tiltak som iverksettes for kunder med høy risiko for hvitvasking eller terrorfinansiering. Videre var bankens egne kontrollrutiner også i liten grad dokumenterte.

#### Risikobaserte kundetiltak (risikoklassifisering av kunder), jf. § 9

På tidspunktet for det stedlige tilsynet hadde banken inndelt kundemassen i tre risikokategorier, hvorav disse igjen var knyttet til gjennomføring av ulike kundetiltak. Basert på innhentet informasjon og automatisk scoring i "system for AHV-Risk" ble kunden tildelt et risikonivå som avgjorde iverksettelsen av de ulike tiltakene. Det gjøres imidlertid ikke rede for hvordan ulike innhentede opplysninger skal vurderes, og igjen føre til iverksettelse av ytterligere tiltak eller en eventuell re-scoring av risikonivå. Banken hadde per 14. august 2019 ikke risikoklassifisert 11 av sine BM-kunder.

#### Plikt og tidspunkt for gjennomføring av kundetiltak - jf. §§ 10 og 11

I forbindelse med det stedlige tilsynet ble det avdekket manglende gjennomføring av kundetiltak. Blant annet var det ikke gjennomført kundetiltak på de største innskyterne med konstruerte kundenumre på PM og BM. Disse kundene kunne benytte bankens tjenester.

#### Kundetiltak – innhenting av relevante opplysninger, jf. §§ 12 og 13

Under det stedlige tilsynet konstaterte Finanstilsynet at det forelå en utstrakt bruk av konstruerte kundenumre. Etter det stedlige tilsynet rapporterte banken at det så sent som august 2019 manglet gyldig legitimasjon på 46 prosent av PM-kundene. Innskuddsvolumet for kunder uten gyldig legitimasjon utgjorde på tidspunktet over halvparten av det totale PM-innskuddet i banken. På samme tidspunkt manglet det også gyldig legitimasjon på 28 prosent av BM-kundene.

#### Løpende oppfølging av kundeforhold, jf. § 24

På tidspunktet for det stedlige tilsynet hadde ikke banken ryddet ferdig i sin portefølje etter ny lov. Dette gjaldt kunder etablert både før og etter 2009. Som nevnt ovenfor, manglet en betydelig andel av PM- og BM-kundene gyldig legitimasjon. Det forelå også mangler i dokumentasjon av gjennomførte kundetiltak, herunder også løpende kundetiltak.

#### Undersøkelses- og rapporteringsplikt, jf. §§ 25 og 26

Gjennom stikkprøvekontrollene utført i forbindelse med det stedlige tilsynet, ble det oppdaget en kunde med mistenkelige transaksjonsmønstre. Vedkommende betalte ned på et privat boliglån med kontanter og benyttet ikke øvrige tjenester i banken. Dokumentasjon som ble innsendt i forbindelse med det stedlige tilsynet, indikerte at vedkommende ikke var flagget i bankens AHV-system, og det kunne heller ikke dokumenteres at kunden var rapportert til Økokrim. Det ble ikke gitt informasjon under det stedlige tilsynet som bidro til å redusere mistanken. Finanstilsynet besluttet å rapportere kunden til Økokrim. Banken har totalt rapportert fem mistenkelige forhold til Økokrim i 2017 og 2018.

### **3. Finanstilsynets vurdering**

Hønefoss Sparebank har etter Finanstilsynets oppfatning gjennomgripende mangler i etterlevelsen av grunnleggende krav i hvitvaskingsregelverket. Mangel på en overordnet risikovurdering, jf.

kravet i § 7 påvirker etterlevelsen generelt, og da spesielt kravet til risikobaserte rutiner og risikobasert oppfølging av kundene, jf. §§ 8, 9 og 24. Det bemerkes at banken i liten grad etterlever det generelle kravet i lovens § 6 om etablering av tiltak basert på en vurdering av risiko for hvitvasking og terrorfinansiering, en bestemmelse som er av generelt stor betydning, og av særlig betydning for etterlevelsen av lovens §§ 7 og 9.

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

Videre anses den manglende etterlevelsen av § 8 som alvorlig da oppdaterte og tilstrekkelige rutiner er å betrakte som grunnleggende for at foretakets ansatte skal kunne være i stand til å identifisere, vurdere og håndtere ulike typer risiko, samt oppfylle plikter etter bestemmelsene gitt i eller i medhold av hvitvaskingsloven. Det er også vesentlig at rutinene er tilpasset virksomhetens art og omfang, jf. risikovurderingen, slik at banken kan påvise at igangsatte tiltak også er tilpasset bankens iboende risiko. Finanstilsynets vurdering er at de mangelfulle rutinene bidrar til å svekke bankens evne til å identifisere mistenkelig kundeforførelse, noe som ble synliggjort under det stedlige tilsynet.

Finanstilsynet vurderer bruddet på § 9 om risikobaserte kundetiltak som alvorlig. For å avdekke mulig hvitvasking eller terrorfinansiering, er det nødvendig å identifisere kunder forbundet med høyere risiko for å iverksette riktige og tilstrekkelige tiltak. Når kunder ikke risikovurderes, innebærer dette at banken har et mangelfullt utgangspunkt for å gjøre riktige undersøkelser av mistenkelige forhold. Banken kan ikke igangsette tilstrekkelige og korrekte kundetiltak uten å vite hvilken risiko kunden utgjør. Følgelig vil det heller ikke være mulig å påvise at omfanget av utførte tiltak er tilpasset den aktuelle risikoen, jf. § 9 tredje ledd. Dette gjelder også dersom ansatte ikke vet hvordan risiko skal vurderes ut ifra de opplysninger som er gitt av kunden, noe som igjen vil påvirke hvilke ytterligere tiltak som iverksettes. Den mangelfulle oppfølgingen som ble avdekket under det stedlige tilsynet, må etter Finanstilsynets vurdering ses i sammenheng med dette.

Den manglende etterlevelsen av §§ 10 og 11 må ses i sammenheng med manglende etterlevelse av §§ 9, 12, 13 og 24. Kundetiltak skal utføres før etablering av kundeforhold eller utføring av transaksjoner. Finanstilsynet ser alvorlig på at kundetiltak ikke er dokumentert, og at det ikke er gjennomført tilstrekkelige kundetiltak etter sentrale bestemmelser i hvitvaskingsregelverket. Pålagte kundetiltak er heller ikke blitt gjennomført som del av den løpende oppfølgingen. Banken har mottatt innskudd uten å ha foretatt nødvendige undersøkelser for å avkrefte at midlene kan knyttes til kriminell aktivitet.

Finanstilsynet vurderer den manglende etterlevelsen av §§ 12 og 13 som alvorlig, da riktig og oppdatert informasjon om kundene vil være av vesentlig betydning for å kunne gjøre en tilstrekkelig risikoklassifisering. Den manglende etterlevelsen på dette området må derfor også ses i sammenheng med manglende etterlevelse av § 9, da tilstrekkelig risikoklassifisering har en betydning for om korrekte og tilstrekkelige kundetiltak iverksettes. Etter Finanstilsynets vurdering utgjør omfattende bruk av konstruerte kundenumre, manglende legitimasjoner, og manglende gjennomføring av kundetiltak generelt, en svekket evne til å identifisere risiko for hvitvasking eller terrorfinansiering. Finanstilsynets oppfatning er at tilstrekkelig risikoklassifisering ikke kan gjennomføres for en betydelig del av kundemassen, som følge av manglende informasjon om kundene.

Videre ser Finanstilsynet alvorlig på at banken over lengre tid har hatt en mangelfull oppfølging av kundemassen. Det er kritikkverdig at banken så sent som i august 2019 fortsatt manglet legitimasjon på henholdsvis 46 prosent av PM-kundene og 28 prosent av BM-kundene. Manglende legitimasjon på kunder etablert før 2009, sammen med fraværende dokumentasjon av gjennomførte kundetiltak, øker alvorlighetsgraden ytterligere. Alle rapporteringspliktige er pålagt å løpende følge opp kunder og transaksjoner for å identifisere indikasjoner på mulig hvitvasking og terrorfinansiering. Dette innebærer også å løpende gjennomføre kundetiltak for å sikre at informasjonen er korrekt og tilstrekkelig, jf. § 24.

Utgangspunktet for å identifisere hvitvasking og terrorfinansiering er kunnskapen om kunden. Manglende risikovurdering og manglende risikoklassifisering av kundemassen påvirker transaksjonsovervåkningens treffsikkerhet, da reglene for denne blant annet må relateres til kundens risikoklasse. Finanstilsynets vurdering er at saken som Finanstilsynet besluttet å rapportere til Økokrim, avdekket at banken ikke har adekvate rutiner eller systemer til å fange opp mistenkelige transaksjoner, heller ikke kundeadfærd. Følgelig må den manglende etterlevelsen av § 25 ses i sammenheng med den manglende etterlevelsen av § 24 om løpende oppfølging av kundeforholdet, herunder løpende overvåking av transaksjoner. Finanstilsynet påpeker at omfanget av manglende etterlevelse avdekket ved det stedlige tilsynet i et fåtall stikkprøver øker alvorlighetsgraden ytterligere.

Finanstilsynet legger til grunn at Banken har overtrådt bestemmelsene i lovens §§ 7, 8, 9, 10, 11, 12, 13, 24 og 25. Med hjemmel i hvitvaskingsloven § 49, kan brudd på §§ 7, 8, 9, 10, 11, 12, 13, 24 og 25 medføre overtredelsesgebyr. I vurderingen av om det skal ilegges overtredelsesgebyr, og ved utmålingen av denne, skal det jf. § 50 blant annet tas hensyn til:

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

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

Samlet sett anses overtredelsene av hvitvaskingsloven å være svært alvorlige. Det er videre snakk om løpende og alvorlige manglende etterlevelse over tid. De fleste kravene i loven som banken ikke oppfyller er forpliktelse som også var gjeldende under 2009-loven. Lovbruddene skyldes klart klanderverdig adferd fra banken, da den manglende etterlevelsen av loven synes å være et resultat av manglende kompetanse, ressurstilførsel og prioriteringer. Det legges til grunn at banken har hatt besparelser ved at lovbruddene kan knyttes til manglende ressursbruk på anti-hvitvaskingstiltak. Det legges videre til grunn at lovbruddene har pågått over lang tid, og at merknader fra tilsyn i 2013 ikke er tilstrekkelig fulgt opp.

Vurderingsmomentene i hvitvaskingsloven § 50 er preseptoriske, men ikke uttømmende. Forvaltningsloven § 46 oppstiller en rekke momenter som kan hensyntas i saker om administrative sanksjoner. Bestemmelsens bokstav a) gjelder vurderingen av sanksjonens preventive virkning. Etter Finanstilsynets vurdering er at overtredelsene er av en slik art at det taler for sanksjonering, både av allmennpreventive og individualpreventive hensyn. Lovbruddenes omfang, varighet, grovhet, samt graden av skyld følger av at banken ikke hadde avsatt nok ressurser i oppfyllelsen av lovkravene, og at ledelsen ikke iverksatte de nødvendige tiltak selv når den visste, eller burde ha visst, at etterlevelsen av hvitvaskingsregelverket var utilstrekkelig. Etter Finanstilsynets vurdering er det viktig at alvorlige mangler i etterlevelse av loven leder til proporsjonale og avskrekkende reaksjoner.

På bakgrunn av det ovennevnte er det Finanstilsynets vurdering at de avdekkede overtredelser er av en slik art og omfang at det bør ilegges overtredelsesgebyr. Sett hen til overtredelsenes alvorlighet, graden av skyld, oppnådde fordeler og økonomisk evne mener Finanstilsynet at overtredelsesgebyret bør utmåles til NOK 1 500 000 (en-million-fem-hundre-tusen).

På bakgrunn av de overnevnte forhold finner Finanstilsynet å gi følgende

#### **Vedtak:**

*Hønefoss Sparebank ilegges et overtredelsesgebyr på NOK 1 500 000 (en-million-fem-hundre-tusen) for overtredelse av §§ 7, 8, 9, 10, 11, 12, 13, 24 og 25 i lov om tiltak mot hvitvasking og terrorfinansiering, jf. § 49, jf. § 50.*

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

Statens innkrevingsentral vil sende ut krav om betaling umiddelbart etter klagefristens utløp. Oppfyllelsesfristen settes til seks uker etter vedtaksdato, jf. forvaltningsloven § 44 fjerde ledd, annet punktum.

For Finanstilsynet

Ann Viljugrein  
direktør for bank- og forsikringstilsyn

Anders Schiøtz Worren  
seksjonssjef

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