



Styret i Eidsberg Sparebank

VÅR REFERANSE
21/668

DERES REFERANSE

DATO
26.09.2022

Tilsynsrapport

Finanstilsynet gjennomførte tilsyn i Eidsberg Sparebank (heretter "banken") 1.– 2. mars 2021, som ledd i den risikobaserte tilsynsvirksomheten. Formålet var å gjennomgå bankens styring og kontroll av risikoen for hvitvasking og terrorfinansiering, herunder etterlevelsen av hvitvaskingsloven med tilhørende forskrifter. Tilsynet ble som følge av smittevernsituasjonen gjennomført digitalt.

Til grunn for denne tilsynsrapporten ligger Finanstilsynets foreløpige rapport av 1. november 2021, samt foretakets kommentarer til rapporten i brev av 15. desember 2021.

I foreløpig tilsynsrapport ble det også varslet illeggelse av overtredelsesgebyr basert på vurderinger av at banken hadde overtrådt §§ 7, 8, 9, 12, 13, 17, 24, 25, 26, 27, 30, 35, 36 i lov om tiltak mot hvitvasking og terrorfinansiering. Finanstilsynet merker seg at banken har beskrevet flere tiltak og rettinger knyttet til etterlevelsen i perioden siden tilsynet. Grunnlaget for overtredelsesgebyr er status på tilsynstidspunktet.

Finanstilsynet har følgende merknader etter tilsynet:

1 Organisering og ansvarsforhold

1.1 Rettslig grunnlag og Finanstilsynets forventninger

Styret og administrerende banksjef har det overordnede ansvaret for at banken etterlever hvitvaskingsloven. Hvitvaskingsloven § 8 femte ledd krever at banken utpeker en person i ledelsen som hvitvaskingsansvarlig. Vedkommende skal ha et særlig ansvar for å følge opp at rutinene gjennomføres og etterleves i virksomheten, og for rapportering av mistenkelige forhold til Økokrim. Hvitvaskingsansvarlig skal være en leder med tilstrekkelig kunnskap om hvitvaskingsregelverket, virksomhetens eksponering mot risiko for hvitvasking og terrorfinansiering, samt ha direkte rapporteringslinje til styret og øverste ledelse ved behov. Hvitvaskingsansvarlig må også ha tilstrekkelig erfaring, kompetanse og gjennomføringskraft til å fatte avgjørelser tilknyttet virksomhetens tiltak mot risiko for hvitvasking og terrorfinansiering.

Hvitvaskingsansvarliges arbeidsoppgaver kan delegeres til andre i foretaket, der dette er hensiktsmessig. I tilknytning til delegeringen må det foreligge tilstrekkelige instruksjoner og rutiner. 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 også sikres at personer som utfører den delegerte oppgaven, har tilstrekkelig kompetanse til å kunne gjennomføre den.

Videre krever hvitvaskingsloven § 35 andre ledd og finansforetaksloven § 13-5 at det utnevnes en etterlevelsesansvarlig. Etterlevelsesansvarlig skal gjennomføre uavhengige kontroller og vurderinger for å påse at virksomheten overholder hvitvaskingsregelverket, og om tiltakene som iverksettes for å avhjelpe eventuelle mangler er effektive. Etterlevelsesansvarlig skal ha tilstrekkelig kunnskap om virksomhetens eksponering mot risiko for hvitvasking og terrorfinansiering, samt ha tilstrekkelig erfaring, kompetanse og ressurser til å kunne ivareta og gjennomføre de oppgaver som påhviler rollen på en betryggende måte. Både etterlevelsesansvarlig og hvitvaskingsansvarlig anses som nøkkelfunksjoner, som løpende skal egnethetsvurderes i tråd med kravene fastsatt for foretakstypen, jf. Finanstilsynets rundskriv 1/2020.

1.2 Bankens etterlevelse og Finanstilsynets vurdering

1.2.1 Ansvar og myndighet på hvitvaskingsområdet

I foreløpig rapport pekte Finanstilsynet på at fraværet av tilstrekkelige instruksjoner og styringsdokumenter skapte uklarhet om ansvar og oppgaver i banken. Særlig var dette gjeldende for bankens kunderådgivere, teamleder kundesenter, avdelingsledere og AHV-medarbeidere.

Hvitvaskingsansvarlig var på tidspunktet for tilsynet leder for personmarked, men alle hvitvaskingsansvarliges oppgaver var delegert til "fagansvarlig hvitvasking og betalingsformidling", som gjennomførte det daglige arbeidet. Under tilsynet ble det imidlertid klart at oppfølging og håndtering av alarmer om mistenkelige transaksjoner utføres av to "AHV-medarbeidere". Instruksen til de to medarbeiderne nevner i form av overordnede kulepunkt at de blant annet er pålagt å følge opp selve transaksjonsovervåkingssystemet, men bankens øvrige styringsdokumenter beskrev ikke denne delegeringen av arbeidsoppgaver ytterligere, eller hva dette innebar. Utover kulepunktene fremkom det ikke hva oppgavene konkret omfattet. Det ble også klart under tilsynet at en rekke spesifikke oppgaver innenfor hvitvaskingsområdet påhvilde kunderådgiverne og teamleder kundesenter. Herunder nevnes jevnlig løpende oppfølging av kundene, gjennomføring av risikovurderinger, risikoklassifiseringer og tilstrekkelige kundetiltak, samt kundekontakt, innhenting og vurdering av informasjon, også i relasjon til lukking av alarmer i transaksjonsovervåkingen.

Delegeringen av oppgaver fra hvitvaskings- og fagansvarlig var ikke spesifisert i hverken instruksjoner, policy eller rutiner på hvitvaskingsområdet. Bankens policy refererer til at de ulike avdelingslederne innehar "*førstelinjeansvaret*" for etterlevelse, blant annet av regelverk og rutiner innenfor sitt ansvarsområde, samt oppfølging av at kunderådgiverne utfører sine pålagte oppgaver. Dette var imidlertid ikke reflektert i bankens øvrige styringsdokumenter. Finanstilsynet understreket viktigheten av at delegeringene er tydelige gjennom rutiner, instruksjoner og stillingsbeskrivelser. Finanstilsynet fant også grunn til å understreke at det kun er *oppgaver* som kan delegeres, ikke ansvar, og at det er hvitvaskingsansvarlig som innehar ansvaret for at rutinene gjennomføres og etterleveres i banken, og at dette ansvaret må ivaretas ved å besørge klare rammer for delegering og oppfølging.

Under tilsynet ble det videre avdekket at de to AHV-medarbeiderne, teamleder kundesenter og kunderådgiverne innehadde vesentlig beslutningsmyndighet i sitt daglige arbeid. Blant annet om lukking av alarmer i transaksjonsovervåkingen, kontakt med kundene, gjennomføring av kundetiltak, undersøkelser av mistenkelige forhold, samt vurderinger rundt behovet for videre eskalering av forhold til ledelsen. Det var ikke etablert rutiner for dette, og etter Finanstilsynets forståelse var det opp til disse personene selv å vurdere behovet for å ta kontakt med fagansvarlig, eventuelt hvitvaskingsansvarlig, for videre avklaringer og eskalering av saker. Banken redegjorde under tilsynet for at terskelen er lav, og at de ansatte stadig tar kontakt med fagansvarlig eller

hvitvaskingsansvarlig. Imidlertid knyttet det seg liten eller ingen grad av skriftlighet til disse avklaringene og denne kontakten. Banken hadde på tilsynstidspunktet ikke etablert et rammeverk for beslutningsmandater og eskaleringsprosesser innenfor hvitvaskingsområdet, heller ikke fra hvitvaskingsansvarlig og opp til øverste ledelse.

Styret erkjenner i tilsvaret til foreløpig rapport at fordeling av arbeidsoppgavene, og dermed graden av delegering, burde vært bedre dokumentert, og at det med fordel kan utvikles et bedre rutineverk for organiseringen av hvitvaskingsarbeidet. Finanstilsynet merker seg styrets anførsel om at enkelte rutiner dels beskriver hva den enkelte kunderådgiver skal gjøre, blant annet ved at de utpensler kravene til kundetiltak. Finanstilsynet kan imidlertid ikke se at dette har betydning for den ovennevnte vurderingen, ettersom det henvises til bankens generelle arbeidsrutiner på området, som beskriver når og hvilke kundetiltak som skal gjennomføres. Finanstilsynet fastholder derfor vurderingen og forventer at banken påser at delegering av oppgaver tydeliggjøres gjennom nødvendige instruksjoner, stillingsbeskrivelser og rutiner, herunder gjennom opprettelsen av klare beslutningsmandater og eskaleringsprosesser. Finanstilsynet noterer for øvrig redegjørelsen for tiltak som allerede er iverksatt på området.

1.2.2 Kompetanse på hvitvaskingsområdet

I foreløpig rapport stilte Finanstilsynet spørsmål ved hvitvaskings- og fagansvarliges erfaring med, og kunnskap om hvitvasking og terrorfinansiering. Videre ble det også stilt spørsmål ved AHV-medarbeidernes opplæring i, og kunnskap om forhold som kan indikere hvitvasking/terrorfinansiering, samt undersøkelses- og rapporteringsplikten.

Tilsynet avdekket at hvitvaskingsansvarlig og fagansvarlig innehar et betydelig ansvar for å gjennomføre opplæring, utforme risikovurdering og rutiner, bidra til fagutvikling og et godt fagmiljø, i tillegg til løpende oppgaver knyttet til undersøkelse og rapportering som eskaleres fra kunderådgivere og medarbeidere. Finanstilsynet ga i foreløpig rapport uttrykk for det ikke kunne se at opplæringen til disse skilte seg fra øvrige ansattes opplæringstiltak på området og var rettet seg direkte mot de aktuelle rollene. Det ble påpekt at det er særlig viktig at banken besørger tilstrekkelig opplæring av personer med nøkkelroller innen anti-hvitvasking når disse ikke har relevant erfaring fra før. Videre påpekte Finanstilsynet i foreløpig rapport at det heller ikke er gjennomført annen særskilt opplæring av de to AHV-medarbeiderne som daglig følger opp alarmer i transaksjonsovervåkingen, herunder i viksomhetsspesifikke indikatorer og gjennomføring av undersøkelser. Basert på dette mente Finanstilsynet at banken ikke etterlever hvitvaskingsloven § 36, ettersom hvitvaskingsansvarlig ikke er gitt tilstrekkelig opplæring til å kunne ivareta rollen som følger av § 8 femte ledd. Det samme gjaldt de ansatte det delegeres oppgaver til.

Styret skriver i tilsvaret at det mener de gjennomførte opplærings- og kompetansehevende tiltakene er relevante for en bank av denne størrelsen. Videre viser styret blant annet til at ansattes løpende dialog med Eika og andre sammenlignbare banker, eksempelvis gjennom Eika-samarbeidet, særskilt er tilpasset bankens art og størrelse og dermed godt egnet til å fange opp relevante problemstillinger. Det anføres også at dialogen med eksternt advokat, etter sin art, spesifikt er rettet mot de særskilte problemstillinger de relevante personer møter i det daglige arbeidet. I tillegg skriver styret at det har foregått en uformell kunnskapsoverføring fra bankens Controller, som var hvitvaskingsansvarlig frem til 2010.

Finanstilsynet anser det anførte i tilsvaret som relevant informasjonsdeling og kunnskapsutveksling, men kan ikke se at dette utgjør tilpassede opplæringstiltak som sikrer at ansatte innehar kompetansen

som kreves for å ivareta pålagt ansvar og oppgaver. Finanstilsynet fastholder derfor sin vurdering, og forventer at det gjennomføres kompetansehevende tiltak som er direkte rettet mot de aktuelle rollene.

1.2.3 Etterlevelsesansvarlig

Bankens etterlevelsesansvarlig hadde siden august 2020 vært ansatt i en 50 prosent fast stilling. Banken informerte under tilsynet at personen tilnærmet jobbet 100 prosent, og at intensjonen var å øke stillingsprosenten tilsvarende i løpet av kort tid. Finanstilsynet påpekte i foreløpig rapport at den etterlevelsesansvarliges stillingsinstruks var overordnet og ikke beskrev rollens ansvar på hvitvaskingsområdet. Det oppgis i bankens policy at rollen inkluderer oppgaver på området som en del av sin årsplan, men det var uklart for Finanstilsynet hvor mye tid som avsatt og benyttet til arbeidet, herunder kontrollene. Finanstilsynet påpekte at etterlevelsesansvarlig også har ansvar for å følge opp annen etterlevelse i banken, noe som krever betydelig ressursinnsats.

Under tilsynet ble det videre opplyst at etterlevelsesansvarlig studerte fulltid, og at vedkommende ved siden av studiene hadde jobbet deltid i banken over lengre tid. Blant annet med oppgaver knyttet til kundeservice og dagligbank. Utover dette hadde ikke etterlevelsesansvarlig annen relevant arbeidserfaring eller bankspesifikk kompetanse. Det ble videre klart at vedkommende heller ikke hadde gjennomgått annen særskilt opplæring innenfor hvitvaskingsregelverket, som skiller seg fra opplæringen til øvrige sentrale roller i hvitvaskingsarbeidet til banken. Finanstilsynet bemerket også at etterlevelsesansvarlig i all hovedsak benyttet maler utviklet av en ekstern konsulent ved gjennomføringen av kontroller på området, og at disse malene ikke dekket alle forpliktelser i regelverket. Det fremkom også at etterlevelsesansvarlig i hovedsak ble støttet av de som tidligere gjennomførte internkontroller på området, herunder Controller og tidligere hvitvaskingsansvarlig, og at den samme arbeidsmetodikken som ved kontroller i førstelinjen ble benyttet.

Finanstilsynet understreket i foreløpig rapport at etterlevelsesansvarlig skal være en *uavhengig* funksjon, og blant annet gjennomføre uavhengige kontroller og vurderinger for å påse at virksomheten etterlever hvitvaskingsregelverket i sin helhet. Personen skal også være i stand til å vurdere om tiltakene som iverksettes for å avhjelpe eventuelle mangler i etterlevelsen, er tilstrekkelige og effektive. Etter Finanstilsynets vurdering krever rollen således både faglig og personlig tyngde, også for å kunne ivareta den uavhengigheten som kreves i arbeidet. Det vises blant annet til finansforetakslovens krav til egnethet, herunder erfaringskravet i § 3-5, CRR/CRD IV-forskriftens § 39, samt nedfelte retningslinjer for interne kontrollfunksjoner.

Sett hen til funnene ved tilsynet, stilte Finanstilsynet spørsmål ved etterlevelsesansvarliges erfaring og uavhengighet, samt opplæring i, og kunnskap om hvitvaskingsfeltet. Videre ble det stilt spørsmål ved om de påpekte forholdene i denne rapportens kapittel om internkontrollen er et utslag av at etterlevelsesarbeidet i banken ikke gis tilstrekkelige ressurser og oppmerksomhet. Det understrekes at banken plikter å påse at den etterlevelsesansvarlige har tilstrekkelig kompetanse og ressurser til å gjennomføre oppgavene på en betryggende måte, herunder gjennom internkontrollen. Dette forutsetter således at rolleinnhaver har fått tilstrekkelig opplæring og innføring i stillingen, slik at vedkommende er satt i stand til å kunne overholde plikter og ansvar som følger av rollen, herunder tilstrekkelig uavhengighet i arbeidet. Finanstilsynet minnet også om at banken løpende skal vurdere om personer som innehar stillingen oppfyller lovens krav til egnethet, og etterspurte styrets løpende vurdering av etterlevelsesansvarlig, sett opp mot krav til kompetanse og erfaring, jf. finansforetaksloven § 3-5, CRR/CRD IV-forskriftens § 39 og nedfelte retningslinjer for interne kontrollfunksjoner.

Basert på det ovennevnte, og funnene som omtales senere i denne rapporten, var Finanstilsynets vurdering at banken ikke etterlevde hvitvaskingsloven § 35 første ledd. Finanstilsynet vurderte også at det forelå manglende etterlevelse av § 36, da etterlevelsansvarlig på tidspunktet for tilsynet, ikke i tilstrekkelig grad var satt i stand til å utføre det pålagte ansvaret.

Finanstilsynet merker seg styrets tilsvarende om at det er iverksatt arbeid for å styrke denne rollen. Finanstilsynet forventer at styret påser at etterlevelsansvarlig settes i stand til å kunne overholde plikter og ansvar som følger av rollen, herunder tilstrekkelig uavhengighet i arbeidet. Finanstilsynet opprettholder vurderingen fra foreløpig rapport om manglende etterlevelse av § 35 første ledd og § 36 på tilsynstidspunktet.

2 Opplæring

2.1 Rettslig grunnlag og Finanstilsynets forventninger

Banken skal sikre at ansatte og andre som utfører oppdrag for foretaket gis tilstrekkelig opplæring. Ansatte skal blant annet være kjent med virksomhetens risikoeksponering og forpliktelser etter hvitvaskingsloven, samt være i stand til å gjenkjenne forhold som kan indikere hvitvasking og terrorfinansiering, jf. hvitvaskingsloven § 36. De ansatte må også få spesifikk opplæring som er tilpasset arbeidsoppgavene. Dette innebærer blant annet opplæring i hvordan rutiner skal anvendes, og hvor de kan søke veiledning for å løse konkrete problemstillinger. De som jobber med elektroniske støtteverktøy må få opplæring i hvordan disse skal benyttes, hvilke svakheter de har og hvilke manuelle kontroller som må utføres i tillegg til støtteverktøyene. Opplæring skal gis jevnlig slik at kunnskap vedlikeholdes og oppdateres. Omfang og intensitet må tilpasses den ansattes ansvar og arbeidsoppgaver, og oppgaver i nær relasjon til disse. Foretaket skal kunne dokumentere etterlevelse av opplæringsforpliktelsene. Dette innebærer at foretaket bør ha en opplæringsplan, og at de kan dokumentere planens innhold, gjennomføring og resultater.

2.2 Bankens etterlevelse og Finanstilsynets vurdering

Banken hadde på tilsynstidspunktet ikke en opplæringsplan, og hadde heller ikke tidligere hatt dette. Imidlertid ble det opplyst at utarbeidelse av en slik plan sto på tiltakslisten for 2021. Det var ikke etablert andre formaliserte systemer for bankens opplæringsaktiviteter, nærmere rutiner for hvordan opplæring skulle gjennomføres, eller konkrete behov identifiseres. Opplæring frem til tilsynstidspunktet hadde løpende blitt bestemt ut fra hva banken selv anså som nødvendig.

I forbindelse med tilsynet ble det redegjort for flere gjennomførte opplæringstiltak i 2020 og 2021. Imidlertid vurderte Finanstilsynet at innholdet i disse var begrenset, og lite tilpasset bankens egen virksomhet, risikoeksponering og erfaringer. Opplæringen var også etter Finanstilsynets syn i liten grad tilpasset de ansattes ulike roller, ansvar og arbeidsoppgaver, herunder knyttet til forhold som berører konkrete arbeidsområder og gjenkjenning av aktuelle indikasjoner på hvitvasking/terrorfinansiering. Utover disse kursene var det kun gjennomført én opplæring for ansatte i de ulike avdelingene med kundekontakt, samt ett kurs for kunderådgivere på bedriftsmarkedet om eiendom. Disse kursene syntes imidlertid å være overfladiske, da de i hovedsak gjennomgikk generelle plikter ansatte har i tilknytning til innhenting av kundeinformasjon jf. lovens §§ 12 og 13, samt informasjon om midlenes opprinnelse, og ikke strakk seg over mer enn noen få timer.

Finanstilsynet påpekte også i foreløpig rapport at alle ansatte er pålagt å gjennomføre Eika-kursene og fullføre den nylig innførte opplæringsapplikasjonen til Advokatfirma Erling Grimstad med fire stjerner. Imidlertid ble Finanstilsynet presentert en samlerapport for fullførelse av Eika-skolens "kurs

i anti-hvitvask", hvor det fremkom at under halvparten av bankens ansatte faktisk fullførte kurset i 2020. Finanstilsynet er særlig kritisk til dette, da det under tilsynet ble avdekket at kunderådgiverne blant annet innehar ansvar for innhenting og vurdering av informasjon om kundene, også i relasjon til risikoklassifisering og lukking av alarmer i transaksjonsovervåkingen. De har heller ikke mottatt noen annen særskilt opplæring i å håndtere disse pålagte oppgavene, og banken har ikke dokumentasjon som påviser at kunnskap på annen måte er vedlikeholdt og oppdatert.

Utover det ovennevnte opplyste banken at hvitvasking regelmessig tas opp som et aktuelt tema i hverdagen, også på ulike avdelingsmøter og samlinger. Som et eksempel på dette ble Finanstilsynet presentert en e-post sendt til alle ansatte på kredittområdet, merket med "skal leses av alle rådgivere", samt en PowerPoint-presentasjon fra et kredittmøte hvor hvitvasking tas opp som et underpunkt. Disse minnet i hovedsak om at kundeerklæring må være utfylt, reelle rettighetshavere identifisert og at det skal skrives "en linje eller to" om midlenes opprinnelse, da det er funnet mangler på dette i internkontrollen. Finanstilsynet kan vanskelig se at opplæringstiltakene som er blitt gjennomført og dokumentert, er tilstrekkelige i å sikre at bankens ansatte er kjent med, og etterlever alle pliktene i hvitvaskingsregelverket.

I foreløpig rapport pekte Finanstilsynet på at styret og administrerende banksjef tidligere ikke har vært inkludert i bankens opplæringsprogram, og ikke gjennomgått annen opplæring utover et nylig avholdt kurs i 2021. Styret henviser til at de flere ganger har behandlet risikovurdering, rutiner og rapporter på hvitvaskingsområdet, og således fått et innblikk i plikter, men opplæring innen anti-hvitvasking og terrorfinansiering var på tilsynstidspunktet ikke systematisert for styrets medlemmer. Finanstilsynet understreker at styret og administrerende banksjef, som bankens øverste ledelse, skal ha tilstrekkelig kunnskap til å gjøre kvalifiserte vurderinger og beslutninger på hvitvaskingsområdet. Kunnskap på området skal ligge til grunn i styrebehandling av saker og gjennomføring av adekvate tiltak. Etter Finanstilsynets vurdering er ikke behandling av nevnte dokumenter et adekvat substitutt for løpende reelle opplæringstiltak på området. Finanstilsynet minnet i foreløpig rapport om at banken er ansvarlig for å sikre at ansatte og andre som utfører oppdrag for foretaket gis tilstrekkelig opplæring. Finanstilsynet understreket også at virksomhetens styre og ledelse må gis opplæring som reflekterer deres rolle og ansvar for virksomhetens etterlevelse av hvitvaskingsregelverket. Finanstilsynet påpekte videre viktigheten av at behovet for opplæring i banken kontinuerlig identifiseres, og at tiltak fokuseres der behovet er størst.

Basert på det ovennevnte, og sett i sammenheng med funnene som påpekt i denne rapporten, var Finanstilsynets vurdering at banken ikke etterlevde kravene i hvitvaskingsloven § 36.

Styret skriver i sitt tilsvarende at administrerende direktør er underlagt det samme opplæringsprogrammet som øvrige ansatte. Finanstilsynet påpeker imidlertid at det fremkommer av en samlerapport over gjennomført opplæring mottatt i forbindelse med tilsynet, at opplæringen hverken er påbegynt eller fullført. Finanstilsynet merker seg også at styret har vedlagt en rekke dokumenter til tilsvaret, men kan ikke se at innholdet i disse gir grunnlag for å endre ovennevnte vurdering. Finanstilsynet noterer at styret for øvrig tar Finanstilsynets innspill til etterretning, og at banken vil arbeide systematisk for å sikre at alle ansatte mottar informasjon og opplæring tilpasset deres arbeidsoppgaver på antihvitvaskingsområdet. Finanstilsynet forutsetter at dette blir gjennomført, og at det sikres at ansatte er i stand til å utføre oppgavene de er pålagt å utføre.

3 Internkontroll og rapportering

3.1 Rettslig grunnlag og Finanstilsynets forventninger

Det følger av hvitvaskingsloven § 35 at de rapporteringspliktige skal gjennomføre en forsvarlig internkontroll for å påse at kravene etter hvitvaskingsloven overholdes. Internkontrollen skal gjøre banken i stand til å avdekke svakheter og identifisere forbedringspotensial ved eget arbeid med tiltak mot hvitvasking og terrorfinansiering. Formålet med å identifisere eventuelle svakheter er at banken kan iverksette nødvendige tiltak for å forhindre at manglende etterlevelse fortsetter, herunder gjøre endringer i virksomhetens rutiner for å sikre overholdelse av hvitvaskingsloven. Forsvarlig internkontroll er en forutsetning for at adekvate tiltak skal kunne iverksettes, og for at blant annet rutiner effektivt skal kunne oppdateres av foretakets øverste ledelse.

3.2 Bankens etterlevelse og Finanstilsynets vurdering

Bankens første- og andrelinje har tidligere år utført internkontroller av bankens etterlevelse kvartalsvis. Resultater og status på området har videre blitt rapportert til styret gjennom statusrapporter fra førstelinjen, mens andrelinjens praksis har vært at det kun rapporteres til styret ved større avvik. Andrelinjen oppsummerer også arbeid og vesentlige etterlevelseshforhold gjennom året i årlige rapporter til styret. Hva som menes med større avvik eller vesentlige forhold var imidlertid uklart for Finanstilsynet, da dette ikke var nedfelt i bankens interne rutiner, retningslinjer eller styringsdokumenter. Det fremgikk heller ikke av de fremlagte rapportene. I hovedsak syntes rapporteringen av avvik å bero på den etterlevelseshansvarliges skjønnsmessige vurdering fra gang til gang. Banken opplyste imidlertid at det fra 2021 ville innføres en grundigere rapportering på internkontrollarbeidet til styret, som vil omfatte "alt fra lite til ingen avvik eller mangler".

I foreløpig rapport viste Finanstilsynet til at det gjentatte ganger siden 2019 er rapportert til styret om manglende etterlevelse av blant annet interne rutiner i organisasjonen. Imidlertid er rapporteringen på området svært overfladisk, og det oppgis lite konkret om faktiske funn fra kontroller, kontrollenes omfang og innretning. Det angis også lite konkret om iverksatte tiltak og effekten av disse, utover at det er et fokus for å bedre kvaliteten på arbeidet. På bemerkninger fra Finanstilsynet under tilsynet, blant annet om bankens etterlevelse i tilknytning til stikkprøvekontrollen, opplyste banken at oppdaterte rutiner i henhold til ny lov enda ikke var tilfredsstillende gjennomført i organisasjonen, og at det fortsatt jobbes med dette i 2021. Dette punktet ble likevel ikke ansett å kreve videre oppfølging, ifølge de siste rapportene som var presentert til styret. Finanstilsynet anså det kritikkverdig at de samme funnene hadde blitt formidlet gjentatte ganger, uten at nødvendige tiltak ble iverksatt for å sikre bankens snarlige etterlevelse av gjeldende rutiner og regelverk i organisasjonen.

I den foreløpige rapporten vurderte Finanstilsynet at internkontrollen i første- og andrelinjen på tilsynstidspunktet ikke kunne anses som tilfredsstillende hva gjaldt omfang og innretning, og at det følgelig forelå manglende etterlevelse av hvitvaskingslovens § 35 første ledd. Blant annet påpekte Finanstilsynet at internkontroll i all hovedsak støttet seg på et malverktøy med forhåndsdefinerte kontrollpunkter kalt "Risikodashboard", utviklet av en ekstern konsulent. Både første- og andrelinjen hadde frem til 2021 benyttet samme malverktøy til sine kontroller, og således hadde andrelinjekontrollenes omfang og innretning vært den samme som i førstelinjen. Finanstilsynet viste til at internkontrollene i første- og andrelinje i all hovedsak hadde vært avgrenset til å omfatte kontroller av prosessuelle krav i henhold til lovens §§ 12 og 13, samt utdrag av kvalitative data fra bankens interne systemer. Det var ikke lagt opp til, eller gjort inngående kontroller av kvaliteten på informasjonen som ble innhentet og registrert om kundene, eller at tilstrekkelige eller korrekte kundetiltak jf. hvitvaskingslovens kapittel 4 i sin helhet var gjennomført. Det var videre ikke

gjennomført kontroller av kvaliteten på undersøkelser og rapporteringer til Økokrim, eller av svakheter i systemet for risikoklassifisering. Heller ikke av at tallene som hentes ut fra systemene er riktige og av tilfredsstillende kvalitet. Etter Finanstilsynets syn kan manglene som påpekt ovenfor også påvirke kvaliteten på tallene som hentes ut om kundemassen og legges til grunn i rapporteringene til styret.

Videre påpekte Finanstilsynet at banken ikke hadde lagt opp til at gjennomførte kontroller skulle dokumenteres på annen måte enn en gradering av hvor "tilfredsstillende" de forhåndsdefinerte kontrollpunktene i verktøyet var for den enkelte ansatte som gjennomførte kontrollen. Det dokumenteres blant annet ikke informasjon om hvilke funn som er avdekket eller omfanget av de aktuelle avvikene. Det er heller ikke etablert rutiner for gjennomføring av internkontrollen, som blant annet definerer hva som tilligger de ulike gradene av "tilfredsstillende". Etter Finanstilsynets vurdering vanskeliggjør dette bankens videre oppfølging av avdekkede mangler på en god måte, da det er uvisst hva den enkelte ansatte som utførte kontrollen har lagt til grunn ved sin avgjørelse om graden av tilfredshet i arbeidet som er utført.

I tillegg til Risikodashboard hadde banken gått til innkjøp av et ytterligere malverktøy kalt "compliancedashboard", som etterlevelsesansvarlig fra 2021 ville benytte i sine kontroller av bankens etterlevelse. Finanstilsynet vurderte at også denne inneholdt vesentlige mangler, og at flere etterlevelsesområder gjensto udekket. Compliance-dashboard fulgte videre samme prinsipp som risikodashboard, ved at etterlevelsen kun graderes etter hvor tilfredsstillende det enkelte kontrollpunkt anses å være. Bankens opplyste under tilsynet at malen fortsatt var under utvikling, og at ytterligere kontrollpunkter ville bli utarbeidet og lagt til grunn basert på bankens egne behov. Det var imidlertid ikke iverksatt noen konkrete tiltak eller etablert rutiner for å identifisere dette behovet. Finanstilsynet viser for øvrig til den mer spesifikke omtalen av manglene i nevnte verktøy, som redegjort for i foreløpig tilsynsrapport.

Finanstilsynet mener bankens internkontroller, som i all hovedsak er basert på et mangelfullt malverk, ikke er tilstrekkelig til å etterleve pliktene i hvitvaskingsloven § 35, ettersom flere etterlevelsesområder gjenstår udekket. Etter Finanstilsynets vurdering kan manglene i malverket også ha sammenheng med manglene i opplæring, som påpekt tidligere i rapporten. Finanstilsynets oppfatning er at funnene kommunisert i de kvartalsvise rapportene til styret, i liten grad reflekterer bankens totale etterlevelse på området, og gjenspeiler internkontrollens begrensede omfang og innretning. Det vises også til denne rapportens omtale av mangler avdekket i stikkprøvekontrollen. Når banken ikke sikrer at manglende etterlevelse i tilstrekkelig grad blir fanget opp og rapportert til øverste ledelse, påvirker dette nødvendigvis også bankens mulighet til å iverksette videre tiltak på område, for å bedre etterlevelsen.

Styret anfører blant annet i tilsvaret til foreløpig rapport, at en definert kvantifisering av compliancefunksjonens terskel for rapportering av avvik til styret er nedfelt i bankens policy for operasjonell risiko. Finanstilsynet påpeker imidlertid at det ikke fremgår av dokumentet hvordan hendelser på hvitvaskingsområdet kvantifiseres i form av nevnte potensielle tap som er oppstilt i policyen, eller hva som anses som nivå 2 og 3 hendelser. Finanstilsynet noterer at styret for øvrig tar Finanstilsynets merknader om rapportering til etterretning, og at styret vil sørge for at detaljeringsgraden i rapporteringen økes.

Finanstilsynet merker seg videre styrets henvisninger i tilsvaret, til at det også historisk er utført internkontroller i banken. Imidlertid kan ikke Finanstilsynet se at det innsendte har relevans for merknadene i rapporten, ettersom rapporten tar utgangspunkt i etterlevelsessituasjonen på tilsynstidspunktet. Finanstilsynet merker seg også styrets kommentarer, henvisninger og vedlegg hva gjelder Risikodashboard og Compliancedashboard, herunder relatert til løpende tilpasninger, graderingen av mangler, samt at disse verktøyene på tilsynstidspunktet var under utvikling og derfor ikke representative for bankens samlede internkontrollarbeid. Styret henviser også til flere andre vedlegg. Imidlertid kan ikke Finanstilsynet se at det foreligger annen dokumentasjon som gir grunnlag for å endre de ovennevnte vurderingene. Finanstilsynet understreker at den manglende etterlevelsen som påpekt i foreløpig rapport, baseres på mottatt dokumentasjon i forbindelse med tilsynet, hvor det tas utgangspunkt i etterlevelsen på tilsynstidspunktet, og at banken selv er ansvarlig for at denne informasjonen er fullstendig og korrekt ved fremleggelsen. Finanstilsynet opprettholder vurderingen fra foreløpig rapport og noterer informasjonen fra styret om iverksatte forbedringstiltak, herunder forbedringene i malverktøyet, som det redegjøres for i styrets tilsvaret.

Finanstilsynet forventer at styret påser at det etableres et kontrollmiljø som er i stand til å avdekke potensielle svakheter og mangler i etterlevelsen av hvitvaskingsregelverket.

4 Risikovurdering

4.1 Rettslig grunnlag og Finanstilsynets forventninger

Banken må identifisere og forstå risikoen foretaket er eksponert for. Alle rapporteringspliktige må ha en overordnet risikovurdering, jf. hvitvaskingsloven § 7. Risikovurderingen skal identifisere og vurdere risikoen for hvitvasking og terrorfinansiering knyttet til egen virksomhet, og den er utgangspunktet for den rapporteringspliktiges implementering av hvitvaskingsregelverket.

Som et minimum må alle rapporteringspliktige ha en risikovurdering som viser forståelse for og vurderinger av virksomhetens risiko for hvitvasking og terrorfinansiering. Dette omfatter bankens egen virksomhet, dens produkter, tjenester og kundeforhold, dens type kunder og kundegrupper og geografiske forhold. Terrorfinansieringsrisikoen skal alltid vurderes, også der konklusjonen er at risikoen er marginal. Bankene må forstå hvordan virksomhetens ulike tjenester kan brukes av kunder som ønsker å hvitvaske eller finansiere terror. Dersom banken har kunder som driver virksomhet i bransjer med økt risiko for hvitvasking, må risikovurderingen reflektere hvorfor de enkelte bransjer er utsatt for økt risiko for hvitvasking samt hvilke indikasjoner på hvitvasking eller terrorfinansiering som er knyttet til de enkelte bransjer. Videre må risikovurderingen ta hensyn til interne forhold som påvirker risikoen for at banken kan bli brukt som ledd i hvitvasking og terrorfinansiering.

Det er bankens eget risikobilde som skal kartlegges. Selv om det tas utgangspunkt i en mal for risikovurdering som er utarbeidet av tredjeparter, må slike maler tilpasses den enkelte virksomhet. En konkret tilpasning innebærer at risikovurderingen vil variere i omfang og kompleksitet, avhengig av bankens størrelse, tjenester som tilbys, kundemasse, geografiske forhold m.m. En nærmere omtale av innholdet i den virksomhetsrettede risikovurderingen er tatt inn i rundskriv 8/2019 punkt 2.2. 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.

4.2 Bankens etterlevelse og Finanstilsynets vurderinger

Bankens risikovurdering var utformet på bakgrunn av retningslinjene i FATF-metodikken, hvor banken i utgangspunktet skal identifisere eksterne trusler, intern sårbarhet og vurdere konsekvensene av dette, samt hvilke tiltak som bør iverksettes. Risikovurdering ble utarbeidet og vedtatt i februar 2021, i etterkant av varslet om tilsyn, og Finanstilsynet oppfattet at den i stor grad var basert på Eikas standardmal. Banken hadde også en tilhørende risikomatrix, hvor iboende risiko, tiltak og restrisiko var rangert.

I foreløpig rapport vurderte Finanstilsynet at bankens risikovurdering på flere punkter var for generell og overordnet, samt lite sammenhengende med bankens identifiserte risikodrivere i risikomatriksen. Etter Finanstilsynets oppfatning manglet risikovurderingen flere relevante trusler og sårbarheter ved egen virksomhet, særlig knyttet til de påpekte risikodriverne med høy iboende risiko, samt høy restrisiko i risikomatriksen. Tilsvarende var det utilstrekkelige vurderinger av risikoen forbundet med kundeforhold med unormale transaksjonsmønstre, samt kunder med mistenkelige forhold identifisert i bankens førstelinje. Finanstilsynet bemerket for øvrig at risikomatriksen også manglet flere risikodrivere som påpekt i bankens egen risikovurdering, og at den i stor grad syntes å gjengi identifiserte risikodrivere i Eikas standardmal.

Finanstilsynet bemerket også i foreløpig rapport at de påpekte risikoene i bankens risikovurdering, hentet fra eksterne kilder, i begrenset grad syntes å være knyttet opp mot bankens egen virksomhet. Videre syntes vurderingene av geografisk risiko å hovedsakelig være avgrenset til statsborgerskap, heller enn vurdering av bankens eksponering for utenlandstransaksjoner og kunder utenfor bankens geografiske kjerneområde. Risikovurderingen og den tilhørende risikomatriksen inneholdt i liten grad vurderinger av bankens faktiske eksponering, egne erfaringer med identifiserte høyrisiko-kunder og bransjer eller utviklingstrekk. Identifikasjon og vurdering av hvilke forhold som gjorde den enkelte identifiserte bransje til "høyrisikobransje" i Eidsberg Sparebank manglet. Etter Finanstilsynets vurdering burde risikovurderingen også i langt større grad bygge eksplisitt på bankens relevante data, informasjon og erfaringer fra egen virksomhet.

Videre påpekte Finanstilsynet at risikomatriksens beskrivelser av risiko og risikoreducerende tiltak var korte og lite beskrivende. Flere felt sto også tomme. På bakgrunn at dette ble det reist spørsmål ved om banken i tilstrekkelig grad hadde vurdert risikoen knyttet til de enkelte kategoriene. Finanstilsynet påpekte også at enkelte av tiltakene syntes lite adekvate for å redusere risiko. Blant annet ga risikomatriksen på flere områder uttrykk for at risikoen reduseres fordi transaksjoner overvåkes i transaksjonsovervåkingssystemet. Finanstilsynet kan vanskelig se at eksempelvis restrisikoen til kunder med mistenkelig adferd, samt kunder rapportert til Økokrim, reduseres til 1, kun på bakgrunn av at kunden settes som høyrisiko i transaksjonsovervåkingen. Det vises i den sammenheng også til omtalte svakheter i overvåkingssystemet, som påpekt senere i denne rapporten.

Banken hadde videre konkludert flere steder at risikoen forbundet med virksomhetens art og omfang var lav, blant annet på grunn av den tette oppfølgingen banken hadde med egne kunder. Dette til tross for at det i risikovurderingen blant annet var påpekt svakheter ved risikoklassifisering av bedriftskunder, svakheter ved transaksjonsovervåkingen samt et behov for å bedre etterlevelseskontrollen. Tatt i betraktning manglende identifisering og vurdering av sårbarheter og trusler, samt manglene som ble avdekket under tilsynet, stilte Finanstilsynet spørsmål ved om hvitvaskingsrisikoen banken er eksponert for faktisk var lav.

Basert på det ovennevnte vurderte Finanstilsynets at banken på tilsynstidspunktet ikke etterlevde plikten om å ha en virksomhetsinnrettet risikovurdering, jf. hvitvaskingsloven § 7.

I sitt tilsvare skriver styret at det har vurdert Eikas standardmal som tilpasset nettopp en sparebank av bankens størrelse, og at banken selv har bidratt i utarbeidelsen av eika-maler. Det er dermed styrets vurdering at malen som utgangspunkt er tilpasset en nærmere begrenset krets av foretak, der banken inngår i kjernen av den kretsen malen er utarbeidet for. Styret viser videre til at det blant annet er gjennomført justeringer der hvor malen ikke er ansett tilstrekkelig, at bankens risikovurdering er mer omfattende enn malen, samt at banken har lagt ned betydelige ressurser i å gjøre den virksomhetsinnrettet. Videre skriver styret at årsaken til inkonsistens mellom bankens matrise og risikovurdering skyldes at matrisen oppdateres hyppigere og ved behov, men at risikovurderingen oppdateres periodisk med de endringer som har kommet til i matrisen.

Finanstilsynet påpeker at selv om malen er utviklet i samarbeid med sammenlignbare banker som har likhetstrekk, vil både iboende og restrisiko variere fra foretak til foretak, ettersom de konkrete egenskapene ved foretaket og foretakets kundemasse vil variere. Finanstilsynet viser til viktigheten av at det tas utgangspunkt i egen virksomhet, og at identifiserte risikoer knyttes direkte opp mot virksomheten og de spesifikke risikoene foretaket er utsatt for, blant annet ved at vurderingene som gjøres bygger på konkrete erfaringer, data og informasjon som er særegen for banken. Finanstilsynet understreker videre at risikovurderingen skal holdes oppdatert til enhver tid, og at det også må gjøres nødvendige endringer i denne ettersom risikobildet endres. Finanstilsynet noterer at banken vil benytte veiledningen Finanstilsynet gir i foreløpig tilsynsrapport ved fremtidige oppdateringer av risikovurderingen, og at banken vil foreta en fornyet vurdering av bankens risiko.

Finanstilsynet kan ikke se at styrets tilsvare gir grunnlag for å endre Finanstilsynets vurdering fra foreløpig rapport. Finanstilsynet fastholder derfor at banken på tilsynstidspunktet ikke etterlevde plikten om en virksomhetsinnrettet risikovurdering, og forventer at banken utarbeider en fornyet vurdering i tråd med kravene i lovens § 7.

5 Risikoklassifisering

5.1 Rettslig grunnlag og Finanstilsynets forventninger

For å gjennomføre korrekte kundetiltak, må alle kunder risikoklassifiseres, jf. hvitvaskingsloven § 9. Risikoklassifiseringen skal bygge på generelle vurderinger fra virksomhetens risikovurdering, i tillegg til konkrete forhold tilknyttet den enkelte kunde. Blant annet skal risikoen vurderes ut fra kundeforholdets formål og tilsiktede art, mengden kundemidler som skal inngå i kundeforholdet, kundens samlede kontoer og engasjementer, transaksjoners størrelse og regelmessighet, og varigheten på kundeforholdet. Til grunn for risikoklassifiseringen kan det også ligge andre forhold, basert på identifiserte risikoer i virksomhetens risikovurdering.

Det er anledning til å anvende standardiserte risikoprofiler for kundemassen, men disse må tilpasses virksomhetens konkrete risikoer. Systemet for risikoklassifisering må kunne dokumentere hvorfor en kunde er klassifisert i en bestemt risikokategori. Rapporteringspliktige må påse at kundenes risikoprofiler er oppdaterte, slik at kundene endrer risikokategori ved endringer som tilsier det. Bankene må jevnlig gjennomgå og tilpasse risikoklassifiseringssystemet, blant annet i forbindelse med justeringer i risikovurderingen. Foretaket må også ha rutiner, herunder for hvordan risikoklassifiseringen skal skje, samt for bruk og håndtering av eventuelle automatiske støtteverktøy.

5.2 Bankens etterlevelse og Finanstilsynets vurdering

Banken benytter risikoklassifiseringssystemet som er felles for Eika-alliansens medlemmer. I forbindelse med tilsynet ble Finanstilsynet forelagt en redegjørelse for bankens prikksetting, samt Eikas systembeskrivelse, som er en generell veiledning fra Eika til bankene. Banken hadde hverken utviklet egne rutiner for bruk av systemet, jevnlig evaluering av systemets funksjonalitet eller kvalitet.

I en vedlagt styresak fra januar 2021 fremgikk det at vektingen i systemet skal gjennomgås minst årlig. Dette hadde angivelig blitt gjennomført i forkant av styremøtet, hvor banken skal ha vurdert om vektingen var i samsvar med egen risikovurdering og følgelig foretatt endringer der det eksisterte avvik. Det foreligger imidlertid lite eller ingen dokumentasjon rundt vurderingene som er gjennomført og lagt til grunn. Finanstilsynet ble til tilsynet forelagt korte beskrivelser om de ulike risikodriverne, som angir at det eksempelvis vurderes "risiko", "økt/moderat/noe risiko" eller "ingen risiko". Ifølge fremlagt styrenotat følger banken standardoppsettet fra Eika, og det er ikke foretatt egne tilpasninger i systemet, i henhold til egen virksomhet, annet enn å justere på enkelte av prikkene der banken har sett det nødvendig. Finanstilsynet fant at banken heller ikke har gjennomført egne kontroller av at systemet i tilstrekkelig grad identifiserer og fanger opp aktuell risiko, eller at kunder klassifiseres riktig. Det er videre ikke gjennomført vurderinger knyttet til svakheter i systemet, eller ved den aktuelle prikksettingen. Finanstilsynet viser for øvrig til merknadene under punktet om internkontroll.

I foreløpig rapport vurderte Finanstilsynet at prikktildelingen var for generell, lite finmasket, samt lite tilpasset bankens egen virksomhet. Blant annet tas det ikke hensyn til risikoer som påpekt i bankens egen risikovurdering. I tilfeller var tildelingen av prikker også ulogisk med tanke på de tilhørende beskrivelsene til risikoindiatorene som angir at det eksisterer en økt risiko. Enkelte risikoindiatorer ga 15 prikker over en viss terskelverdi, men ellers få eller ingen prikker. Finanstilsynet påpekte at valgte terskelverdier heller ikke syntes å være tilpasset bankens egen virksomhet, blant annet med tanke på at kundemassen i hovedsak består av personkunder med få og mindre utenlandstransaksjoner og kontantinnskudd, samt mindre lokale bedrifter uten særlig behov for større utenlandstransaksjoner.

Flere risikoindiatorer ga også null poeng, blant annet knyttet til størrelse og mengden av transaksjoner, omsetning, samt midlenes opprinnelse, uten at det foreligger ytterligere forklaring for dette. Finanstilsynet understreket i foreløpig rapport at transaksjoners størrelse og mengden kundemidler som skal inngå i kundeforhold, er blant de momentene som skal hensyntas i vurderingen av kunders risiko, jf. hvitvaskingsloven § 9. Videre vurderte Finanstilsynet at kombinasjonsrisiko ikke hensyntas i tilstrekkelig grad. Prikksettingen for både BM og PM var innrettet slik at det er meget usannsynlig å oppnå 15 prikker på annen måte enn ved å oppfylle reglene som gir 15 prikker alene, og som alle er knyttet til geografisk risiko, herunder statsborgerskap og utenlandsoverføringer over terskelverdiene, samt virtuell valuta, sanksjoner og PEP. Innenfor flere kategorier eksisterte også risikodriveren "annet", og som i tilfeller ga 15 poeng, uten at det fremkom hva som lå i dette. Innsendt rutineverk ga ikke ytterligere anvisninger om hva som inngår i vurderingen av risikoklasse, hverken ved etablering eller som ledd i løpende oppfølging.

I foreløpig rapport vurderte Finanstilsynet at banken i praksis ikke har et system for risikoklassifisering, og det ble vist til at kun 0,5 prosent av bankens totale kundemasse var identifisert å utgjøre høy risiko, og dermed underlagt forsterkede kundetiltak. Som omtalt under punktet om stikkprøvekontrollen, eksisterte det videre flere kunder med prikker over terskelverdien for høy risiko, men hvor klassifiseringen manuelt var blitt overstyrt slik at kunden ble nedklassifisert til

normal risiko, og det i praksis ikke var gjennomført forsterkede kundetiltak. Finanstilsynet bemerket at en forutsetning for en slik overstyring, er at det skjer på bakgrunn av en godt dokumentert vurdering av kundens reelle iboende risiko. Finanstilsynet minnet om at et kundeforhold som etter en vurdering og vektning av ulike risikofaktorer banken selv har valgt, anses som en høyrisikokunde, i utgangspunktet ikke skal nedklassifiseres som normal eller lav risiko selv om kundetiltak er tilfredsstillende gjennomført, ved eksempelvis etablering av kundeforholdet eller etter gjennomført periodisk kontroll. Det kan tenkes situasjoner hvor kunder må klassifiseres slik at de underlegges forsterkede tiltak, herunder i transaksjonsovervåkingen, selv om de har levert all etterspurt informasjon. Dette må bero på en konkret og risikobasert vurdering. Høyrisikokunder skal underlegges forsterket løpende oppfølging så lenge kundens iboende risiko (hensyntatt kombinasjonsrisiko) gjør at kundeforholdet innebærer høy risiko for hvitvasking/terrorfinansiering.

Finanstilsynet fant det kritikkverdig at banken i praksis ikke etterlever kravene til risikoklassifisering, og viste til at dette har den uheldige effekten at kunder forbundet med høyere risiko ikke blir underlagt forsterkede kundetiltak. Banken kan således heller ikke påvise at tiltakene til enhver tid er tilpasset den aktuelle risikoen. Finanstilsynet fant det videre kritikkverdig at det ikke eksisterer rutiner for jevnlig evalueringer av systemet, at systemet ikke er tilpasset bankens egen virksomhet og risikovurdering, samt at det heller ikke hensyntar alle de momenter som skal inngå i en vurdering av kunders risiko. Finanstilsynet understreket at risikoklassifiseringen skal samsvare med bankens risikovurdering og være tilpasset bankens virksomhet. Det forventes at banken dokumenterer vurderinger rundt system og prikksetting, samt tar skritt for å validere at utdelte standardoppsett fra Eika er tilstrekkelige til at banken overholder sine plikter i henhold til regelverket.

Finanstilsynets vurderte på bakgrunn av det ovenstående at banken ikke etterlevde kravene i hvitvaskingsloven §§ 8 og 9.

Finanstilsynet noterer at bankens styre tar kommentarene om evaluering av systemet og eventuelle tilpasninger til bankens egne identifiserte risikoer, til etterretning. Finanstilsynet noterer også styrets redegjørelse for iverksatte tiltak på området. Imidlertid anfører styret i tilsvaret at Eikas maler er basert på banker med tilsvarende produkt- og kundespekter som banken, og at styrets vurdering er at prikkssystemet er et treffende og godt utgangspunkt for bankens risikoklassifisering. Finanstilsynet merker seg at styret blant annet er uenige i vurderingen om at banken i praksis ikke har et system for risikoklassifisering, og at det vises til at samtlige kunder er klassifisert i tråd med de kriterier banken har valgt å benytte. Styret påpeker også at andelen høyrisikokunder ikke er en pålitelig indikator på at systemet ikke fanger opp reelle høyrisikokunder.

Finanstilsynet understreker nødvendigheten av å tilpasse Eika-standarden til bankens egen virksomhet og risiko, ettersom standardoppsettet er ment som en veiledende mal, og hver bank i Eika-alliansen ikke besitter de eksakt samme egenskapene eller risiko. Det påpekes at banken selv er ansvarlig for at systemet er egnet til å identifisere og klassifisere kunder i henhold til risiko, samt etterleve aktuelle krav i regelverket. Uten at det er gjennomført egne vurderinger av systemets funksjonalitet og kvalitet for å avdekke eventuelle svakheter, eller at systemet hensyntar identifisert risiko som beskrevet i egen risikovurdering, kan heller ikke banken påvise at systemet er egnet til å klassifisere kundeforhold. Det er videre ikke mulig å påvise at kundetiltakene til enhver tid er tilpasset den aktuelle risiko, jf. § 9.

Finanstilsynet er videre enig i at antallet kunder underlagt forsterkede kundetiltak i seg selv ikke er avgjørende for om systemet for risikoklassifisering anses tilstrekkelig. Imidlertid tilsier det lave antallet, sammenholdt med de faktiske manglene som er identifisert i systemet og ellers i tilsynet, at banken i praksis ikke har et system som er egnet til å identifisere kunder forbundet med høyere risiko. Herunder, kunder som anses å innebære høyere risiko som identifisert i egen risikovurdering. Finanstilsynet kan ikke se at det oppstilles forhold i tilsvaret som gir grunnlag til å endre denne vurderingen, og Finanstilsynet fastholder derfor at banken på tilsynstidspunktet ikke etterlevde hvitvaskingsloven §§ 8 og 9.

6 Rutiner

6.1 Rettslig grunnlag og Finanstilsynets forventninger

Banken plikter å ha oppdaterte rutiner for å sikre at virksomheten håndterer identifisert risiko og oppfyller plikter etter bestemmelser gitt i eller i medhold av hvitvaskingsloven, jf. § 8. Dette innebærer at det blant annet må utarbeides rutiner for risikoklassifisering av kunder, gjennomføring av løpende kundetiltak, bruk av støtteverktøy, rutiner om undersøkelse og rapportering av mistenkelige forhold mv. Rutinene skal være operasjonelle og beskrive hvordan foretaket skal praktisere etterlevelsen av hvitvaskingsregelverket. De skriftlige rutinene må dekke både plikter som skal sikre at foretaket har forsvarlig styring og kontroll med antihvitvaskingsarbeidet, og plikter som skal ivaretas av de ansatte i det daglige arbeidet. Rutinene må blant annet beskrive hvordan banken skal praktisere etterlevelsen av hvitvaskingsregelverket, herunder angi *hva* som skal gjøres, *hvordan* og *når* dette skal gjøres, og hvilke vurderinger som vil måtte foretas.

6.2 Bankens etterlevelse og Finanstilsynets vurdering

I forbindelse med tilsynet oversendte banken seks dokumenter som utgjorde virksomhetens samlede rutineverk. Dokumentene var i all hovedsak kopier av støttemateriell utarbeidet av Eika. Den overordnede rutinen var vedtatt av styret 9. februar 2021, mens de øvrige rutinene ble fastsatt 19. januar 2021. Finanstilsynet pekte i foreløpig rapport på at rutineverket fremsto som lite virksomhetsinnrettet, da banken syntes å ha gjort få endringer i Eikas mal. Blant annet var det i mindre grad noen tydelig sammenheng med bankens risikovurdering, noe som etter Finanstilsynets vurdering også kan gjenspeiles i de mangler tilsynet avdekket.

Videre fremsto rutineverket som mer overordnet og retningslinjepreget, enn som et rutineverk de ansatte kunne benytte til praktisk etterlevelse av hvitvaskingsregelverket. Eksisterende rutiner anførte lite om den praktiske håndteringen av kundetiltak, samt hvilke vurderinger som til enhver tid vil måtte foretas. Dette gjaldt særlig rutine for gjennomføring av risikoklassifisering og kundetiltak. Banken manglet også rutiner på flere områder. Utover mangler i rutineverket som påpekt i andre deler av rapporten, herunder relatert til opplæring, internkontroll og utkontraktering, var Finanstilsynets vurdering at banken blant annet manglet rutiner hva gjelder:

- hvordan hvitvaskingsansvarlig og de som har fått delegert oppgaver skal gjennomføre disse,
- hvordan banken skal stanse mistenkelige transaksjoner og varsle Økokrim, jf. § 27,
- hvordan kunder skal risikoklassifiseres, og da særlig vurderingene utover prikksetting,
- hva som utgjør mistanke om mulig hvitvasking eller terrorfinansiering, når og hvordan undersøkelser skal gjennomføres ved indikasjoner på mistanke, samt forholdet til avsløringsforbudet
- hvordan løpende oppfølging av kunder skal gjennomføres, både hendelsesbasert og periodisk,

- hvordan kundetiltak skal gjennomføres og hvilke vurderinger som skal ligge til grunn. Herunder pekes det blant annet på *risikobaserte* forsterkede tiltak som sikrer ytterligere kjennskap til kunden, kundeforholdets formål og tilsiktet art, samt midlenes opprinnelse.
- å innhente opplysninger om disponenter over konto samt å innhente bekreftelse på retten til å handle på vegne av kunden.

Finanstilsynet viste i foreløpig rapport til at manglene i bankens rutineverk gjaldt sentrale forpliktelser etter hvitvaskingsregelverket, og at funn fra tilsynet og stikkprøvene blant annet måtte ses i sammenheng med manglene i rutineverket. Finanstilsynet vurderte at banken hadde vesentlige mangler i etterlevelsen av hvitvaskingsloven § 8 første og andre ledd.

Styret skriver i sitt tilsvarende at Eika utarbeider maler spesifikt innrettet mot mindre sparebanker, og at malene etter styrets oppfatning i stor grad er treffende. Styret er også av den oppfatning at det er gjort endringer i malene der det er nødvendig. Styret viser videre til at enkelte av de ovennevnte rutine eksisterer, og referer til ulike deler i den innsendte dokumentasjonen til tilsynet.

Finanstilsynet noterer styrets anførsler hva gjelder allerede iverksatte tiltak på området. Finanstilsynet påpeker imidlertid at dette er generelle maler som videre må tilpasses det enkelte foretaks virksomhet og risiko, ettersom dette nødvendigvis varierer fra foretak til foretak ut fra de konkrete egenskapene ved egen virksomhet og kundemasse. Videre anerkjenner Finanstilsynet at flere av de påpekte områdene delvis er nevnt i eksisterende rutiner. Etter Finanstilsynets vurdering er imidlertid disse ikke operasjonalisert på slik måte at de kan fungere som et godt arbeidsverktøy. Rutinene er svært korte, enkelte kun noen få setninger, og teksten gjengir i hovedsak plikter og forventninger som følger direkte av lovkrav og rundskriv. Finanstilsynet understreker at rutinene må utformes slik at de beskriver hva ansatte skal gjøre, når, samt hvilke vurderinger som må foretas. Finanstilsynet fastholder derfor vurderingen fra foreløpig rapport, om at banken har vesentlige mangler i etterlevelsen av hvitvaskingsloven § 8 første og andre ledd. Det legges til grunn at banken utarbeider og videreutvikler rutinene, slik at de dekker alle relevante forpliktelser, samt gir bedre veiledning til hvordan konkrete oppgaver skal gjennomføres.

7 Kundetiltak – stikkprøver av etterlevelsen

7.1 Rettslig grunnlag og Finanstilsynets forventning

Banken plikter å gjennomføre kundetiltak etter hvitvaskingslovens kapittel 4 på grunnlag av en vurdering av risikoen for at banken blir utnyttet som ledd i hvitvasking og terrorfinansiering. Bankens skal innhente, dokumentere og vurdere informasjon om kunden for å gjøre seg kjent med denne samt kundeforholdets formål og tilsiktede art. På bakgrunn av informasjonen skal banken vurdere risikoen for at kunden er involvert i hvitvasking eller terrorfinansiering og klassifisere denne i henhold til risikoen, jf. hvitvaskingsloven § 9. Formålet er å tilpasse den løpende oppfølgingen av kunden i henhold til hvitvaskings- eller terrorfinansieringsrisikoen. For kundeforhold som innebærer høy risiko for slik utnyttelse, skal det gjennomføres forsterkede kundetiltak, jf. hvitvaskingsloven § 17. Gjennomførte kundetiltak skal dokumenteres og lagres, jf. hvitvaskingsloven § 30.

7.2 Bankens etterlevelse og Finanstilsynets vurdering

I forbindelse med tilsynet gjennomførte Finanstilsynet stikkprøvekontroller for å vurdere etterlevelsen av gjeldende regelverk og rutiner. Det ble også foretatt stikkprøver innenfor ulike områder og bransjer identifisert med høy iboende risiko for hvitvasking og terrorfinansiering.

Finanstilsynet avdekket mangler i etterlevelsen ved samtlige stikkprøver med unntak av én kunde, som var underlagt alminnelige kundetiltak. I foreløpig rapport viste Finanstilsynet blant annet til følgende:

Risikoklassifisering og tilhørende vurderinger

I flertallet av stikkprøvene avdekket Finanstilsynet manglende eller mangelfull dokumentasjon av vurderingene som ligger til grunn for kundens gjeldende risikoklassifisering, herunder vurderinger på kunder som har fått endret risikoklasse i etterkant av oppfølging. I en vesentlig andel av stikkprøvene var også kunden klassifisert som høyrisiko av systemet, men likevel nedklassifisert til alminnelig risiko uten at banken hadde dokumentert hvorfor kunden likevel ikke anses å innebære høy risiko. Det er heller ikke dokumentert at andre eller forsterkede kundetiltak er blitt gjennomført, og som er tilpasset den aktuelle risikoen som er identifisert.

Finanstilsynet fant også grunn til å stille spørsmål ved vurderingene som lå bak enkelte risikoklassifiseringer, da det etter Finanstilsynets vurdering forelå flere forhold som skulle tilsi at kunden burde vært klassifisert med "høy" risiko, og dermed underlagt forsterkede kundetiltak. Dette gjaldt både forhold som forelå på tidspunktet for inngåelse av kundeforholdet, herunder basert på informasjon i egenerklæringsskjemaet som det er grunn til å reagere på, samt som ledd i den løpende oppfølgingen. Som eksempel viste Finanstilsynet i foreløpig rapport til flere konkrete kundeforhold som etter Finanstilsynets vurdering burde vært klassifisert som høyrisiko, og hvor banken burde ha tatt ytterligere tiltak tilpasset den aktuelle risikoen. Herunder, innhentet ytterligere informasjon for å sikre kjennskap til kundens transaksjoner, formål eller tilsiktede art. Blant annet omfattet eksemplene kunder med avvikende kundeadfærd, gjentatte alarmer i transaksjonsovervåkingen, samt en kunde som overførte større beløp til ulike utenlandske kontoer, hvor banken var kjent med at kunden kunne være under mistanke om å ha begått økonomisk svindel. Finanstilsynet bemerket også i foreløpig rapport at eksemplene ikke var uttømmende, og at det også eksisterte flere kunder som blant annet skulle ha tilgang til produkter som syntes å være unaturlige for kundeforholdet, herunder oppgitt formål og tilsiktede art. Av de kontrollerte kundene drev også 13 virksomheter innen antatte høyrisikobransjer, hvorav 11 var identifisert som høyrisikobransjer i henhold til bankens egen vurdering. Ti av disse var imidlertid klassifisert med "medium" risiko uten nærmere dokumentasjon.

Forsterkede kundetiltak

Ni av de etterspurte kundene i stikkprøvekontrollen var klassifisert av banken selv som høyrisikokunder. Imidlertid kunne ikke banken påvise at forsterkede kundetiltak var utført ved noen av disse, heller ikke i etterkant av alarmer. Blant annet kunne ikke Finanstilsynet se at det gjøres ytterligere risikobaserte tiltak som skiller seg fra kunder med normale tiltak, og som er tilpasset den enkelte kundes risiko. Finanstilsynet understreket i foreløpig rapport at slike tiltak ikke kun kan være regelmessig innhenting av nytt egenerklæringsskjema og merking av kunden som høyrisiko i bankens transaksjonsovervåkingssystem, men bør ha en innretning som er egnet til å adressere de konkrete risikoer som utløser klassifiseringen høy. Finanstilsynet anså manglene i forsterkede kundetiltak i henhold til hvitvaskingsloven § 17 som særlig kritikkverdig tatt i betraktning det få antallet av kunder banken selv har klassifisert med høy risiko.

Eierskaps-, kontrollstruktur og reelle rettighetshavere

Stikkprøvene avdekket manglende dokumentasjon av gjennomførte tiltak for å forstå eierskap og kontrollstrukturen, jf. hvitvaskingsloven § 13 første ledd, herunder dokumentasjon som verifiserer

riktig eierskap. Dette gjaldt samtlige bedriftskunder. Videre avdekket stikkprøvekontrollen mangelfull dokumentasjon av tiltak for å identifisere reelle rettighetshavere ved omtrent halvparten av bedriftskundene som ble undersøkt. Banken har ikke fremlagt dokumentasjon på å ha foretatt annen verifisering enn bruk av egenerklæringsskjema eller at de ansatte selv bekrefter reelle rettighetsforhold. Finanstilsynet bemerket også at det for enkelte bedriftskunder nylig hadde blitt innhentet oppdatert kundeinformasjon, men at disse opplysningene ikke er i samsvar med informasjon i offentlige tilgjengelige kilder og registre. Finanstilsynet pekte på at identifiseringen av reell rettighetshaver og bekreftelse av identiteten ikke kan overlates i sin helhet til kunden, jf. rundskriv 8/2019. Banken hadde for øvrig ikke dokumentert identifisering av reelle rettighetsforhold ved noen av personkundene som inngikk i stikkprøvekontrollen, noe banken plikter å gjøre, jf. hvitvaskingsloven § 12 tredje ledd.

Løpende oppfølging

Stikkprøvene avdekket gjennomgående mangler i den periodiske løpende oppfølgingen av kundene. Blant annet er det ikke fremlagt dokumentasjon som påviser at andre løpende kundetiltak utover overvåking i transaksjonsovervåkingssystemet og oppdatering av kundeerklæringsskjema blir gjennomført, slik som eksempelvis transaksjonsanalyser. Det vises til nærmere omtale under rapportens kapittel om løpende oppfølging. Stikkprøvekontrollen avdekket også flere tilfeller hvor banken ikke ser ut til å ha foretatt nærmere vurdering av foreliggende og innhentede opplysninger om kundene, og hvor ytterligere tiltak burde vært iverksatt. Herunder pekes det blant annet til ytterligere tiltak i tilknytning til flere av stikkprøvene som allerede nevnt, og i etterkant av alarmer.

Basert på dette mener Finanstilsynet at det på tilsynstidspunktet forelå alvorlige mangler i etterlevelsen av kravene i hvitvaskingsloven §§ 9, 12 tredje ledd, 13 første og tredje ledd, 17 og 24. Etter Finanstilsynets vurdering underbygger funnene i stikkprøvekontrollen bankens mangler i rutineverket og i de ansattes opplæring. Finanstilsynet viser for øvrig også til eksempler fra stikkprøvene nevnt under rapportens følgende kapitler, og ytterligere påpekte mangler i bankens etterlevelse av lovpålagte krav.

Finanstilsynet oppfatter at styret deler denne vurderingen, og noterer styrets anførsler om at det vil påse at arbeidet får tilstrekkelig prioritet.

7.2.1 Særskilt omtale av fem spesifikke kundeforhold

I forbindelse med tilsynet gjennomgikk Finanstilsynet også kundetiltak og løpende oppfølging for fem spesifikke kundeforhold. Alle kundene var selskaper som enten direkte eller indirekte hadde tilknytning til hverandre via samme persongalleri. Fire av kundeforholdene opphørte på ulike tidspunkt i perioden 2017-2019. En av kundene hadde fortsatt et aktivt kundeforhold i banken på tilsynstidspunktet.

Ved samtlige fem kundeforhold avdekket Finanstilsynet vesentlige mangler i gjennomføringen av pålagte kundetiltak i henhold til hvitvaskingsregelverket, både ved etablering og som del av løpende oppfølging. Blant annet omfattende mangler i gjennomføringen av forsterkede kundetiltak, tilpasset den aktuelle risiko. Finanstilsynet mente også i foreløpig rapport at det forelå brudd på undersøkelses og rapporteringsplikten knyttet til kundene. Blant annet hadde banken lukket flere alarmer, og unnlatt å rapportere gjentakende mistenkelige transaksjoner til Økokrim over lengre tid, også på bakgrunn av at de samme kundene tidligere var blitt rapportert for samme mistenkelige transaksjonsmønstre. Dette ble gjort på tross av at banken tidlig og uttrykkelig ble informert fra EFE om at MT-rapport var tatt inn til analyse, og at "*Dersom det fremkommer nye opplysninger tilknyttet grunnlaget for mistanke*

ber vi om å bli underrettet. Opplysninger om nye, ikke allerede innmeldte transaksjoner bes sendt i ny MTR".

Det vises til den foreløpige tilsynsrapporten for spesifikk omtale av disse selskapene, aktuelt saksforløp og Finanstilsynets konkrete vurderinger i tilknytning til bankens håndtering av kundeforholdene.

I foreløpig rapport fant Finanstilsynet det kritikkverdige at kunder har fått opprettholde samme mistenkelige transaksjonsmønstre over lengre tid, og at personer det fattes mistanke mot, har fått etablere nye kundeforhold uten at det ble gjennomført tilstrekkelige kundetiltak i forbindelse med disse. Herunder viste Finanstilsynet særlig til manglende gjennomføring av forsterkede tiltak tilpasset den aktuelle risiko, ettersom banken ikke kunne påvise at andre kundetiltak utover å sette kundene som høyrisiko i transaksjonsovervåkingssystemet var blitt utført. Finanstilsynet viste blant annet til svakheter i overvåkingssystemet som påpekt andre steder i denne rapporten. Finanstilsynet fant det også kritikkverdige at banken heller ikke hadde søkt å stanse gjentakende mistenkelige transaksjoner for å underrette Økokrim før disse ble gjennomført, jf. hvitvaskingsloven § 27. Finanstilsynet bemerker at det tidlig var kjent at det dreide seg om utenlandstransaksjoner og overføringer mellom aktuelle firma og involverte personer. Banken kunne ikke påvise at det under noen omstendigheter ble iverksatt kundetiltak som er tilpasset den enkelte kundes risiko, så lenge selskapene var aktive kunder i banken, og frem til fire av kundeforholdene avsluttes på bakgrunn av tvangsoppløsning og konkurs. Ett av selskapene har fortsatt et aktivt kundeforhold, men heller ikke her kan banken fremlegge dokumentasjon som påviser at forsterkede kundetiltak, blant annet relatert til midlers opprinnelse, er blitt gjennomført.

Basert på nevnte kundeforhold, fant Finanstilsynet i foreløpig rapport også å påpeke at tilstrekkelig kundeinformasjon er en forutsetning for å kunne gjennomføre tilstrekkelige kundetiltak og løpende oppfølging. Mangler i kundeinformasjon, herunder om selskapenes formål, tilsiktede art og midlers opprinnelse, påvirker nødvendigvis også bankens evne til å bedømme hva som kan anses som kundenes normaladferd og naturlig for kundeforholdet. Basert på det nevnte faktum i foreløpig rapport, samt manglene som ble avdekket ellers i tilsynet, fant Finanstilsynet det svært sannsynlig at det over lengre tid også er gjennomført flere transaksjoner med mulig tilknytning til ulovlig virksomhet som ikke er blitt fanget opp, undersøkt eller rapportert. Fraværet av tilstrekkelige kundetiltak, herunder også løpende kundetiltak, fører til manglende kunnskap om kundene. Slik manglende kunnskap gjør det igjen vanskelig for banken å bedømme hva som kan anses som kundenes normaladferd.

Finanstilsynet merker seg at enkelte av kundeforholdene ble avsluttet før ny lov av 2018 trådte i kraft og at enkelte forhold således faller under pliktene i lov av 2009. Imidlertid understreker Finanstilsynet at pliktene i lov av 2009 ikke skiller seg vesentlig fra pliktene i ny lov av 2018, og at stikkprøvene vitner om at banken også historisk har hatt en mangelfull etterlevelse av pålagte krav. Finanstilsynet stiller seg videre undrende til at ingen i banken kan gjøre rede for aktuelt saksforløp, vurderinger som er gjort, og avgjørelser tatt i forbindelse med kundeforholdene, eller om de på noen tidspunkt ble videresendt til, eller diskuterte med ledelsen eller styret. Som det fremgår av MT-rapportene står både Controller og Hvitvaskingsansvarlig oppført som ansvarlige personer for innsendingen, noe som etter Finanstilsynets vurdering viser at disse var eller burde vært godt kjent med kundene og de mistenkelige transaksjonene.

Finanstilsynet fant videre å minne om at alle ansatte i banken også personlig har en rapporteringsplikt, jf. hvitvaskingsloven § 26 annet ledd, i de tilfeller der den enkeltansatte blir gjort kjent med et mistenkelig forhold, men som ikke rapporteres av den rapporteringspliktige virksomheten. Finanstilsynet fant også å vise til at det i foretakets egen risikovurdering pekes særskilt på problematikk knyttet til nære relasjoner mellom bankens ansatte og kunder, særlig innenfor bedriftsmarkedet, og risiko for at det ikke meldes fra om mistenkelige aktiviteter, gjennomføres tilstrekkelige risikovurderinger, kundetiltak, samt undersøkelser. Finanstilsynet reiste således spørsmål om dette kan være tilfellet i nevnte saker. Det vises for øvrig til at banken ikke har rutiner for stans av mistenkelige transaksjoner og rapportering til Økokrim, jf. lovens § 27, som tidligere påpekt i denne rapporten.

Med bakgrunn i det ovennevnte var Finanstilsynets vurdering at banken i disse sakene ikke har etterlevet kravene til risikoklassifisering, risikobaserte kundetiltak, løpende oppfølging og undersøkelses- og rapporteringsplikten (§§ 9, 12, 13, 17, 24, 25, 26 og 27 i gjeldende lov, og korresponderende bestemmelser i 2009-loven).

Finanstilsynet merker seg styrets redegjørelse i tilsvaret, samt styrets henvisning til gjennomførte transaksjonsanalyser i et vedlegg. Finanstilsynet kan ikke se at innholdet i vedlegget gir grunnlag for å endre Finanstilsynets vurdering, men heller bidrar til å underbygge bankens manglende etterlevelse av nevnte lovkrav, særlig den manglende etterlevelse av undersøkelses og rapporteringsplikten. Finanstilsynet fastholder derfor sin vurdering fra den foreløpige rapporten.

8 Løpende oppfølging og elektronisk transaksjonsovervåking

8.1 Rettslig grunnlag og Finanstilsynets forventninger

Hvitvaskingsloven § 24 stiller krav til løpende oppfølging av kundeforholdet. Dette innebærer blant annet å løpende overvåke at transaksjoner utført i kundeforholdet er i samsvar med innhentede opplysninger om kunden, herunder kundens virksomhet og risikoprofil, midlenes opprinnelse og kundeforholdets formål og tilsiktede art. Tilstrekkelig og oppdatert kundeinformasjon er en forutsetning for å kunne gjennomføre tilstrekkelig løpende oppfølging, jf. § 24. Omfanget og intensiteten av den løpende oppfølgingen vil videre være avhengig av risikoen kunden representerer, for å benytte filialens produkter og tjenester til hvitvasking og terrorfinansiering.

Til dette formålet plikter banker å ha elektroniske overvåkingssystem, jf. § 38, da elektroniske overvåkingssystemer er nødvendige for å håndtere overvåkingen av transaksjonsvolumene som slike foretakstyper gjennomfører. Finanstilsynet påpeker at systemet skal fungere som en støttefunksjon i bankens arbeid på antihvitvaskingsområdet. Banken må påse at systemene er egnet til å ivareta pliktene etter regelverket. Systemene må være tilpasset virksomhetens art og omfang. Generiske verktøy uten mulighet for egne tilpasninger er således lite egnet for å oppfylle regelverket. Foretakene må også kjenne til hvilke svakheter systemet har, slik at den rapporteringspliktige har en oversikt over hvilke ytterligere kontrolltiltak som er nødvendige å foreta. De rapporteringspliktige skal ikke la automatiserte beslutninger gå på bekostning av manuelle kontroller der det er nødvendig, blant annet ved løpende oppfølging av kunder, herunder kunder med forsterkede kundetiltak.

8.2 Bankens etterlevelse og Finanstilsynets vurdering

Banken benytter transaksjonsovervåkingssystemet som er felles for Eika-alliansens medlemmer. I foreløpig rapport viste Finanstilsynet til at det tilsynelatende var opp til rådgiverne selv å identifisere behovet for oppdatering av kundeinformasjon, hvilken informasjon som skal innhentes, og når

kundetiltak skal iverksettes. Finanstilsynet viste i den sammenheng til at det ikke ble presentert dokumentasjon som påviste at andre løpende kundetiltak enn overvåking i transaksjonsovervåkingssystemet og regelmessig innhenting av nytt kundeerklæringsskjema faktisk ble gjennomført, herunder for høyrisikokunder (se også tidligere omtale).

Finanstilsynet pekte i foreløpig rapport til at banken i hovedsak benytter transaksjonsovervåkingssystemet til den løpende oppfølgingen, noe som følgelig setter større krav til systemets funksjonalitet og treffsikkerhet. Tilsynet avdekket at banken benytter standardoppsettet slik det opprinnelig var levert fra Eika og at banken ikke har utviklet egne scenarier eller regler i systemet. Fra juni 2020 er det jevnlig blitt levert nye scenarier i ulike puljer, uten at banken har gjort egne tilpasninger i disse. Finanstilsynet vurderte at flere regler og definerte terskelnivåer syntes å være lite treffende, tatt i betraktning bankens virksomhet, kundetyper og produkter. Reglene knyttet seg også i hovedsak til svært enkle og åpenbare moduser for hvitvasking, og Finanstilsynet mente at det i større grad bør utvikles regler eller scenarier som er i stand til å fange opp mere sammensatte moduser, både for hvitvasking og terrorfinansiering. Det forelå ikke vurderinger eller forklaringer på hvorfor banken hadde valgt å ta i bruk aktuelle regler og terskelnivåer, og det fremkom under tilsynet at det heller ikke er gjennomført egne vurderinger av reglene, svakheter i systemet, eller evalueringer av systemets funksjonalitet og kvalitet, sett opp mot bankens virksomhet. Også tidligere år har banken benyttet standardoppsett slik det opprinnelig er blitt utviklet og levert av Eika, uten å gjøre videre vurderinger eller tilpasninger til egen virksomhet.

I foreløpig rapport understreket Finanstilsynet at transaksjonsovervåkingen skal samsvare med bankens risikovurdering og tilpasses bankens virksomhet. Det forventes at banken vurderer tilstrekkeligheten av nye leveranser før de tas i bruk, dokumenterer vurderinger rundt regelsett, samt tar skritt for å validere at utdelte standardregler og scenarioer enten er relevante, må tilpasses, endres, slettes eller suppleres. Banken opplyste under tilsynet at utvikling av eventuelle nye regler, scenarier, eller endringer i eksisterende regleloppsett utover terskelnivå drives og gjennomføres av Eika-samarbeidet. Det foreligger derfor ingen andre vurderinger enn de som gjøres felles i dette samarbeidet. Det er videre ikke iverksatt andre manuelle tiltak for å kompensere for eventuelle svakheter og mangler. Finanstilsynet understreket at banken aktivt må ta eierskap til eksterne leveranser, og at det er bankens *eget ansvar* å sørge for at reglene er tilstrekkelig tilpasset og foretaksspesifikke, samt reflekterer de risikoer identifisert i bankens risikovurdering. Det er en forutsetning at bankens kunnskap og erfaring om relevante risikoer og moduser aktivt benyttes i regelutviklingen, for at systemet skal være i stand til å ivareta bankens plikter. Finanstilsynet understreket at banken forventes å vurdere bruken av den enkelte regel, dens relevans til bankens egne kunder og forhold, samt behovet for eventuell utvikling av egne foretaksspesifikke regler. Banken må påse at det gjennomføres og dokumenteres tilstrekkelige evalueringer av innkjøpte systemer, deres funksjonalitet og kvalitet, for å avdekke svakheter og behov for supplerende tiltak.

Under tilsynet ble det i stikkprøvekontrollen avdekket flere eksempler på kunder med avvikende transaksjonsmønstre, sett opp mot informasjonen som forelå om kundene, herunder i kundeerklæringsskjema. Finanstilsynet viste i foreløpig rapport til flere konkrete eksempler på kunder med større kontantinnskudd, langt utover det som er oppgitt i kundeerklæringsskjema, uten at dette har utløst tilhørende alarmer i transaksjonsovervåkingssystemet. Etter Finanstilsynets vurdering vitnet eksemplene om at transaksjonsovervåkingssystemet ikke i tilstrekkelig grad er i stand til å fange opp avvikende kundedadferd, herunder ved fravær av tilstrekkelige kundespesifikke regler eller scenarier. Med mindre det går en alarm, kan kunder fortsette å ha avvikende adferd over tid, uten at

dette avdekkes og videre undersøkelser iverksettes. Det vises for øvrig også til eksempler som påpekt i foreløpig rapport under punkt om undersøkelser og rapportering til Økokrim. Kunder har hatt vedvarende og avvikende transaksjonsmønstre over tid. Systemet synes imidlertid ikke å ha fanget opp dette i tilstrekkelig grad, ved antallet utløste alarmer i perioden, i forhold til det faktiske antallet mistenkelige transaksjoner som er blitt gjennomført.

Finanstilsynet viste til at ovennevnte blant annet må ses i sammenheng med manglende identifisering av svakheter i transaksjonsovervåkingssystemet, samt nødvendige tilpasninger til egen virksomhet. Finanstilsynet understreket også at dersom kundenes individuelle egenskaper, herunder kundeinformasjon, ikke tilstrekkelig hensyntas i regelsettingen, er det heller ikke mulig å identifisere avvik i kundens transaksjonsmønstre.

Basert på dette vurderte Finanstilsynet at banken på tilsynstidspunktet ikke etterlevet kravene til løpende oppfølging av kundeforholdene, jf. hvitvaskingsloven § 24, da bankens oppfølging i praksis kun innebar innhenting av nytt kundeerklæringskjema samtidig som transaksjonsovervåkingssystemet ikke var tilstrekkelig evaluert, eller tilpasset bankens egen virksomhet. Videre vurderte Finanstilsynet at manglene som påpekt, også fører til manglende etterlevelse av plikten til å iverksette videre undersøkelser av mistenkelige forhold, jf. hvitvaskingsloven § 25, samt stanse mistenkelige transaksjoner jf. hvitvaskingsloven § 27, da avvikende adferd ikke i tilstrekkelig grad fanges opp.

I tilsvaret viser styret til at bankens løpende oppfølging består av transaksjonsovervåking, periodiske og hendelsesbaserte kontroller, og at det dermed ikke er korrekt at oppdatering av kundeinformasjon vurderes skjønnsmessig av rådgiver. Videre skriver styret blant annet at banken er klar over kravet til løpende oppfølging, men at situasjonen for de eldste kundene likevel er at dokumentasjonen samlet sett ikke alltid oppfyller de krav til kvalitet som forventes etter dagens regelverk.

Finanstilsynet kan ikke se at funnene fra tilsynet, eller dokumentasjonen som er mottatt, underbygger at en slik løpende oppfølging i praksis blir gjennomført. Finanstilsynet finner videre, basert på styrets svar, å understreke viktigheten av oppdatert og tilstrekkelig kundeinformasjon, og at informasjonen dokumenteres på kundene og tilgjengeliggjøres, ettersom den skal ligge til grunn i vurderingene av hvilke risikobaserte kundetiltak som til enhver tid vil måtte utføres.

Videre skriver styret at bankens utgangspunkt har vært at scenarioene levert fra Eika er tilpasset en sparebank av bankens størrelse med bankens produktspekter, og at tidligere scenarioer har vært under revisjon fra Eika sentralt. Finanstilsynet understreker viktigheten av at reglene i transaksjonsovervåkingen er tilpasset egen virksomhet og risiko, og at det er bankens *eget ansvar* å sørge for at reglene er tilstrekkelig tilpasset og foretaksspesifikke, samt reflekterer de risikoer identifisert i bankens risikovurdering.

Finanstilsynet kan ikke se at bankens redegjørelse, eller oppstilte forhold i tilsvaret gir grunnlag for å endre ovennevnte vurdering. Finanstilsynet fastholder derfor vurderingen om at banken ikke etterlever kravene til løpende oppfølging av kundeforholdene, jf. hvitvaskingsloven § 24, samt at manglene som påpekt også fører til manglende etterlevelse av pliktene i hvitvaskingsloven §§ 25 og 27.

9 Undersøkelser og rapportering

9.1 Rettslig grunnlag og Finanstilsynets forventninger

Hvitvaskingsloven § 24 stiller krav til løpende oppfølging, som blant annet innebærer å påse 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. Videre stiller lovens § 25 krav til at det alltid skal gjennomføres nærmere undersøkelser dersom det avdekkes forhold som avviker fra bankens kjennskap til kunden, kundeforholdets formål og tilsiktede art, dersom en transaksjon synes å mangle et legitimt formål, er usedvanlig stor eller kompleks, er uvanlig for kundens kjente mønster av transaksjoner, er til eller fra person i et land eller et område som ikke har tilfredsstillende tiltak mot hvitvasking og terrorfinansiering, eller på annen måte har uvanlig karakter. Dersom nærmere undersøkelser ikke avkrefter mistanken, skal forholdet rapporteres til Økokrim, jf. hvitvaskingsloven § 26. Banken skal videre lagre opplysninger og dokumenter som er innhentet og utarbeidet i forbindelse med tiltak etter hvitvaskingsloven §§ 9 til 26, jf. § 30.

9.2 Bankens etterlevelse og Finanstilsynets vurderinger

I foreløpig rapport pekte Finanstilsynet på at banken i 2019 og 2020 hadde sendt henholdsvis seks og tre rapporter til Økokrim. Finanstilsynet anså disse tallene som svært lave, med tanke på det høye antallet alarmer banken hevdet å ha undersøkt nærmere i samme periode. Finanstilsynet stilte følgende spørsmål ved om dette kunne skyldes en underrapportering av mistenkelige transaksjoner. Banken redegjorde for at den i løpet av de to første månedene i 2021 hadde rapportert like mange mistenkelige forhold til Økokrim, som de til sammen hadde gjort de to foregående år. Finanstilsynet bemerket at hovedvekten av disse var rapportert i februar 2021, rett før tilsynet. På spørsmål fra Finanstilsynet om hvorfor de nå hadde valgt å rapportere disse kundene, da flere også tidligere hadde hatt samme type mistenkelige transaksjonsmønstre, svarte banken at de hadde skjerpet inn vurderingene som ble gjort rundt hva som skulle rapporteres.

I forbindelse med tilsynet mottok Finanstilsynet en rekke stikkprøver som bekreftet at banken har praktisert en svært høy terskel for rapportering til Økokrim. Blant annet fant Finanstilsynet en rekke kunder med avvikende kundeadferd over lengre tid, men hvor tilstrekkelige undersøkelser ikke var blitt gjennomført eller dokumentert, og hvor det etter Finanstilsynets vurdering ikke eksisterte grunnlag for å avskrive mistanken. Alarmer var også blitt lukket på bakgrunn av innhenting av nytt kundeerklæringsskjema, telefonsamtaler, SMS-er og enkelte kundemøter, uten at dette syntes å forklare aktuelle transaksjoner eller bruksmønstre. Det er heller ikke etterspurt eller fremlagt annen dokumentasjon som underbygger kundenes forklaring. Finanstilsynet viste i foreløpig rapport til flere konkrete kundeforhold, samtidig som det ble understreket at eksemplene ikke var uttømmende. Finanstilsynet mente også at kundeforholdene det ble vist til, underbygget manglene som påpekt ellers i rapporten, herunder om risikobaserte forsterkede kundetiltak og transaksjonsovervåkingssystemet.

Basert på forholdene som fremkom relatert til aktuelle kundeforhold som nevnt i foreløpig rapport, fant Finanstilsynet generelt å påpeke at innhenting av nytt kundeerklæringsskjema, samt møter/telefoner med kundene hvor det redegjøres for at fremtidige innskudd over terskelen ikke tillates uten videre dokumentasjon, ikke kunne anses som tilstrekkelige undersøkelser av mistenkelige transaksjoner. Finanstilsynet var videre kritisk til at banken benytter informasjon fra ny-innhentede kundeerklæringsskjema, samt meldinger om fremtidig endring i kundeadferd, til å lukke alarmer utløst av eldre transaksjoner. Finanstilsynet understreket at informasjonen om blant annet forventede

transaksjoner er framoverskuende, og skal benyttes for å vurdere hvordan den enkelte kunde kan forventes å handle innenfor rammen av kundeforholdet. De gir derfor ikke svar på transaksjoner som allerede har funnet sted, og kan ikke nødvendigvis benyttes som grunnlag for å avskrive mistanke.

Finanstilsynet påpekte videre at terskelen for å unnlate å rapportere til Økokrim er avkreftelse av mistanke, ikke at banken ikke finner bekreftelse på mistanken, eller at kunden nå skal endre sin adferd. Det understrekes også at kundene over lengre tid har hatt mistenkelige transaksjoner som har utløst flere alarmer, men banken kunne ikke under tilsynet fremlegge dokumentasjon på tidligere undersøkelser, tilhørende vurderinger eller andre gjennomførte tiltak, herunder forsterkede tiltak, utover det som ble beskrevet i foreløpig rapport. Finanstilsynet bemerket også at en av kundene er klassifisert med risikoklasse to (normale kundetiltak) i bankens systemer, på tross av gjentatte alarmer om mistenkelige transaksjoner.

Basert på dette, var det Finanstilsynets samlede vurdering at banken ikke etterlevde hvitvaskingsloven §§ 17, 25 og 26.

Finanstilsynet noterer seg styrets redegjørelse om de nevnte kundeforhold, herunder om grunnlaget for mistanke og "omsorgsplikt" for egne kunder. Imidlertid deler ikke Finanstilsynet styrets oppfatning om at det ikke forelå grunnlag for mistanke eller forhold som tilsa at nærmere undersøkelser måtte gjennomføres ved de nevnte kundeforholdene. Finanstilsynet kan ikke se at de forhold som oppstilles i tilsvaret har betydning for den endelige vurderingen, og Finanstilsynet fastholder derfor sin vurdering fra foreløpig rapport om at banken ikke etterlever hvitvaskingsloven §§ 17, 25 og 26.

9.2.1 Avsløringsforbudet

Under tilsynet opplyste banken at de ofte "*coachet*" kundene, blant annet i akseptabel kundeforhold, samt hvordan kunden kunne hjelpe til å motvirke hvitvasking. Etter Finanstilsynets vurdering demonstrerer dette, de nevnte eksempler som fremheves i foreløpig rapport, samt funn i stikkprøvene generelt, at det regelmessig kommuniseres ut til kundene at forklaringer og dokumentasjon på eksempelvis midlenes opprinnelse ved kontantinnskudd *bare* kreves dersom det *fremover* skal settes inn mer enn terskelnivåene for mistenkelige transaksjoner. Dette gjøres uavhengig av om innskuddene kan sies å være naturlig for kundeforholdet eller ikke. Mistenkelige transaksjoner kan således få fortsette, så lenge kundene endrer sitt bruksmønster til å holde seg innenfor bankens oppgitte terskler for alarmer i transaksjonsovervåkingen. Finanstilsynet understreket i foreløpig rapport at bankens plikt er å gjøre nærmere undersøkelser av alarmer og avvikende forhold i henhold til hvitvaskingsloven § 25, ikke å gi kunden veiledning om hvordan adferden bør endres, slik at denne er i tråd med hvordan transaksjonsovervåkingen er innrettet.

Det ble også klart under tilsynet, blant annet gjennom mottatte lister i forbindelse med stikkprøver, at det eksisterer mange kunder som jevnlig har større kontantinnskudd i banken, men som regelmessig holder seg under beløpsgrensene som er fastsatt og utløser alarmer i transaksjonsovervåkingen (se også omtale av eksempler i foreløpig rapport under punkt om transaksjonsovervåkingen). Flere av disse har også tidligere hatt alarmer som er blitt lukket uten at det foreligger videre dokumentasjon som kan forklare den avvikende kundeforholdet. Bankens hadde ikke gjennomført andre vurderinger eller undersøkelser knyttet til disse innskuddene, og om transaksjonene kan anses å være naturlige for kundeforholdene sammenholdt med informasjonen som besittes om kundene.

Basert på det ovennevnte, og på bakgrunn av at banken ikke har kunnet dokumentere hva som konkret har blitt kommunisert til kundene da kundedialogen har foregått over telefon, fant Finanstilsynet grunn til å stille spørsmål ved om det forelå brudd på avsløringsforbudet, jf. hvitvaskingsloven § 28. Dette er fordi banken i en undersøkelsessituasjon stadig synes å gjøre kunden kjent med hva banken anser som akseptabel kundeferd og ikke, herunder hva som indikerer mistanke og utløser krav om dokumentasjon og forklaringer rundt midlenes opprinnelse.

Finanstilsynet merker seg styrets redegjørelse for, og vurdering av at avsløringsforbudet ikke anses brutt. Samtidig erkjenner styret at dokumentasjonens kvalitet ikke er på ønsket nivå. Finanstilsynet noterer styrets anførsler, men viser til at den manglende dokumentasjonen i undersøkelsessakene, sammenholdt med forklaringene gitt under tilsynet, gjør at hverken banken eller Finanstilsynet har grunnlag for å konkludere med om avsløringsforbudet er overtrådt eller ei. Det vises også til merknadene i neste avsnitt.

9.2.2 Dokumentasjonsplikten

I flere av sakene som Finanstilsynet gjennomgikk under tilsynet, herunder de ovennevnte, kunne banken heller ikke redegjøre for aktuelt saksforløp. Herunder vises det til løpende vurderinger eller bakgrunnen for de endelige avgjørelsene som er tatt, eksempelvis om hvilke undersøkelser og videre tiltak som er blitt gjennomført, tidligere lukkinger av alarmer, samt beslutninger om å ikke rapportere den avvikende adferden til Økokrim. Det foreligger generelt svært liten grad av skriftlighet og dokumentasjon av arbeidet på hvitvaskingsområdet, noe som også fremgår av de innsendte dokumenter i forbindelse med tilsynet. Alarmer har blitt lukket regelmessig med korte kommentarer som "*oppgjør i næring*", "*50 000 inn på innskuddsautomat, godkjent av [xxx] på kundeerklæring*", "*4 mb utland i august/september*", og "*setter henne på lista over gambling*", uten videre forklaringer eller redegjørelser for gjennomførte undersøkelser, samt grunnlaget til avskrivningen av alarmen. Finanstilsynets vurdering var at banken ikke etterlevde dokumentasjonskravet i hvitvaskingsloven § 30.

Finanstilsynet fikk også tilsendt bankens siste MT-rapporter til Økokrim, som inneholdt svært korte og overfladiske beskrivelser av ulike kundeforhold og transaksjoner, samt vedlegg uten videre forklaringer av transaksjonene. Ut fra beskrivelsene var det vanskelig å se hva som konkret hadde skjedd i saken, hvilke undersøkelser som var blitt gjennomført av banken, samt hva som egentlig var identifisert å være avvikende adferd og dermed utgjorde grunnlaget for mistanken. Basert på dette fant Finanstilsynet grunn til å minne om at Økokrims krav til god rapportering aktivt må benyttes i utformingen av MT-rapportene. Finanstilsynet viste også til kritikken om mangler i bankens rutineverk hva angår når og hvordan undersøkelser og rapportering skal gjennomføres.

Finanstilsynet merker seg at styret tar Finanstilsynets merknader til etterretning. Finanstilsynet noterer redegjørelsen om iverksatte tiltak på området, herunder arbeid for å sikre økt sporbarhet av hvilke vurderinger som er foretatt og økt bevissthet rundt behovet for grundige dokumenterte redegjørelser vedrørende aktuelle saksforløp.

10 Utkontraktering

10.1 Rettslig grunnlag og Finanstilsynets forventninger

Hvitvaskingslovens § 23 åpner for at rapporteringspliktige kan legge til grunn enkelte kundetiltak utført av enkelte tredjeparter. Den rapporteringspliktige skal både kontrollere oppdragstaker før

avtaleinngåelse, samt foreta løpende kontroll av utkontraktert virksomhet. Blant annet skal det jevnlig kontrolleres at oppdragstaker utfører oppgaven i henhold til hvitvaskingsloven, samt den rapporteringspliktiges rutiner. Det er banken som sitter med det endelige ansvaret ved utkontraktering.

10.2 Bankens etterlevelse og Finanstilsynets vurdering

I foreløpig rapport viste Finanstilsynet til at banken hadde tilsluttet seg utkontrakteringsavtalen med BankAxept/Vipps om tjenesten "kontanttjenester i butikk", som muliggjør kontantinnskudd og uttak i dagligvarebutikker. Under tilsynet ble det klart at banken ikke har gjennomført egne særskilte vurderinger av risiko knyttet til tjenesten, opp mot bankens egen virksomhet. Foreliggende vurderinger er gjennomført i regi av Eika-samarbeidet, og er felles for andre banker som også er tilsluttet avtalen.

Risikoer knyttet til utkontrakteringen er videre ikke reflektert i bankens risikovurdering eller rutiner. Foreslåtte standardterskler i avtalen er videre blitt gjennomført, uten at det foreligger noen egne vurderinger rundt disse, sett opp mot bankens egne kunder, transaksjoner og virksomhet. Utover alarmer som utløses av ansatte i butikkene, er det ikke opprettet egne regler i transaksjonsovervåkingen, og innskudd fra kunder via tjenesten følger derfor de øvrige beløpsgrensene for innskudd i banken generelt. Finanstilsynet viste til at det kan være andre og mer relevante moduser som er aktuelle å hensynta i tilknytning til denne tjenesten. Finanstilsynet viser for øvrig til kommentarene om transaksjonsovervåkingen som omtalt tidligere i denne rapporten.

Under tilsynet ble det videre opplyst at banken ikke har etablert rutiner for jevnlig oppfølging og kontroll av oppdragstaker, herunder kontroll av at oppgavene gjennomføres i henhold til bankens gjeldende rutiner og regelverk. Banken opplyste at de mottar bekreftelse fra Eika om at rutiner blir fulgt, men gjør ikke selv noen kontroller av kvaliteten på arbeidet. Regelmessig opplæring av oppdragstaker og brukerstedene er heller ikke systematisert fra bankens side.

Finanstilsynet understreket at banken løpende skal kontrollere at oppdragstakeren gjennomfører den utkontrakterte oppgaven i samsvar med hvitvaskingslovens bestemmelser, samt bankens egne rutiner, jf. hvitvaskingsloven § 23. Dette innebærer også å påse at tilstrekkelig opplæring av brukerstedene blir gjennomført, slik at nødvendig kompetanse til å utføre pålagte oppgaver sikres. Finanstilsynet vurderte på bakgrunn av dette at hvitvaskingsloven § 23 var overtrådt.

Finanstilsynet merker seg at styret ikke er enig i vurderingen. Styret anfører blant annet i tilsvaret at risikovurderingen av avtalen er vedtatt av styret, og at selv om denne er lik den som er gjennomført fra Eika-samarbeidet, er den ansett å være dekkende for den konkrete oppgaven som utkontrakteres. Styret viser videre til omtale i bankens risikomatrikse, hvor tjenesten har tilsvarende risikovurdering som kontantautomat, og til at styrets egen vurdering har vært at tjenesten ikke representerer vesentlig annen risiko enn bankens innskuddsautomat. Imidlertid skriver styret at det merker seg Finanstilsynets innspill om at andre moduser kan være relevante ved bruk av den aktuelle tjenesten, og at det vil påse at dette hensyntas ved fremtidige oppdateringer av bankens virksomhetsinnrettede risikovurdering. Styret viser også til at opplæring av oppdragstaker er hensyntatt i avtaleverket, og at Vipps AS er gitt et særskilt ansvar for å følge opp at tilstrekkelig opplæring forekommer.

Finanstilsynet påpeker at banken selv må vurdere risikoen ved tjenesten, ettersom vurderingen nødvendigvis må ta utgangspunkt i egen virksomhet og kundemasse. Det anses derfor ikke

tilstrekkelig å kun legge til grunn den generelle vurderingen som er gjennomført av Eika-samarbeidet. Videre understreker Finanstilsynet at banken plikter å følge opp at tilstrekkelig opplæring blir gjennomført, selv om det i realiteten er Vipps som gjennomfører dette. Foretaket må selv påse at Vipps utfører opplæringen i tråd med hvitvaskingsloven og bankens egne rutiner. For øvrig vises det til kommentarer i Finanstilsynets tilsynsrapport av 1. februar 2022, i etterkant av tilsyn med kontanttjenester i butikk. Basert på dette fastholder Finanstilsynet derfor sin vurdering fra foreløpig rapport, om at banken har overtrådt § 23.

11 Oppsummering

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

Manglene i etterlevelsen som påpekt i denne rapporten er alvorlige og kritikkverdige. Finanstilsynet varslet i foreløpig rapport at den foreløpige vurderingen var at det burde ilegges overtredelsesgebyr, jf. hvitvaskingsloven § 49, basert på overtredelser av §§ 7, 8, 9, 12, 13, 17, 24, 25, 26, 27, 30, 35, 36.

12 Finanstilsynets vurdering av lovbruddene

En mangelfull risikovurdering i henhold til hvitvaskingsloven § 7 påvirker etterlevelsen av kravene til risikobaserte kundetiltak, herunder forsterkede kundetiltak og løpende oppfølging, jf. §§ 9, 17 og 24. Risikovurderingen mangler flere relevante sårbarheter og trusler, og det er i liten grad gjort vurderinger knyttet til bankens egen virksomhet, eksponering, erfaringer eller utviklingstrekk. Banken vurderer også selv å inneha lav risiko for hvitvasking og terrorfinansiering, på tross av banken selv har avdekket svakheter ved egen etterlevelse, samt redegjort for pågående og planlagte tiltak for å bedre denne.. Det er videre lite sammenheng mellom risikovurderingen og risikomatrixen, noe som gjør det uklart hvilke tilfeller som til sist anses å utgjøre en høyere risiko for hvitvasking og terrorfinansiering i banken.

Finanstilsynet understreker at det er nødvendig å identifisere forhold forbundet med høyere risiko innenfor egen virksomhet for å kunne iverksette riktige tiltak, samt allokere ressursene til de områdene hvor hvitvaskings- og terrorfinansieringsrisikoen er størst. Når kundenes og bankens reelle hvitvaskingsrisiko ikke gjenspeiles i risikovurderingen eller i vurderingen av relevante høyrisikofaktorer, får dette nødvendigvis konsekvenser for den videre etterlevelsen av kravene i hvitvaskingsregelverket.

Tilstrekkelige og oppdaterte rutiner, jf. hvitvaskingsloven § 8 er å anse som en forutsetning for at foretaket og dets ansatte skal kunne være i stand til å identifisere, vurdere og håndtere ulike typer risiko, samt oppfylle plikter etter bestemmelsene gitt i eller i medhold av hvitvaskingsloven. Det er også vesentlig at rutinene er tilpasset virksomhetens art og omfang, jf. risikovurderingen, slik at banken kan påvise at iverksatte tiltak også er tilpasset virksomhetens risiko. Finanstilsynet vurderer at bankens rutiner var mangelfulle, lite operasjonelle, og i liten grad gjenspeilet risikoene som er

påpekt i foretakets risikovurdering. Banken manglet også rutiner på flere områder. Sammen med manglene som påpekt ved bankens opplæring, påvirker dette nødvendigvis også de ansattes mulighet til å gjennomføre tilstrekkelige vurderinger og iverksette nødvendige tiltak. Det vises særlig til funnene som påpekt i foreløpig tilsynsrapport, herunder den mangelfulle gjennomføringen av tilstrekkelige og risikobaserte kundetiltak som er avdekket i stikkprøvene, samt manglene knyttet til undersøkelser og rapportering til Økokrim. Etter Finanstilsynets vurdering må funnene i stikkprøvene ses i sammenheng med fraværet av tilstrekkelige og oppdaterte rutiner, samt manglene som påpekt i tilknytning til risikovurderingen over.

For å avdekke mulig hvitvasking eller terrorfinansiering, er det nødvendig å identifisere kunder forbundet med høyere risiko, og iverksette riktige og tilstrekkelige tiltak av ulikt omfang og intensitet. Banken har i sin egen risikovurdering pekt på kunder med høy iboende risiko, uten at det ageres risikobasert på denne kundemassen ved risikoklassifisering og forsterkede kundetiltak, herunder som del av løpende oppfølging. At banken i praksis ikke har hatt et system for risikoklassifisering påvirker også den generelle etterlevelsen av relevante lovkrav, noe Finanstilsynet anser alvorlig.

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

Banken har videre ikke gjennomført tilstrekkelige forsterkede kundetiltak for de kunder den selv har identifisert å utgjøre en høy risiko for hvitvasking og terrorfinansiering. Tatt i betraktning det få antallet kunder banken har klassifisert med høy risiko, er det videre kritikkverdig at banken ikke har utført forsterkede kundetiltak i henhold til § 17 ved det fåtallet kunder den selv har identifisert å særskilt måtte følges opp. Finanstilsynet vurderer fraværet av forsterkede kundetiltak, også for de kunder med alarmer og som er rapportert til Økokrim som alvorlig, da manglende kunnskap og oppfølging av kundeforholdene som et resultat av dette, øker risikoen for at banken utnyttes til hvitvasking og terrorfinansiering.

Banken har videre over lengre tid hatt en mangelfull løpende oppfølging av kundemassen, jf. hvitvaskingsloven § 24. Det vises i den sammenheng til manglende gjennomføring av forsterkede kundetiltak, også i etterkant av alarmer, og fravær av egne tilpasninger i det elektroniske transaksjonsovervåkingssystemet. Banken utfører ikke annen løpende oppfølging av kundemassen enn overvåking i transaksjonsovervåkingssystemet og innhenting av nytt kundeerklæringsskjema. Finanstilsynet anser ikke bankens løpende oppfølging å være tilstrekkelig for å håndtere ulike kunders iboende risiko. Sammen med manglene som er påpekt om bankens elektroniske transaksjonsovervåking, anser Finanstilsynet den løpende oppfølgingen som lite egnet til å identifisere indikatorer på hvitvasking og terrorfinansiering. Stikkprøvekontrollen underbygger

Finanstilsynets vurdering om at banken verken har tilstrekkelig rutiner eller systemer til å fange opp mistenkelige transaksjoner eller kundedadferd.

Finanstilsynet vurderer også at banken på tilsynstidspunktet ikke etterlevde hvitvaskingslovens krav om undersøkelse, stans og rapportering av mistenkelige transaksjoner, jf. hvitvaskingsloven §§ 25 til 27. Finanstilsynet anser det alvorlig at det avdekkes flere klare indikasjoner på mistenkelige forhold i stikkprøvene tatt under tilsynet, som hverken er tilstrekkelige undersøkt, avkreftet eller rapportert til Økokrim. Stikkprøvene viser at banken har en for høy terskel for å rapportere mistenkelige forhold. Det er videre ikke gjort forsøk på å stanse mistenkelige transaksjoner som vedvarer over tid, og banken har heller ikke rutiner for dette, jf. § 27.

Finanstilsynet anser den manglende etterlevelsen av pliktene i lovens kapittel 5 som alvorlig, siden det både står i direkte motstrid til formålet med rapporteringsplikten om å avdekke profittmotivert kriminalitet, og dessuten gjør banken sårbar for misbruk til hvitvasking eller terrorfinansiering. At det heller ikke gjennomføres forsterkede tiltak tilpasset aktuell risiko for de kunder med mistenkelige transaksjonsmønstre eller for kunder som har blitt rapportert til Økokrim, samt at det ikke gjøres forsøk på å stanse mistenkelige transaksjoner som vedvarer over tid, øker etter Finanstilsynets vurdering alvorlighetsgraden ytterligere. Finanstilsynet bemerker at det ovennevnte også må ses i sammenheng med manglene som påpekt om bankens rutiner og opplæring.

Det er videre Finanstilsynets vurdering at banken på tilsynstidspunktet ikke etterlevde kravene til internkontroll og opplæring jf. §§ 35 første ledd og 36. Finanstilsynets vurderer at det ikke er gjennomført tilstrekkelig kontroller av bankens arbeid på hvitvaskingsområdet, og at det heller ikke er gitt tilstrekkelig opplæring for å sikre at ansatte har nødvendig kompetanse til å utføre sine oppgaver i tråd med gjeldende regelverk. Herunder pekes det særlig på bankens mangelfulle opplæring av etterlevelsensansvarlig, hvitvaskingsansvarlig og de med delegerte oppgaver innenfor hvitvaskingsområdet. Finanstilsynet understreker at god internkontroll og opplæring er grunnleggende for å sikre bankens etterlevelse og gjennomføring av effektive tiltak for å motvirke at banken utnyttes til hvitvasking og terrorfinansiering. Bankens manglende etterlevelse av §§ 35 og 36 må også etter Finanstilsynets vurdering ses i sammenheng med de øvrige funnene fra det stedlige tilsynet.

I tillegg til overnevnte hadde banken på tilsynstidspunktet mangelfull etterlevelse av plikter om å innhente og bekrefte kundeopplysninger, jf. hvitvaskingslovens §§ 12 og 13, samt mangelfull etterlevelse av plikt til å dokumentere kundetiltak og undersøkelser, jf. hvitvaskingslovens § 30. Finanstilsynet viser til omtale i tilsynsrapporten. Tilstrekkelig innhenting og bekreftelse av kundeopplysninger er en forutsetning for å kunne foreta tilstrekkelig løpende oppfølging, jf. hvitvaskingsloven § 24. At kundetiltak, undersøkelser og tilhørende vurderinger heller ikke løpende dokumenteres og tilgjengeliggjøres, påvirker nødvendigvis også de ansattes mulighet til å kunne avgjøre hvilken risiko kunden til enhver tid representerer og hvilke eventuelle risikobaserte kundetiltak som til enhver tid vil måtte gjennomføres i det enkelt tilfelle. Etter Finanstilsynets syn svekker dette videre bankens mulighet til å få oversikt over det totale risikobildet, samt påse at kravene i det norsk hvitvaskingsregelverk til enhver tid blir etterlevd, herunder at risikobaserte kundetiltak til enhver tid gjennomføres i tråd med hvitvaskingsregelverket.

13 Vurdering av om overtredelsesgebyr bør ilegges

Overnevnte omhandler overtredelse av bestemmelsene hvitvaskingsloven §§ 7, 8, 9, 12, 13, 17, 24, 25, 26, 27, 30, 35 og 36. Med hjemmel i hvitvaskingsloven § 49 kan brudd på disse bestemmelsene medføre overtredelsesgebyr. I vurderingen av om det skal ilegges overtredelsesgebyr, og ved utmålingen av denne, skal det, jf. hvitvaskingsloven § 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

Hvitvaskingsregelverket skal bidra til at rapporteringspliktige forebygger og avdekker hvitvasking og terrorfinansiering. Finanstilsynet anser overtredelsene av loven som både grove og alvorlige. Banken har en mangelfull etterlevelse på flere sentrale områder, som samlet sett utgjør en betydelig svekkelse av muligheten til å avdekke mistanke. Dette understrekes etter Finanstilsynets vurdering av funnene i stikkprøvene. Overtredelsene har foregått over lang tid, og gjelder plikter som er grunnleggende for bankens samlede etterlevelse.

Finanstilsynet finner særlig å peke på fraværet av en virksomhetsinnrettet risikovurdering og rutiner, jf. hvitvaskingsloven §§ 7 og 8, samt mangler i opplæringen av bankens ansatte, herunder personer med sentrale roller i arbeidet. Den virksomhetsinnrettede risikovurderingen skal ligge til grunn for bankens tiltak på hvitvaskingsområdet, og rutiner skal sikre at banken håndterer identifisert risiko og beskrive hvordan banken skal praktisere etterlevelsen. Når banken ikke har en tilstrekkelig forståelse av risikoen, rutiner for å håndtere den, og heller ikke har gitt ansatte med sentrale arbeidsoppgaver tilstrekkelig opplæring på området, vil risikoklassifisering, kundetiltak og løpende oppfølging i liten grad være risikobasert eller treffende. Dette svekker videre bankens mulighet til å oppdage, undersøke og eventuelt rapportere mistenkelige forhold til Økokrim.

Finanstilsynet anser at manglene som er avdekket i stikkprøvene, er en konsekvens av gjennomgående manglene knyttet til krav om risikovurdering, rutiner, risikoklassifisering, opplæring, og bankens egen internkontroll. Særlig bankens manglende oppfølging av høyrisikokunder, anses som alvorlig, ettersom forsterket oppfølging av høyrisikokunder er et av de viktigste tiltakene mot hvitvasking og terrorfinansiering. Manglende etterlevelse av pliktene til å undersøke, stanse og rapportere til Økokrim er videre alvorlig, ettersom manglende rapportering gjør at hvitvasking og terrorfinansiering ikke avdekkes og dermed heller ikke straffefølges. Dette øker risikoen for at banken utnyttes av kunder som hvitvasker midler eller finansierer terror. At kunder også har fått fortsette mistenkelige transaksjonsmønstre over lengre tid, uten at banken foretar risikobaserte tiltak for å håndtere dette, eller varsler Økokrim, øker alvorlighetsgraden ytterligere.

De fleste lovkravene som banken ikke etterlever, er forpliktelser som også var gjeldende under hvitvaskingsloven av 2009. Etter Finanstilsynets vurdering skyldes lovbruddene klart klanderverdig adferd fra banken, da den manglende etterlevelsen av loven synes å være et resultat av gjennomgående mangler i tilstrekkelig kompetanse og prioritering. Det legges videre til grunn at lovbruddene har

pågått over lang tid, noe stikkprøvene også underbygger. Med bakgrunn i de mangler som beskrevet i rapporten, samt alvorlige funn avdekket i det fåtall av stikkprøver som ble tatt, utelukker ikke Finanstilsynet at det også kan eksisterer andre kunder med mistenkelige transaksjonsmønstre, som banken hverken har identifisert, undersøkt eller rapportert.

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

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

14 Vurdering av utmåling

De forhold som har betydning for om overtredelsesgebyr bør ilegges, som redegjort for ovenfor, har også betydning for utmålingen av gebyret. Nedenfor fremheves de mest relevante og utmålingsspesifikke vurderingene.

Ved utstedelse av overtredelsesgebyr skal det etter § 50 første ledd bokstav e) vurderes hvorvidt fordeler er oppnådd gjennom overtredelsen. "Fordeler" tolkes videre enn kun at lovbruddet har gitt inntekter, og omfatter også andre fordeler, herunder besparelser. Finanstilsynet vurderer at banken har oppnådd fordeler, både i form av besparelser og inntjening i forbindelse med den mangelfulle etterlevelsen av hvitvaskingsregelverket, og at banken på ulike tidspunkt burde tilført ytterligere ressurser til hvitvaskingsområdet. Ressurser knyttet til arbeidet med hvitvasking og terrorfinansiering anses ikke som påfallende knappe, og banken har, og har hatt grunnleggende teknisk infrastruktur på området. Manglene i etterlevelsen vurderes av Finanstilsynet hovedsakelig å være et resultat av bankens manglende styring, kontroll, samt kunnskap på området.

Utmålingen av overtredelsesgebyret skal videre ta hensyn til overtrederens 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 følbar reaksjon som speiler overtredelsenes alvorlighet for det enkelte foretak.

Etter en vurdering av overtredelsene som omtalt over, varslet Finanstilsynet i brev av 1. november 2021, at overtredelsesgebyret burde fastsettes til kroner 5 300 000.

I sitt tilsvarende svar til varslet om overtredelsesgebyr gir banken uttrykk for at de påviste lovbruddene er mindre grove enn foreløpig tilsynsrapport legger til grunn. Blant annet anføres det at bankens

risikovurdering og rutiner ikke har svakheter av det omfang Finanstilsynets foreløpige vurdering tilsier. Styret anser videre at det ikke er grunnlag for en konklusjon om at Banken har opptrådt klanderverdig eller uaktsomt, ettersom den har arbeidet målbevisst langs alle akser. Styret viser også til at det tidligere ikke er avdekket overtredelser av hvitvaskingsloven, og at den løpende anser å ha et godt og transparent forhold til myndighetene, samt at den videre er tvilende til at et overtredelsesgebyr vil ha preventiv effekt, jf. momentene i forvaltningsloven § 46. Styret anmoder derfor om at Finanstilsynet revurderer hvorvidt denne saken bør lede til en administrativ sanksjon.

Finanstilsynet merker seg at det etter tilsynet er iverksatt mange tiltak for å bedre etterlevelsen. Finanstilsynet minner likevel om at det er situasjonen på tilsynstidspunktet som ligger til grunn for vedtaket om overtredelsesgebyr, og viser til vurderingene av den manglende etterlevelsen i punkt 13. Finanstilsynet kan videre ikke se at de punktene styret oppstiller i tilsvaret, gir grunnlag for å endre Finanstilsynets vurderinger eller konklusjon, som også redegjort for tidligere i rapporten. Finanstilsynet viser til at flere av lovbruddene som er påvist, også gjaldt forpliktelser etter hvitvaskingsloven av 2009. Finanstilsynet finner på bakgrunn av dette ikke grunn til å endre vurderingen knyttet til utmåling av overtredelsesgebyret.

15 Vedtak

Det er Finanstilsynets vurdering at de avdekkede overtredelser er av en slik art og omfang at det skal ilegges overtredelsesgebyr. Sett hen til overtredelsenes alvorlighet, graden av skyld, oppnådde fordeler og økonomisk evne, utmåles overtredelsesgebyret til kroner 5 300 000 (fem-millioner-trehundre-tusen).

Eidsberg Sparebank ilegges med dette et overtredelsesgebyr på kroner 5 300 000 (fem-millioner-trehundre-tusen) for overtredelse av §§ 7, 8, 9, 12, 13, 17, 24, 25, 26, 27, 30, 35, 36 i lov om tiltak mot hvitvasking og terrorfinansiering, jf. lovens § 49, jf. § 50.

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

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

For Finanstilsynet

Ann Viljugrein
direktør for bank- og forsikringstilsyn

Anders Schiøtz Worren
seksjonssjef

Dokumentet er godkjent elektronisk og har derfor ikke håndskrevne signaturer.