

RAPPORT TIL STYRET I DNB ASA

Fra Advokatfirmaet Hjort DA



Oslo, 11. september 2016

HOVEDKONKLUSJONER

INNLEDNING

1 Mandat

I mars 2016 fremkom det i media at en rekke banker, herunder DNB Luxembourg S.A. (DNB Luxembourg), hadde lagt til rette for at kunder kunne etablere selskaper i såkalte skatteparadisier.

Medio april 2016 ble Advokatfirmaet Hjort DA (Hjort) gitt i oppdrag av styret i DNB ASA å undersøke hvordan dette tjenestetilbudet ble etablert og praktisert, hvilken informasjon om tjenestetilbudet som har vært formidlet mellom ansatte og tillitspersoner i DNB-konsernet, og hvordan informasjonen har blitt håndtert av dem som har mottatt den. I mandatet ble det presisert at undersøkelsene blant annet skulle omfatte ansatte og tillitspersoner i:

- Styret i DNB Luxembourg S.A
- Ansvarlig forretningsområde i DNB Bank ASA
- Compliance konsern
- Konsernrevisjonen
- Kontrollkomiteen
- Konsernledelsen
- Styrene i DNB Bank ASA og DNB ASA

Basert på undersøkelsene ble Hjort bedt om å vurdere om det i tilknytning til det aktuelle tjenestetilbudet hadde skjedd brudd på de retningslinjene som gjaldt for DNB-konsernet på de aktuelle tidspunktene, og i tilfelle hvordan etableringen og praktiseringen av tjenestetilbudet kunne finne sted.

Hjorts mandat har ikke omfattet en gjennomgang og undersøkelse av de enkelte selskapene som DNB Luxembourg har tilrettelagt for at kunne bli etablert, eller av bankens dialog med den enkelte kunde. Det er heller ikke foretatt undersøkelser med sikte på å avdekke hvordan den enkelte kunde har rapportert formue og inntekt til relevante skattemyndigheter.

2 Gjennomføring av undersøkelsen

Hjort har i forbindelse med undersøkelsen mottatt en stor mengde dokumenter fra DNB. Dette gjelder blant annet samtlige styreprotokoller i DNB ASA, DNB Bank ASA og DNB Luxembourg fra 2004 til 2015. Vi har også mottatt samtlige referater fra konsernledermøter i den samme perioden. Utover dette har administrasjonen i DNB oversendt dokumenter som Hjort har etterspurt eller som administrasjonen selv har vurdert som relevante for Hjorts oppdrag.

I tillegg til de dokumenter som er blitt oversendt fra DNB, har Hjort foretatt sikring av og søk i elektronisk lagrede dokumenter i DNBs norske databaser, både på fellesområder og i personlige e-postkasser mv. Det er også

foretatt sikring av og søk i elektronisk lagrede dokumenter i DNB Luxembourgs databaser. Arbeidet er gjennomført i samsvar med relevante regler om personvern.

Som ledd i undersøkelsen har Hjort også gjennomført samtaler med over 30 personer som på ulike måter har tilknytning til sakskomplekset. Dette gjelder nåværende og tidligere ansatte og tillitspersoner i DNB-konsernet både i Norge og Luxembourg. Samtlige personer Hjort har ønsket å gjennomføre samtale med, har møtt til samtale. DNB har i forbindelse med samtalene fritatt de aktuelle personene fra sin taushetsplikt overfor Hjort.

UNDERSØKELSE AV FAKTUM

3 Kort om DNB-konsernet og DNB Luxembourg

DNB ASA (DNB) er Norges største finansinstitusjon. Største aksjonær er Staten ved Nærings- og fiskeridepartementet med 34 %. DNB har flere datterselskaper, herunder DNB Bank ASA. DNB Luxembourg er et heleid datterselskap av DNB Bank ASA.

Datterselskapene i konsernet inngår i det forretningsområdet som er relevant i forhold til det aktuelle datterselskapets primære virksomhet. DNB Luxembourg lå i perioden 2004-2009 under forretningsområdet Personmarked (PM). Det operative linjeansvaret ble i 2005 lagt til divisjon Investeringsrådgivning og DnB NOR Privatbank som på dette tidspunkt var en enhet under divisjon Investeringsrådgivning i PM. Fra januar 2007 ble «Private Banking» etablert som en egen divisjon direkte underlagt konserndirektør PM. Banken i Luxembourg ble da lagt under denne divisjonen. DNB Luxembourg har fra juli 2009 vært underlagt ulike andre forretningsområder, og har fra 2013 vært del av Wealth Management.

4 Generelt om virksomheten i Luxembourg

Union Bank of Norway International S.A. ble etablert i 1985 og var et heleid datterselskap av Gjensidige NOR frem til fusjonen med DnB i 2003. Etter fusjonen endret selskapet navn til DnB NOR Luxembourg S.A. og senere til DNB Luxembourg S.A. Vi benytter for enkelthets skyld DNB Luxembourg som betegnelse på selskapet også før navneskiftene.

Virksomheten i DNB Luxembourg var før fusjonen konsentrert om tre områder; Kreditt, Treasury og Private Banking. Etter fusjonen mellom DnB og Gjensidige NOR, ble det igangsatt en strategiprosess som førte til at fokus i økende grad ble rettet mot Privat Banking. En overordnet strategiplan ble vedtatt av styret i DNB Luxembourg i juni 2005. Hovedmålgruppen for Privat Bankingvirksomheten i Luxembourg skulle være nordmenn og skandinaver bosatt i utlandet. Gjennom satsing på lån med sikkerhet i fast eiendom i Spania og Frankrike, har målgruppen over tid blitt endret fra å være skandinaver (i hovedsak nordmenn) bosatt i utlandet, til også å omfatte skandinaver (i hovedsak nordmenn) med fast eiendom i utlandet.

Hovedtrekkene i strategien har blitt forankret i konsernet gjennom orienteringer gitt i konsernledermøter og til styret i DNB Bank ASA. Den generelle omdømmerisikoen knyttet til å drive virksomhet i Luxembourg, som har streng sekretesslovgivning, og som inntil 2010 ikke utvekslet noen opplysninger om kunders formue og

inntekter med norske skattemyndigheter, har vært tema i flere sammenhenger, både på selskaps- og konsernnivå.

5 Nærmere om det aktuelle tjenestetilbudet

5.1 Beskrivelse og oversikt

DNB Luxembourg bisto i perioden 2006 til 2008 kunder med etablering av selskaper på Seychellene med bistand fra advokatfirmaet Mossack Fonseca. Til sammen bisto DNB Luxembourg i denne perioden til etablering av 42 selskaper, hvorav 11 selskaper i 2006, 21 selskaper i 2007 og 10 selskaper i 2008. Siste selskap ble etablert i oktober 2008. I 2009 ble det ikke etablert selskaper. I 2010 ble det opprettet ytterligere et selskap, men det har etter det opplyste aldri vært virksomhet eller aktivitet i dette selskapet. Vi har fått opplyst at 32 av selskapene var eid av norske kunder, hvorav 21 var bosatt i Norge. En av kundene bosatt i Norge opprettet to selskaper.

Den selskapsformen som ble benyttet var International Business Companies (IBC) i henhold til International Business Companies Act på Seychellene. Det var flere særtrekk ved denne selskapsformen:

- Selskapet hadde ikke adgang til å drive virksomhet på Seychellene og var unntatt fra skatteplikt på Seychellene.
- Det var ingen krav til innbetaling av minimum egenkapital eller utarbeidelse og oppbevaring av regnskap.
- Eierskapet til aksjene var knyttet til ihendehaveraksjer («*bearer shares*»).
- Frem til 2014 var det ingen forpliktelse til å oppgi og registrere bakenforliggende eier i selskapsregisteret på Seychellene.

Mossack Fonseca var leverandør av tjenesten og sørget for stiftelse og registrering av selskapene. Ansatte hos Mossack Fonseca ble registrert som styremedlemmer i selskapsregisteret på Seychellene. Samtidig ga styret aksjonæren (DNB Luxembourgs kunde) fullmakt til å forvalte selskapets midler innestående på bankkonto i DNB Luxembourg. DNB Luxembourg ivaretok kontakten med Mossack Fonseca. Kunden betalte et etableringshonorar og et årlig honorar til DNB Luxembourg. Mossack Fonseca fakturerte offshoreselskapene. Fakturaene ble sendt til DNB Luxembourg, som sørget for utbetaling til Mossack Fonseca. Aksjene i selskapet ble rutinemessig registrert på kundens personlige konto i DNB Luxembourg, samtidig som det ble åpnet en bankkonto for selskapet. Det er opplyst at DNB Luxembourg krevde at alle transaksjoner skulle foretas via den personlige kontoen til kunden, slik at det ikke skulle forekomme eksterne transaksjoner til og fra selskapets bankkonto.

Selskapene ble avviklet av kundene i perioden fra 2008 til 2015, hvorav to selskaper i 2008, seks selskaper i 2009, fire selskaper i 2010, tre selskaper i 2011, to selskaper i 2012, fire selskaper i 2013, 19 selskaper i 2014 og tre selskaper i 2015.

5.2 Etableringen av det aktuelle tjenestetilbudet

På et internt møte i DNB Luxembourg før fusjonen i 2003 ble spørsmålet om etablering av offshoreselskaper reist i forbindelse med den forestående innføringen av EUs sparedirektiv. Sparedirektivet, som trådte i kraft i 2005, innebar at personer bosatt i EU med rentebærende aktiva i Luxembourg, ble belastet en kildeskatt på renteinntektene dersom de ikke aksepterte utveksling av kontoinformasjon. Sparedirektivet gjaldt bare fysiske personer, og ikke selskaper. Dette innebar at personer med rentebærende aktiva i Luxembourg kunne tilpasse seg sparedirektivet ved å foreta investeringene gjennom et selskap. Formålet ville isolert sett kunne oppnås ved å opprette et selskap i Luxembourg. For kundene var det imidlertid rimeligere å opprette selskaper i jurisdiksjoner hvor det ikke var noen krav til selskapskapital, regnskap eller revisjon, slik som for eksempel på Seychellene.

I 2004 ble spørsmålet om bruk av offshoreselskaper som ledd i tilpasning til sparedirektivet tatt opp med DNB Luxembourgs eksterne revisor, uten at det munnet ut i en beslutning om å tilby bistand til etablering av slike selskaper.

Spørsmålet ble på nytt satt på dagsorden i 2005 i forbindelse med oppfølgingen av den strategiplanen som styret i DNB Luxembourg hadde vedtatt i juni samme år. Arbeidet knyttet til å tilby kunder bistand til opprettelse av offshoreselskaper ble startet høsten 2005, og ansvaret for dette ble overført fra ledelsen i DNB Luxembourg til internrevisor i selskapet i april 2006. Internrevisors arbeid var forankret hos den administrative ledelsen i DNB Luxembourg. Ledelsen i DNB Luxembourg ble holdt løpende orientert både om det interne arbeidet og om kontakten med eksterne samarbeidspartnere.

I styremøtet i DNB Luxembourg 9. januar 2006 vedtok styret en implementerings- og aktivitetsplan som åpnet for «*financial engineering*» som en av flere tilleggstjenester («*additional services*»). I et vedlegg til presentasjonen til styret ble «*Corporate structures*» og «*Offshore holdings*» nevnt som eksempler på hva som lå i «*financial engineering*». Det foreligger ingen dokumentasjon som viser at det i styremøtet ble gitt noen ytterligere informasjon om hva som lå i dette.

I et styrekomitémøte i DNB Luxembourg 25. april 2006, hvor kun styreleder og tre av de øvrige styremedlemmene deltok, orienterte ledelsen i DNB Luxembourg om pågående prosjekter i banken, herunder om det arbeidet som så langt var gjort med hensyn til å tilby bistand til opprettelse av offshoreselskaper for de kunder som ønsket dette. Som begrunnelse for at et slikt tilbud var etterspurt, ble det foruten skatteoptimalisering vist til at det ga mulighet for å handle norske aksjer på vegne av kunder uten å oppgi personlig informasjon om dem, og at det var en løsning for kunder som ønsket konfidensialitet. Tjenestetilbudet ble iverksatt uten ytterligere styrebehandling i mai 2006.

5.3 Etterfølgende diskusjoner om det aktuelle tjenestetilbudet

Fra 2006/2007 ble det, blant annet gjennom Nordisk ministerråds arbeid og gjennom oppnevning av flere offentlig utvalg, et økt politisk fokus på skatteunndragelsesproblematikk og skatteparadiser både i Norge og internasjonalt. I tillegg til det politiske fokuset, var det i løpet av 2007 flere medieoppslag knyttet til temaet. I august 2007 hadde NRK Dagsrevyen en reportasje hvor DNB Luxembourg ble beskyldt for å oppfordre til skatteunndragelse. Bakgrunnen for beskyldningene var at det på DNB Luxembourgs nettsider blant annet

fremgikk at banken var underlagt «*strengt regler om banksekretesse*». Daværende finansminister Kristin Halvorsen ble intervjuet og ga uttrykk for at dette var «*en måte å gjemme bort penger på i utlandet*», og at markedsføringen innebar «*å oppfordre til ulovligheter i Norge*».

Etter henvendelse fra Finansdepartementet, tok Kredittilsynet kontakt med DNB og ba om at det ble vurdert å endre omtalen av sekretesselovgivningen av hensyn til omdømmet. Denne anmodningen ble etterkommet ved at DNB Luxembourg umiddelbart fjernet omtalen på sine nettsider. Nytt markedsføringsmaterieell ble deretter utarbeidet i samarbeid med flere støttefunksjoner i konsernet. I tillegg ble det inntatt en presisering i DNB Luxembourgs kontoåpningsformular for å klargjøre kundens rapporteringsplikt overfor skattemyndighetene. Konsernledelsen ble informert om de tiltakene som var iverksatt, og det ble også gitt en orientering om saken til styret i DNB ASA. Av protokoll fra styremøtet i Kredittilsynet 24. september 2007 fremgår det at tilsynet sa seg tilfreds med de endringer av markedsføringen som DNB Luxembourg på dette tidspunkt hadde foretatt.

Høsten 2007 ble det også rullet opp en skattesvindelsak i Tyskland knyttet til formuer plassert i Liechtenstein, som fikk stor oppmerksomhet i internasjonale medier.

I sum medførte de forholdene vi har pekt på ovenfor, at det ble et økt fokus på omdømmerisikoen knyttet til virksomheten i DNB Luxembourg. I 2008 utarbeidet DNB Luxembourg flere notater og presentasjoner som dels omhandlet omdømmerisikoen knyttet til tilstedeværelse i Luxembourg generelt, og dels reiste enkelte konkrete spørsmål knyttet til virksomheten, herunder om DNB Luxembourg fortsatt skulle bistå til etablering av offshore-selskaper. Våren 2008 ble det aktuelle tjenestetilbudet diskutert i ledermøter i DNB Luxembourg, og det ble også tatt opp med ansvarlig konserndirektør. Høsten 2008 ble det lagt opp til å diskutere tjenestetilbudet og andre omdømmemessige spørsmål som ledd i behandlingen av forretningsstrategien for DNB Luxembourg, først i ledermøte i divisjon Private Banking og deretter i styret i DNB Luxembourg. I begge fora ble imidlertid behandlingen av saken utsatt som følge av at oppmerksomheten ble rettet mot finanskrisen og konsekvensene av denne.

Vi kan ikke se at spørsmålet i ettertid ble behandlet av styret i DNB Luxembourg eller at det på annen måte ble trukket noen endelig konklusjon med hensyn til videreføring av det aktuelle tjenestetilbudet. I referat fra ledermøte i DNB Luxembourg 6. august 2009 fremkommer det at «*acceptability of offshore company structures are no longer a burning topic*». Etter det opplyste må dette blant annet ses i sammenheng med at det ikke lenger var noen nevneverdig etterspørsel etter denne type selskapsstrukturer.

6 Informasjon om det aktuelle tjenestetilbudet til ansatte og tillitspersoner i DNB-konsernet og hvordan det ble håndtert

6.1 Styret i DNB Luxembourg

Ut over det som fremgikk av den implementerings- og aktivitetsplan som ble vedtatt i styremøtet 9. januar 2006, fikk ikke styret som sådan noen informasjon om det aktuelle tjenestetilbudet før det ble iverksatt i mai 2006. Styrets leder og de øvrige styremedlemmer som satt i styrekomitéen, fikk imidlertid en orientering om tjenestetilbudet i april 2006, uten at det avstedkom ytterligere styrebehandling

Heller ikke i ettertid har styret i DNB Luxembourg behandlet informasjon om det aktuelle tjenestetilbudet. Til et styremøte i desember 2008 var det riktignok i forkant sendt ut en presentasjon der administrasjonen tok opp flere problemstillinger knyttet til omdømmerisiko, herunder om man skulle bistå til etablering av offshore-selskaper. Saken ble imidlertid utsatt, og vi kan ikke se at den senere kom til behandling i styret.

6.2 Ansvarlig forretningsområde

I perioden 2004-2009 lå virksomheten i Luxembourg under forretningsområdet PM som også var representert i styret og styrekomitéen i DNB Luxembourg. Gjennom dette var informasjon om tjenestetilbudet kjent opp til divisjonsdirektørnivå i PM på det tidspunkt det ble etablert. Det foreligger ingen dokumentasjon som viser at ansvarlig konserndirektør ble informert om tjenestetilbudet før det ble iverksatt. Da det i 2008 ble reist spørsmål om DNB Luxembourg fortsatt skulle bistå med opprettelse av offshore-selskaper, ble imidlertid informasjon om tjenestetilbudet brakt opp til konserndirektørnivå. Ansvarlig konserndirektør tok våren 2008 initiativ til en vurdering av tjenestetilbudet, men uten at det førte til at det ble truffet en prinsipiell beslutning med hensyn til om tilbudet skulle videreføres eller avvikles.

Undersøkelsen gir ingen holdepunkter for at konserndirektørene i de forretningsområder som DNB Luxembourg senere har sortert under, mottok informasjon om tjenestetilbudet.

6.3 Øvrige enheter i konsernet

DNB Luxembourg har vært åpen om det aktuelle tjenestetilbudet. Flere enheter i DNB-konsernet har mottatt informasjon om virksomheten i Luxembourg, der det også har fremkommet at DNB Luxembourg bisto med etablering av offshore-selskaper. Opplysningene om dette har i flere sammenhenger vært knappe og hatt en lite fremtredende plass. Vi har ikke holdepunkter for at opplysningene har blitt problematisert av noen av dem som mottok informasjonen.

Når det gjelder enheter med kontrollfunksjoner, har det ikke fremkommet opplysninger som tilsier at kontrollkomitéen i DNB på noe tidspunkt har mottatt informasjon om det aktuelle tjenestetilbudet. I etterkant av en samling i Luxembourg for compliance- og AML-ansvarlige i konsernet i mai 2007, mottok deltakerne kopi av en generell presentasjon av DNB Luxembourg, der tjenestetilbudet er kort nevnt. Ut over dette kan vi ikke se at informasjon om tjenestetilbudet har tilflytt Compliance konsern. Konsernrevisjonen har mottatt enkelte dokumenter som inneholder opplysninger om tjenestetilbudet. I en kvartalsrapportering fra internrevisor i DNB Luxembourg, som Konsernrevisjonen mottok kopi av i 2007, er tilbudet nevnt under en redegjørelse for det konsulentarbeidet internrevisor hadde bistått med. Tjenestetilbudet er også kort nevnt i en mer omfattende forretningsplan som Konsernrevisjonen mottok i 2008. I forbindelse med revisjonen i 2009 mottok Konsernrevisjonen videre et notat og en presentasjon som DNB Luxembourg hadde utarbeidet i 2008 knyttet til diskusjonene om omdømmerisiko, der det også reises spørsmål om det aktuelle tjenestetilbudet. Vi har ikke holdepunkter for at Konsernrevisjonen har reagert på eller problematisert opplysningene. Konsernrevisjonen hadde ved revisjonene i 2008 og 2009 fokus på andre sider ved virksomheten i Luxembourg.

6.4 Konsernsjefen, styret i DNB ASA og styret i DNB Bank ASA

Som ledd i våre undersøkelser har vi gjennomgått samtlige protokoller fra konsernledermøtene i DNB og fra styremøtene i DNB ASA og DNB Bank ASA i perioden 2004 til 2015. Vi har også gjennomgått en rekke notater til konsernledelsen og konsernstyrene og gjennomført omfattende søk i relevante e-poster, for å undersøke om konsernsjefen eller konsernstyrene på noe tidspunkt har blitt informert om det aktuelle tjenestetilbudet.

På bakgrunn av den gjennomgang vi har foretatt, kan vi ikke se at det er holdepunkter for at informasjon om det aktuelle tjenestetilbudet på noe tidspunkt har blitt brakt opp til konsernsjefen, konsernledermøtet eller konsernstyrene før det ble gjort til en sak i media våren 2016.

VURDERINGER

7 Utgangspunkter og avgrensninger

Ved vurderingen av om det i tilknytning til det aktuelle tjenestetilbudet har skjedd brudd på de retningslinjene som gjaldt for DNB-konsernet på de aktuelle tidspunkter, har vi tatt utgangspunkt i at den generelle risikoen knyttet til å drive bankvirksomhet i Luxembourg, med de sekretesseregler som gjaldt der, var akseptert av konsernet. Der risikovurderinger er relevante, vil det derfor i første rekke være et spørsmål om å vurdere den økte risikoen som det aktuelle tjenestetilbudet eventuelt medførte.

Forutsatt at man følger de prosedyrene som er fastsatt i internt og eksternt regelverk med sikte på å motvirke hvitvasking og terrorfinansiering mv., legger vi til grunn at det ikke i seg selv er i strid med konsernets retningslinjer å ha selskaper registrert i offshorejurisdiksjoner som kunder. Det vi vurderer i det følgende er derfor utelukkende det tjenestetilbudet som innebar at DNB Luxembourg selv bisto til etablering av slike selskaper for sine kunder. Dette innebærer også at vi ikke har foretatt en nærmere vurdering av de *generelle* prosedyrene som har vært fulgt av DNB Luxembourg i forbindelse med kontoåpning o.l. for å motvirke hvitvasking og terrorfinansiering.

Det foreligger et stort antall retningslinjer i DNB-konsernet. Vi har ansett det særlig aktuelt å vurdere tjenestetilbudet opp mot retningslinjene for compliance, etikk og etablering av nye produkter.

8 Vurdering opp mot konsernets retningslinjer

8.1 Generelt om konsernets retningslinjer og implementeringen av disse i DNB Luxembourg

Konsernets retningslinjer innenfor ulike områder er i utgangspunktet rettet til alle ansatte og tillitsvalgte i konsernet, herunder ansatte i datterselskaper i Norge og i utlandet. Retningslinjene er imidlertid ikke uten videre rettslig forpliktende for ansatte i datterselskaper, men må formelt implementeres av besluttede myndighet i vedkommende datterselskap.

Av konserninstruks for datterselskaper av 28. september 2005 fremgikk det at daglig leder/styret i datterselskapet skulle sørge for at selskapets virksomhet ble drevet i samsvar med konsernfastsatte policyer, retningslinjer og instruks. Heller ikke denne instruks var uten videre rettslig forpliktende for styret og daglig leder i DNB Luxembourg. Innad i konsernet var det den ansvarlige konserndirektøren i det forretningsområdet datterselskapet var underlagt, som var tillagt det overordnede, operasjonelle ansvaret for at konsernets retningslinjer ble implementert i datterselskapene.

I styremøte i DNB Luxembourg 9. januar 2006 vedtok man «*in principle*» et forslag til ny rapporterings- og ledelsesstruktur som blant annet innebar at ansvaret for å implementere konsernets retningslinjer ble lagt til daglig leder i samråd med styrets leder. Dette innebar at man i prinsippet implementerte det som fulgte av konserninstruks for datterselskaper. Av saksdokumentene til samme møte fremgår dessuten at ansvarlig konserndirektør hadde delegert oppfølgingen av banken til divisjonsdirektør Investeringsrådgivning, slik at vedkommende fikk et særlig overordnet ansvar for at konsernets retningslinjer ble implementert.

8.2 Retningslinjer for compliance

I november 2005 vedtok styret i DNB Luxembourg «*Compliance Policy*» og «*Compliance Charter*» som innebar en forpliktelse for alle ansatte til å etterleve eksterne lover og regler samt «*internal codes of conduct or ethics*» som gjaldt for virksomheten. Styret ble tillagt det overordnede ansvaret for å føre tilsyn med håndteringen av compliancerisikoen, mens daglig leder fikk et generelt ansvar for en effektiv håndtering («*effective management*») av risikoen. I tillegg ble det opprettet en egen compliancefunksjon i DNB Luxembourg.

I mai 2006 vedtok styrene i DNB ASA og DNB Bank ASA generelle retningslinjer for compliance på konsernnivå. Vi har ikke holdepunkter for at disse retningslinjene ble gjort til gjenstand for formell implementering i Luxembourg. Med unntak av rapporteringslinjene for compliancerisiko, dekket imidlertid de lokalt vedtatte retningslinjene i all hovedsak det som fremgikk av konsernretningslinjene.

Når det gjelder eksterne lover og regler, er DNB Luxembourg underlagt lovgivningen i Luxembourg, herunder regler for å motvirke hvitvasking og terrorfinansiering. Den undersøkelsen vi har foretatt, gir ikke holdepunkter for å legge til grunn at risikoen for brudd på slike regler økte som følge av det aktuelle tjenestetilbudet. Det vises i denne sammenheng blant annet til at aksjene i selskapet på Seychellene etter det opplyste ble registrert på kundens konto i banken, og at alle transaksjoner etter det opplyste gikk via den personlige kontoen til kunden.

Når det gjelder forholdet til EUs sparedirektiv, som var anført som én begrunnelse for etterspørselen etter å opprette offshoreselskaper, synes det i tiden etter vedtakelsen av direktivet å ha vært vanlig praksis blant banker i Luxembourg å tilby sine kunder bistand til opprettelse av offshoreselskaper for å unngå kildeskatt på renteinntekter. Vi har ikke foretatt en selvstendig vurdering av tjenestetilbudet i relasjon til EUs sparedirektiv slik dette var gjennomført i lovgivningen i Luxembourg, eller hvordan eventuelle tilsvarende tjenestetilbud har vært vurdert av myndigheter i andre EU-stater omfattet av direktivet. Etter forespørsel til et anerkjent advokatfirma i Luxembourg, har vi imidlertid fått opplyst at man ikke er kjent med at denne formen for tilpasning til sparedirektivet har blitt satt til side i henhold til lovgivningen i Luxembourg.

DNB Luxembourg plikter også å etterleve lover og regler i andre land, så langt slike regler direkte kommer til anvendelse på virksomheten. I tilknytning til det aktuelle tjenestetilbudet og de begrunnelsene som ble anført for

tilbudet, har vi særlig vurdert forholdet til norske skatteregler og reglene om forvalterregistrering av norske aksjer.

EUs sparedirektiv gjelder ikke for personer bosatt utenfor EU. Også personer bosatt i Norge vil imidlertid kunne ha interesse av å gjøre investeringer gjennom et selskap, for derved å søke å få utsatt beskatningen av inntektene inntil disse tas ut av selskapet. Det er etter norsk skatterett i utgangspunktet ikke noe til hinder for at skattyter søker å utnytte gunstige skatteregler i Norge eller utlandet, forutsatt at skattyter gir tilstrekkelige opplysninger i selvangivelsen for et korrekt skatteoppgjør. Det er den enkelte kunde, og ikke DNB Luxembourg, som etter ligningsloven plikter å opplyse norske skattemyndigheter om alle egne skattemessige forhold. Tatt i betraktning de strenge sekretessregler som gjaldt i Luxembourg, kan vi ikke se at opprettelse av offshore-selskaper i seg selv medførte større muligheter for kundene til å holde formue og inntekt skjult for norske skattemyndigheter. Vår vurdering er etter dette at det aktuelle tjenestetilbudet neppe medførte noen økt risiko for at DNB Luxembourg skulle bli holdt ansvarlig for medvirkning til et eventuelt brudd på opplysningsplikten fra kundens side.

De norske reglene om forvalterregistrering, innebærer at DNB Luxembourg med tillatelse fra Finanstilsynet kan handle norske aksjer i eget navn på vegne av utenlandske kunder. Tidligere ble reglene forstått og praktisert slik at forvalterregistrering også kunne skje på vegne av norske statsborgere bosatt i utlandet. I 2007 ble det imidlertid presisert i loven at forvalterregistrering ikke kunne skje på vegne av norske statsborgere. Både før og etter 2007 pliktet forvalter på forespørsel å gi selskapet eller offentlige myndigheter opplysninger om hvem som eide aksjene forvalteroppdraget omfattet. Da det aktuelle tjenestetilbudet ble etablert i 2006, ble muligheten til å handle i norske aksjer uten å måtte oppgi personlig informasjon om kunden trukket frem som en av flere årsaker til at kunder kunne ønske å opprette offshore-selskaper. Det kan på generell basis reises spørsmål om den type offshore-selskap som ble opprettet, kunne anses som den reelle eier av aksjene i henhold til de norske reglene om forvalterregistrering, og det forelå i det minste en risiko for at bankens medvirkning til å etablere offshore-selskaper med dette formålet ville kunne bli oppfattet som en lite lojal etterlevelse av regelverket. Vi kan ikke se at denne risikoen, som var relevant i forhold til både retningslinjene for compliance og retningslinjene for etikk, ble vurdert i forbindelse med etableringen av tjenestetilbudet. Vi kommer tilbake til dette punkt 8.3 nedenfor.

8.3 Konsernretningslinjer for etikk

8.3.1 Konsernets retningslinjer og implementering av dem i DNB Luxembourg

Ved fusjonen med Gjensidige NOR i 2003 ble det umiddelbart vedtatt oppdaterte konsernretningslinjer for etikk som skulle gjelde for det fusjonerte konsernet. Det er etter undersøkelsen uklart om disse retningslinjene formelt ble implementert i DNB Luxembourg, slik at de direkte ble bindende for de ansatte i selskapet. Nye konsernretningslinjer for etikk ble vedtatt i desember 2006. Disse ble behandlet i styret i DNB Luxembourg i mars 2007 og deretter implementert i selskapet.

Konsernretningslinjene for etikk tar utgangspunkt i at DNB ønsker å kjennetegnes ved «*høy etisk standard*», og at konsernet er avhengig av omverdenens tillit. Som generelt krav gjelder at de ansatte og tillitsvalgte skal avstå fra opptreden som kan skade konsernets omdømme. Etikreglene inneholder videre en plikt til å konsultere

nærmeste overordnede dersom man er i tvil om en handling er i samsvar med de regler og retningslinjer som gjelder. Endelig inneholder etikkreglene en plikt til å varsle om regelbrudd.

8.3.2 Generelt om vurderingen

Vurderingen av om det foreligger brudd på konsernets etikkretningslinjer må skje ut fra situasjonen på tidspunktet for den aktuelle handling eller unnlatelse. Dette gjelder ikke bare fordi handlingen eller unnlatelsen formelt må bedømmes på grunnlag av de retningslinjer som gjaldt på det aktuelle tidspunkt, men også fordi retningslinjene i stor grad består av skjønnsmessig formulerte handlingsregler hvor det nærmere innholdet vil kunne variere med skiftende samfunnsforhold og samfunnssyn. Hva som vil kunne skade konsernets omdømme kan ikke besvares uten å se hen til hvilke regler og verdinormer som gjelder i samfunnet for øvrig, hvilke forventninger omverdenen har til en finansinstitusjon som DNB og hva som er vanlig og akseptert innenfor den bransjen man opererer i. Dette vil kunne endre seg over tid.

Det er mange forhold som under gitte forutsetninger vil kunne påvirke omdømmet til en finansinstitusjon på en negativ måte. Forutsatt at virksomheten drives innenfor rammen av gjeldede lover og forskrifter, kan de etiske retningslinjene ikke forstås som et krav om å eliminere enhver omdømmerisiko. Vurderingstemaet vil i mange sammenhenger måtte bli hvor stor omdømmerisiko som kan aksepteres. Dette vil bero på skjønnsmessige vurderinger. Når man i ettertid skal vurdere om etikkreglene er brutt, vil problemstillingen i første rekke måtte være om det i samtid ble foretatt en forsvarlig vurdering av om omdømmerisikoen ut fra en samlet vurdering lå innenfor rammen av det akseptable.

Vi har funnet grunn til å sondre mellom situasjonen da tjenestetilbudet ble etablert i 2006, og situasjonen i 2008 da tjenestetilbudet ble tatt opp til diskusjon, men likevel videreført inntil etterspørselen falt bort.

8.3.3 Etablering av tjenestetilbudet i 2006

Som nevnt ovenfor, har vi ikke funnet dokumentasjon for at konsernets retningslinjer for etikk fra 2003, som gjaldt i 2006, formelt ble implementert i DNB Luxembourg. I det følgende vil etableringen av tjenestetilbudet likevel bli drøftet i forhold til de retningslinjene som på dette tidspunkt gjaldt på konsernivå.

Ut fra den dokumentasjon som foreligger, synes det ikke som om det aktuelle tjenestetilbudet ble oppfattet som spesielt kontroversielt da det ble etablert. Det synes i 2006 å ha vært vanlig at banker i Luxembourg tilbød personkunder bistand til etablering av selskapsstrukturer for å unngå kildeskatt i henhold til EUs sparedirektiv som trådte i kraft fra 1. juli 2005. Basert på de opplysningene som foreligger, legger vi til grunn som en forutsetning for vår vurdering at det her var tale om en lovlig tilpasning til EUs sparedirektiv.

Kildeskatten gjaldt bare personer som var skattemessig bosatt i EU. For kunder bosatt i Norge ville en eventuell skattefordel måtte begrunnes i at investeringer gjennom et holdingselskap ville kunne utsette beskatningen av avkastningen inntil midlene ble tatt ut av selskapet, noe som blant annet forutsatte at NOKUS-reglene ikke kom til anvendelse. Denne problemstillingen synes ikke å ha vært fremme i diskusjonene rundt etableringen av tjenestetilbudet i 2006, muligens ut fra en oppfatning om at kundene i banken hovedsakelig ville være skandinaver bosatt i EU.

For DNB Luxembourg dreide det seg i stor grad om å tilby kundene samme tjenestetilbud som konkurrentene. Forut for etableringen av tjenestetilbudet ble det konferert med ekstern revisor. Det ble i tillegg innhentet råd fra eksternt advokatkontor for å sikre at man holdt seg innenfor rammen av gjeldende lovgivning i Luxembourg. Utover forholdet til luxembourgsk rett, ble vurderingen av omdømmerisikoen i første rekke knyttet til muligheten for at kundene ikke rapporterte formue og inntekt til skattemyndighetene i sitt hjemland. På grunn av de sekretesseregler som gjaldt i Luxembourg, var imidlertid ikke dette en ny og spesifikk risiko knyttet til det aktuelle tjenestetilbudet.

Så langt det aktuelle tjenestetilbudet bare dreide seg om å gi bistand til en lovlig tilpasning til EUs sparedirektiv, og ikke gikk ut over det som var et vanlig og akseptert tjenestetilbud fra banker i Luxembourg, er det etter vårt syn ikke grunnlag for å konkludere med at tjenestetilbudet vurdert i samtid representerte en slik økt omdømmerisiko for DNB at det av den grunn var i strid med de etiske retningslinjene. At man skulle drive virksomhet i Luxembourg med fokus på private banking var i 2005 blitt forankret helt opp i konsernledelsen, ingen av de ansatte i DNB Luxembourg synes å ha reagert på etableringen av tjenestetilbudet i 2006, og i konsernet var etableringen av tilbudet kjent opp til divisjonsdirektørnivå i PM.

Å gi kundene mulighet til å tilpasse seg EUs sparedirektiv var imidlertid ikke den eneste begrunnelsen for etablering av det aktuelle tjenestetilbudet. I presentasjonen til styrekomitémøtet 25. april 2006 ble det også fremholdt at etablering av offshoreselskaper ville gjøre det mulig for banken å handle norske aksjer på vegne av sine kunder uten å avdekke personlig informasjon om kunden.

Som nevnt ovenfor, følger det av de norske reglene om forvalterregistrering at forvalter på forespørsel fra selskapet eller offentlig myndighet plikter å gi opplysninger om hvem som eier de aksjer forvalteroppdraget omfatter. I motsetning til opplysningsplikten overfor skattemyndighetene, som påhvilde kunden, var det her tale om en opplysningsplikt som påhvilde DNB Luxembourg som forvalter i henhold til tillatelse meddelt av norske myndigheter. Selv om det er fullt lovlig å handle aksjer gjennom et holdingselskap, ville en eventuell bistand til å etablere holdingselskaper med det formål at kunden ikke skulle oppgis som aksjeeier ved forespørsel, kunne bli oppfattet som en lite lojal oppfyllelse av bankens opplysningsplikt. Dette ville igjen, om det ble kjent, kunne bidra til å skade konsernets omdømme. Vi kan ikke se at det i forbindelse med utviklingen av det aktuelle tjenestetilbudet ble foretatt en nærmere vurdering av denne omdømmerisikoen. Det er mulig at dette har sammenheng med at det var forholdet til kildeskatten som stod sentralt, og at bankens fokus i denne sammenheng var rettet mot å opptre korrekt i forhold til lovgivningen i Luxembourg. Selv om slike forhold kan bidra til å forklare den manglende vurderingen, rokker ikke det ved at det her *objektivt sett* forelå en omdømmerisiko som ikke ble undergitt en forsvarlig vurdering i henhold til de etiske retningslinjer som på dette tidspunkt gjaldt på konsernnivå.

Når det gjelder den tredje begrunnelsen som ble nevnt i styrekomitémøtet, nemlig hensynet til kunder som ønsket konfidensialitet, har vi vanskelig for å se hvilket økt hemmelighold etablering av offshoreselskaper ville medføre i forhold til det å ha investeringene på en personlig konto i Luxembourg med de sekretesseregler som gjaldt der. Med unntak av den særlige problemstilling som knyttet seg DNB Luxembourgs egen opplysningsplikt etter reglene om forvalterregistrering, jf. ovenfor, kan vi derfor ikke se at etablering av offshoreselskaper med denne begrunnelsen i prinsippet reiste andre omdømmemessige problemstillinger enn de som allerede fulgte av å drive bankvirksomhet i Luxembourg.

Vår konklusjon er etter dette at konsernets retningslinjer for etikk ikke ble fulgt når omdømmerisikoen knyttet til bankens opplysningsplikt etter de norske reglene om forvalterregistrering ikke ble undergitt en nærmere vurdering i forbindelse med etableringen av tjenestetilbudet i 2006. For øvrig har vi ut fra de undersøkelser som er foretatt, ikke funnet grunnlag for å konkludere med at tjenestetilbudet som sådan, vurdert ut fra situasjonen i samtid da det ble etablert, medførte en slik økt omdømmerisiko at det av den grunn var i strid med de etiske retningslinjene.

8.3.4 Opprettholdelse av tjenestetilbudet i 2007 og 2008

I 2007 og 2008 skjedde det flere endringer som etter vår vurdering gjorde at det var grunn til å foreta en fornyet vurdering av det aktuelle tjenestetilbudet.

For det første økte fokuset på problemstillinger knyttet til banksekretesse og skatteparadiser. I juni 2007 ble «Skatteunndragelsesutvalget» nedsatt, mens «Kapitalfluktutvalget» ble nedsatt i juni 2008. Medieoppslaget i august 2007, hvor finansminister Kristin Halvorsen gikk ut mot markedsføringen av DNB Luxembourg, kan ses som et utslag av det fokuset disse problemstillingene på dette tidspunktet hadde fått, og oppslagene om den såkalte Liechtenstein-saken senere samme høst bidro ytterligere til å forsterke søkelyset mot banknæringen i land med streng sekretesselovgivning.

For det andre fikk banken gjennom produktet lån med pant i fast eiendom i Spania (og senere Frankrike) flere kunder som var skattemessig bosatt i Norge. Denne typen lån ble ikke bare tatt opp for å finansiere kjøp av eiendom, men også for å frigjøre kapital som deretter ble plassert til forvaltning i DNB Luxembourg. Dette innebar at det aktuelle tjenestetilbudet i større utstrekning enn tidligere ble gjort tilgjengelig for personer med skatteplikt til Norge. Disse var ikke omfattet av EUs sparedirektiv, som var en sentral begrunnelse for etableringen av tjenestetilbudet. Sammen med det økte fokuset på skatteparadiser, åpnet dette for at det kunne stilles spørsmål om hvilke legitime grunner nordmenn bosatt i Norge, hadde for å få bistand fra DNB til å etablere selskaper i offshorejurisdiksjoner.

For det tredje ble reglene om forvalterregistrering endret i 2007, slik at adgangen til forvalterregistrering ikke lenger gjaldt for norske statsborgere bosatt i utlandet. Å legge til rette for at norske statsborgere likevel kunne handle aksjer gjennom forvalter ved å registrere et selskap på Seychellene, kunne bli oppfattet som en lite lojal etterlevelse av loven. Dette kom i tillegg til den omdømmerisiko som allerede forelå knyttet til bankens opplysningsplikt, og som er omtalt i punkt 8.3.3 ovenfor.

Selv om det aktuelle tjenestetilbudet ikke var i strid med lovgivningen i Luxembourg, og selv om andre banker i Luxembourg hadde lignende tjenestetilbud, ble det etter dette mer utfordrende for DNB, som en delvis statseid finansinstitusjon, å skulle opprettholde et tilbud til sine kunder om bistand til etablering av selskaper på Seychellene.

Slik vi vurderer det, måtte det i denne situasjonen legges til grunn at det aktuelle tjenestetilbudet *som sådan* ville kunne skade konsernets omdømme. Dette gjaldt uavhengig av om kundene fulgte oppfordringen om å rapportere inntekt og formue på en korrekt måte, og uavhengig av hvilke prosedyrer DNB Luxembourg fulgte før man aksepterte en ny selskapsstruktur som kunde. På samme måte som ved vurderinger av inhabilitet, er det

ikke den konkrete faren for misbruk som er avgjørende ved vurderinger av omdømmerisiko, men hvordan forholdet er egnet til å bli oppfattet utad.

Vi oppfatter det slik at denne typen vurderinger også var bakgrunnen for at tjenestetilbudet våren 2008 ble tatt opp til diskusjon i ledelsen i DNB Luxembourg ved flere anledninger, og også med den ansvarlige konserndirektøren.

Når situasjonen i 2008 var at man stod overfor et tjenestetilbud som potensielt kunne skade DNBs omdømme og ledelsen i DNB Luxembourg selv var i tvil om dette var noe man burde fortsette med, er det etter vårt syn vanskelig å forene med konsernets etiske retningslinjer at tjenestetilbudet likevel ble videreført, uten at det på noe tidspunkt ble tatt en prinsipiell beslutning om det. De etiske retningslinjene bygger på prinsippet om at dersom man er i tvil, skal man enten avstå eller ta forholdet opp med nærmeste overordnede. I det foreliggende tilfellet ble spørsmålet tatt opp med ansvarlig konserndirektør, som også var styreleder i DNB Luxembourg, uten at det førte til en prinsipiell avklaring og uten at spørsmålet ble løftet høyere opp i konsernet. Med det politiske fokuset som det var på skatteparadiser i 2008, og med medieoppslaget fra august 2007 friskt i minne, er det mye som taler for at en eventuell beslutning om å videreføre det aktuelle tjenestetilbudet burde ha vært løftet opp til konsernledelsen. Under enhver omstendighet ville det korrekte i den foreliggende situasjonen ha vært å suspendere tjenestetilbudet, det vil si å unnlate å bistå til opprettelse av flere selskaper, inntil man på en forsvarlig måte hadde konkludert diskusjonen om dette var en tjeneste banken burde tilby.

Vår konklusjon er etter dette at var i strid med konsernets etiske retningslinjer, som på dette tidspunkt var implementert i Luxembourg, at det aktuelle tjenestetilbudet ikke ble stanset i påvente av en nærmere vurdering etter at det senest i 2008 måtte fremstå som klart at en videreføring av tilbudet potensielt kunne skade konsernets omdømme.

8.4 Retningslinjer for nye produkter

Fra tiden forut for fusjonen med Gjensidige NOR i 2003 hadde DNB-konsernet vedtatt retningslinjer for etablering av nye produkter. Etter fusjonen ble en oppdatert instruks for nye produkter gitt av konsernsjefen i 2005. Vi har gjennom våre undersøkelser ikke funnet dokumentasjon som viser at noen av disse instruksene formelt ble implementert i DNB Luxembourg.

Det er vår vurdering at det aktuelle tjenestetilbudet måtte betraktes som et «*produkt*» i instruksens forstand. Bistand til etablering av selskapsstrukturer var et supplerende tjenestetilbud som banken tilbød og tok seg særskilt betalt for. Det forhold at det dreide seg om et tjenestetilbud som, selv om det var vanlig i Luxembourg, lå utenfor det som DNB ellers tilbød sine kunder, trekker også i retning av å anse tjenestetilbudet som et nytt produkt som det var naturlig å underlegge de prosedyrereglene som var nedfelt i instruksens.

Instruksens fra 2005 inneholdt krav til beslutningsgrunnlag, høring hos sentrale forretningsområder og viktige konsernfunksjoner og foreleggelse for beslutningstaker i henhold til en godkjennelsesmatrise. Endelig stilte instruksens krav til gjennomføring av nærmere angitte kontrollhandlinger før produktet ble gjort operativt.

Det er på det rene at prosedyrene i instruksen fra 2005 ikke ble fulgt ved etablering av det aktuelle tjenestetilbudet i 2006. Blant annet ble det ikke gjennomført høring i konsernet, og tjenestetilbudet ble heller ikke forelagt konserndirektøren som formell beslutningstaker etter instruksen.

9 Hvordan kunne etableringen og praktiseringen av det aktuelle tjenestetilbudet finne sted?

9.1 Mulige årsaker til at instruksen for nye produkter ikke ble fulgt

Som nevnt ovenfor, har vi ikke funnet dokumentasjon for at instruksen for nye produkter formelt ble implementert i DNB Luxembourg. I styremøtet i DNB Luxembourg 9. januar 2006, hvor ny ledelses- og rapporteringsstruktur «*in principle*» ble vedtatt, synes ansvaret for å implementere konsernets retningslinjer å ha blitt lagt til daglig leder i samråd med styreleder. Av styreprotokollen fremgår det imidlertid at det ble lagt opp til endelig vedtak etter noen mindre tilpasninger i neste styremøte, uten at det ble fulgt opp. Det er mulig at dette kan ha skapt uklarhet med hensyn til ansvaret for implementering av konsernets retningslinjer. Med tanke på det store antall nye retningslinjer og instruksjoner som det var behov for å implementere i DNB Luxembourg som følge av fusjonen i 2003, kan det også reises spørsmål om det ansvarlige forretningsområdet i Norge burde ha engasjert seg mer aktivt for å påse at sentrale retningslinjer og instruksjoner ble implementert i datterbanken på en god og hensiktsmessig måte.

I tillegg til manglende formell implementering, er det også mulig at unnlattelsen av å følge instruksen kan tilskrives uklarhet om forståelsen av denne, og da særlig hva som lå i begrepet «*produkt*». Instruksjonen inneholdt imidlertid selv en bestemmelse om at man i tvilstilfelle kunne henvende seg til Direksjonssekretariatet som i samarbeid med Konsernrevisjonen ville avgjøre spørsmål knyttet til instruksens virkeområde.

Det fremgår også av årsrapporten fra Compliance for 2009 at konsernets retningslinjer for godkjenning i forbindelse med etablering av nye produkter «*i liten grad anvendes i praksis*». Dette kan tyde på at manglende etterlevelse av instruksjonen var en mer generell problemstilling i konsernet. I oktober 2009 ble det etablert et prosjekt for å sikre en dekkende konsernfelles utviklingsprosess for produkter og tjenester. I denne forbindelse ble det også vedtatt en ny konsernretningslinje for etablering av nye produkter.

9.2 Mulige årsaker til at etikkretningslinjene ikke ble fulgt

Vi har ovenfor pekt på at det ved etableringen av tjenestetilbudet i 2006 objektivt sett forelå en omdømmerisiko i relasjon til DNB Luxembourgs opplysningsplikt etter de norske reglene om forvalterregistrering, og at denne risikoen ikke ble undergitt en forsvarlig vurdering i henhold til de etiske retningslinjer som gjaldt på konsernnivå. Formelt kan den manglende etterlevelsen forklares med at det er uklart om de etiske retningslinjene på dette tidspunktet var implementert i DNB Luxembourg. Reelt sett har dette likevel neppe spilt noen avgjørende rolle, da vurdering av omdømmerisiko inngikk som del av beslutningsgrunnlaget i DNB Luxembourg. Problemet var at man ikke fanget opp den spesielle problemstillingen knyttet til bankens opplysningsplikt etter de norske reglene om forvalterregistrering. En mer nærliggende forklaring på at en slik vurdering ikke ble foretatt, er derfor at problemstillingen ble oversett. Dette kan, som nevnt ovenfor, skyldes at det var forholdet til kildeskatten som stod sentralt, og at DNB Luxembourgs fokus i denne sammenheng var rettet mot å opptre korrekt i forhold til

lovgivningen i Luxembourg. For ordens skyld bemerkes at vi ikke vet hvor mange selskaper som eventuelt ble etablert med det primære siktemål å unngå å måtte oppgi kunden som aksjonær ved eventuell forespørsel fra selskapet eller offentlig myndighet.

Vi har videre pekt på at det aktuelle tjenestetilbudet uansett skulle ha vært stanset i påvente av en nærmere vurdering, etter at det senest i 2008 måtte fremstå som klart at en videreføring av tilbudet potensielt kunne skade konsernets omdømme. Det kan være flere årsaker til at diskusjonene om det aktuelle tjenestetilbudet ikke ble konkludert før tilbudet av andre grunner mistet sin aktualitet. Dels var etterspørselen synkende slik at problemstillingen muligens fremstod som mindre påtrengende, og dels ble mye av oppmerksomheten fra høsten 2008 rettet mot finanskrisen og virkningene av denne. Dette begrunner likevel ikke at tjenestetilbudet ble opprettholdt mens diskusjonene om det pågikk. Er man i tvil om noe kan skade konsernets omdømme skal man ifølge de etiske retningslinjene enten avstå eller avklare spørsmålet med nærmeste overordnede. I det foreliggende tilfellet ble spørsmålet riktignok tatt opp med ansvarlig konserndirektør som tok initiativ til en vurdering, men uten at dette førte til at det ble truffet en prinsipiell beslutning. Mye taler for at ansvarlig konserndirektør burde ha tatt et mer aktivt grep når spørsmålet ble brakt opp og sikret at tjenestetilbudet ikke over tid ble videreført uten at de omdømmemessige spørsmål som var reist, ble konkludert.

10 Skulle tjenestetilbudet og forholdene rundt dette ha blitt fanget opp av konsernets kontrollfunksjoner?

Risikostyring konsern har gjennom perioden for undersøkelsen hatt ansvar for risikostyring og internkontroll. DNB Luxembourg har gjennom risikovurderingsrapporter påpekt omdømmerisiko knyttet til kundenes mulig manglende overholdelse av norske skatteregler. Det aktuelle tjenestetilbudet er imidlertid ikke direkte behandlet eller omtalt i rapportene vi har mottatt. Etter vår vurdering ga ikke innholdet i rapporteringen nærmere oppfordring til å foreta undersøkelser som kunne avdekket tjenestetilbudet. Opplysningene var av mer generell karakter og pekte på den alminnelige risikoen knyttet til å tilby banktjenester i Luxembourg. Undersøkelsen gir følgelig ikke grunnlag for å hevde at tjenestetilbudet skulle ha blitt fanget opp av Risikostyring konsern.

Tilsvarende gjelder DNBs compliancefunksjon på konsernnivå som ble etablert i 2006. Det aktuelle tjenestetilbudet er ikke omtalt i noen av de compliancerapporter som ble mottatt via det ansvarlige forretningsområdet, og vi kan heller ikke se at Group Compliance Officer på annen måte fikk informasjon som ga oppfordring til å gjøre undersøkelser om dette.

Konsernrevisjonen skal se etter hvorvidt det er etablert og gjennomføres tilstrekkelig og effektiv internkontroll. Arbeidet og prioriteringene skal være basert på risiko- og vesentlighetsbetraktninger. DNB Luxembourg hadde egen internrevisor frem til 2007. Konsernrevisjonen foretok egen revisjon av DNB Luxembourg i 2004, og deretter fra 2008 etter at internrevisjonen ble lagt til Konsernrevisjonen i samarbeid med Deloitte.

Konsernrevisjonen mottok gjennom rapportering fra internrevisor og senere gjennom informasjon fra DNB Luxembourg i forbindelse med Konsernrevisjonens egen revisjon, opplysninger om det aktuelle tjenestetilbudet. Ansatte i Konsernrevisjonen mottok første gang slike opplysninger i en kvartalsrapport fra internrevisor i DNB Luxembourg for 2. kvartal 2006. Opplysningen fremkom i en del av rapporten som omhandlet internrevisors konsulentarbeid for DNB Luxembourg. Vi finner ikke tilstrekkelig grunnlag for å mene at Konsernrevisjonen

alene basert på en slik opplysning i en enkeltstående kvartalsrapport fra et selskap med egen internrevisor, og i en del av rapporten som ikke omhandlet revisjonen, burde ha fanget opp og eventuelt reist spørsmål ved tjenestetilbudet.

Problemstillingen ble imidlertid aktualisert i 2008 og 2009, både som følge av det økte fokuset på omdømmemessige problemstillinger knyttet til skatteparadiser og som følge av at Konsernrevisjonen overtok revisjonen av DNB Luxembourg, og dermed måtte forventes å komme i nærmere inngrep med banken. Ansatte i Konsernrevisjonen mottok disse to årene også opplysninger om det aktuelle tjenestetilbudet. Informasjonen i 2008 var riktignok meget knapp. I det materialet konsernrevisjonen mottok høsten 2009 er imidlertid tjenestetilbudet bredere omtalt og problematisert. Mottak av det ytterligere materialet i 2008 og 2009 ga etter vår oppfatning Konsernrevisjonen foranledning til å følge opp opplysningene om tjenestetilbudet med spørsmål om det nærmere innholdet i tjenesten og hvilken beslutningsprosess den hadde vært gjenstand for.

11 Skulle forholdet ha vært fanget opp av konsernsjefen og konsernstyrene?

Som det fremgår ovenfor, kan vi på bakgrunn av den gjennomgangen vi har foretatt, ikke se at informasjon om det aktuelle tjenestetilbudet på noe tidspunkt ble brakt opp til konsernsjef, konsernledermøtet eller styrene i DNB Bank ASA og DNB ASA, før det ble gjort til en sak i media våren 2016.

Det kan reises spørsmål om tjenestetilbudet til tross for dette burde ha vært fanget opp av konsernsjefen og konsernstyrene på et tidligere tidspunkt. Ved vurderingen av dette spørsmålet må utgangspunktet tas i DNBS styringsstruktur som bygger på at virksomheten i datterselskaper inngår i det forretningsområdet som er relevant i forhold til det aktuelle datterselskapets primære virksomhet.

Konsernsjefens og konsernstyrenes overordnede ansvar for virksomheten ivaretas gjennom de retningslinjene og rutinene som utarbeides for konsernet og gjennom den rapporteringen om virksomheten som finner sted fra det ansvarlige forretningsområdet og fra konsernets kontrollfunksjoner.

Etter vår vurdering var det på konsernnivå utarbeidet adekvate retningslinjer og rutiner som skulle sørge for at nye produkter ble underlagt en forsvarlig vurdering, at forhold som kunne ha betydning for konsernets omdømme ble vurdert og at tvilsspørsmål i nødvendig utstrekning ble løftet opp til konsernledelsen for behandling. Ansvar for implementering og etterlevelse av konsernets retningslinjer er noe som etter den vedtatte styringsstrukturen ligger i det ansvarlige forretningsområdet, og som skal følges opp av konsernets kontrollfunksjoner.

Vi kan heller ikke se at det var konkrete forhold i samtid som ga konsernsjefen eller konsernstyrene foranledning til å iverksette undersøkelser som ville ha gitt dem informasjon om aktuelle tjenestetilbudet. Når det gjelder medieoppslaget med Kristin Halvorsen på NRK Dagsrevyen i august 2007, gikk kritikken ut på at markedsføringen av DNB Luxembourg kunne oppfattes som en oppfordring til skatteunndragelse. Dette ble umiddelbart fulgt opp ved at det kritiserte markedsføringsmaterialet ble endret. I og med at det her var tale om en kritikk som rettet seg mot markedsføringen generelt, kan vi vanskelig se at konsernledelsen kan kritiseres for ikke å ha besørget en gjennomgang av hele produkt- og tjenestetilbudet som ble formidlet av datterbanken i Luxembourg.

De undersøkelser som vi har foretatt, gir etter dette ikke grunnlag for å hevde at det aktuelle tjenestetilbudet og forholdene rundt det skulle ha vært fanget opp av konsernsjefen og konsernstyrene.
