

Aftale mellem regeringen (Venstre, Liberal Alliance og Det Konservative Folkeparti) og
Socialdemokratiet, Dansk Folkeparti, Radikale Venstre og
Socialistisk Folkeparti

om

STYRKELSE AF INDSATSEN MOD FINANSIEL KRIMINALITET

Af 27. marts 2019

1. Styrkelse af indsatsen mod finansiel kriminalitet

De seneste sager om hvidvask og anden finansiel kriminalitet er dybt uacceptable. Det er både moralsk forkasteligt og dybt skadeligt for den finansielle sektor og Danmarks omdømme. Danmark vil ikke acceptere sådanne handlinger, og derfor ønsker vi med denne aftale at lave en kraftig styrkelse af myndighedernes bekæmpelse af finansiel kriminalitet i den finansielle sektor.

Det er afgørende, at den finansielle sektor selv gennemfører en kulturændring, så bekæmpelsen af finansiel kriminalitet bliver taget langt mere alvorligt og prioriteret højere, end det har været tilfældet.

Herudover er det centralt, at Finanstilsynet bliver en stærkere kontrolmyndighed med en mere udfarende og aggressiv tilsynsmetode både forebyggende men i særdeleshed, når der er formodning om alvorlig finansiel kriminalitet.

Myndighedernes tilsyn og kontrol med den finansielle sektor skal derfor fokuseres og styrkes markant gennem:

- Sikring af uafhængigheden og tilliden til Finanstilsynet
- En mere offensiv og opsøgende kultur i tilsynet med bankerne
- Bedre og mere systematisk analyse af information og data
- Flere værktøjer til at kontrollere og gribe ind
- Flere ressourcer og kompetencer til at løse opgaverne
- En mere effektiv organisering af indsatsen
- Tættere samarbejde og koordination mellem myndighederne
- Skærpede sanktioner og mere personligt ansvar for ledelser og nøglepersoner i de finansielle virksomheder
- Sikring af whistlebloweres muligheder for at gøre opmærksom på finansiel kriminalitet uden at frygte repressalier
- Længere forældelsesfrister for sager om finansiel kriminalitet

Regeringen (Venstre, Liberal Alliance og Det Konservative Folkeparti) og Socialdemokratiet, Dansk Folkeparti, Radikale Venstre og Socialistisk Folkeparti har på den baggrund indgået forlig om følgende konkrete initiativer:

2. Markant styrkelse af kontrol- og indgrebsbeføjelser

1. Finanstilsynet får en bred adgang til at udstede administrative bødeforelæg.

For at sikre, at Finanstilsynet kan håndhæve sager om overtrædelse af hvidvaskreguleringen mere effektivt, skal Finanstilsynet have en ny og bred adgang til at udstede administrative bødeforelæg i forhold til overtrædelser af hvidvaskloven. Det klare formål er, at muligheden for at udstede administrati-

ve bødeforelæg skal sikre Finanstilsynets mulighed for at sanktionere lovovertrædelser hurtigere og mere effektivt, end tilfældet er i dag.

Den brede adgang vil betyde, at der kan gives bødeforelæg i komplicerede sager, som kræver en nærmere skønsmæssig vurdering, f.eks. vil Finanstilsynet få mulighed for at udstede administrative bødeforelæg ved overtrædelse af centrale bestemmelser i hvidvaskloven, fx. virksomheders overholdelse af kravene til kundekendingsprocedurer og underretningspligt. Det vil skulle fastlægges nærmere, hvilke overtrædelser af hvidvaskloven en sådan mulighed skal gælde for.

Bevisvurderingen i en sag må ikke give anledning til væsentlig tvivl, og der skal således være tale om en klar lovovertrædelse. Der skal derfor være foretaget en vurdering af, at en politimæssig efterforskning af sagen ikke kan føre til en højere bøde. Bødeniveauerne fastlægges endvidere nærmere i lovbetænkningerne på baggrund af de seneste skærper af bøderne i hvidvaskloven. Der vil ved fastsættelsen af bødeforelægget således skulle lægges vægt på transaktionernes omfang eller den mulige gevinst henholdsvis de sparede omkostninger, som virksomheden har haft ved ikke at overholde lovgivningen, og endeligt størrelsen på virksomhedens nettoomsætning på gerningstidspunktet. Ligeledes vil virksomhedens betalingssevne og soliditet fortsat indgå i udmålingen af bøden. I forbindelse med udstedelse af bødeforelæg kan Finanstilsynet konsultere SØIK.

Hvis bødeforelægget ikke accepteres af virksomheden, vil sagen blive overgivet til politiet og anklagemyndigheden med henblik på, at der rejses en sag ved domstolene.

Det er afgørende for en effektiv bekæmpelse af finansiel kriminalitet, at retsforfølgelsen er effektiv. Aftalepartierne noterer sig, at Justitsministeriet frem mod den næste flerårsaftale om politiets og anklagemyndighedens økonomi har igangsat et arbejde med at undersøge politiets, anklagemyndighedens og SØIK's bekæmpelse af økonomisk kriminalitet med henblik på et markant løft af området. Herudover pågår der løbende i regi af Justitsministeriet et arbejde med optimering af sagsbehandlingstiden i straffesager generelt, herunder i forhold til f.eks. berømmelse af straffesager hos domstolene. Formålet er at forbedre muligheden for en hurtigere afgørelse af disse straffesager, end tilfældet er i dag.

2. *Finansielle virksomheders oplysningspligt over for Finanstilsynet udvides.*

Lov om finansiel virksomhed ændres, så finansielle virksomheder pålægges hurtigst muligt og af egen drift at underrette Finanstilsynet om forhold, der er af væsentlig betydning for Finanstilsynets tilsyn med virksomheden.

Derudover fastsættes det i lov om finansiel virksomhed, at finansielle virksomheder har pligt til straks at berigtige oplysninger afgivet til Finanstilsynet, hvis virksomheden efterfølgende konstaterer, at oplysningerne ikke har været korrekte eller kan give et misvisende billede af forholdene.

Virksomhedernes overtrædelse af oplysnings- og berigtigelsespligterne skal kunne sanktioneres med bødestraf i overensstemmelse med de gældende regler for udmåling af bøder, herunder under hensyntagen til overtrædelsernes omfang, grovhed mv.

- 3. Finanstilsynet får adgang til at udpege en sagkyndig person, der efter mandat fra Finanstilsynet i en kortere periode kan følge den daglige drift i institutterne, hvor der behov for at følge en virksomhed, hvor der er risici for finansiel kriminalitet.*

Der er behov for, at Finanstilsynet som led i den forebyggende indsats mod finansiel kriminalitet, herunder hvidvask, får bedre mulighed for på et tidligere tidspunkt at få et øget indblik i informationer fra særligt større finansielle virksomheder for derigennem at kunne afdække mulige risici for overtrædelse af reglerne. Ligeledes er der behov for, at Finanstilsynet har bedre mulighed for at følge en virksomheds efterlevelse af påbud m.v., som Finanstilsynet har givet virksomheden for utilstrækkelige foranstaltninger til bekæmpelse af finansiel kriminalitet.

Finanstilsynet får derfor adgang til at udpege en sagkyndig person, der efter mandat fra Finanstilsynet i en kortere periode kan følge den daglige drift af institutterne (herunder overvære bestyrelsesmøder). Den sagkyndige person kan være medarbejdere i Finanstilsynet eller advokater, revisorer og andre eksterne finansielle rådgivere med sagkundskab indenfor det område, hvor der er behov for, at virksomheden retter op.

Muligheden kan anvendes i de tilfælde, hvor Finanstilsynet har givet et påbud m.v. for utilstrækkelige foranstaltninger til bekæmpelse af finansiel kriminalitet eller hvor Finanstilsynet i øvrigt finder grundlag for, at der er væsentligt behov for nærmere at følge en virksomhed med henblik på at afdække mulige risici for finansiel kriminalitet.

Aftalepartierne er enige om, at den aftalte ordning evalueres senest i begyndelsen af 2021 mhp. at vurdere behovet for, at Finanstilsynet får mulighed for at udpege sagkyndige personer; på andre områder der henhører under Finanstilsynets ansvarsområde

- 4. Styrkelse af whistleblowerordningerne gennem forbud mod tavsheds klausuler.*

For at sikre en ordentlig beskyttelse af de ansatte i finansielle virksomheder præciseres det i bl.a. lov om finansiell virksomhed, at der ikke må indgås aftaler, der afskærer ansatte i virksomheder fra at indberette oplysninger om overtrædelser eller potentielle overtrædelser af den finansielle lovgivning til Finanstilsynet (tavshedsklausuler).

Det vil styrke effektiviteten af whistleblowerordningerne, idet det bliver vanskeligere for arbejdsgivere at afskrække ansatte fra at gå til myndighederne med vigtige oplysninger om eventuelle ulovligheder begået af arbejdsgiveren.

Det skal ikke være muligt for en arbejdsgiver at indrette ansættelsesforholdene for virksomhedens medarbejdere på en sådan måde, at medarbejderne er afskåret fra at gå til virksomhedens whistleblowerordning eller til Finanstilsynet hhv. andre offentlige myndigheder med oplysninger om ulovligheder i virksomheden.

5. *Finanstilsynet får mulighed for at udstede påbud om, at en virksomhed ikke må påtage sig nye kundeforhold, hvis der er konstateret alvorlige overtrædelser af centrale hvidvaskregler i virksomheden.*

For at styrke incitamentet for virksomhederne til at få rettet hurtigt op på en overtrædelse af centrale hvidvaskregler, skal Finanstilsynet have mulighed for at udstede påbud om, at en virksomhed ikke må påtage sig nye kundeforhold, hvis der er konstateret alvorlige overtrædelser af centrale hvidvaskregler i virksomheden. Denne indgrebsbeføjelse vil kunne anvendes i tilfælde, hvor der er tale om overtrædelser af hvidvaskloven, der er alvorlige, men ikke så alvorlige, at der umiddelbart er grundlag for en lukning af virksomheden. Den vil desuden kunne anvendes i tilfælde, hvor der indgives politianmeldelse, og hvor de kritisable forhold endnu ikke er rettet op. Indgrebsmuligheden vil kunne omfatte alle kunder eller særlige typer af kunder, f.eks. korrespondentbanker. Indgrebsmuligheden vil kunne anvendes overfor hele virksomheden og dermed kunne udstrækkes til virksomhedens filialer i udlandet. Påbuddet vil skulle vare, indtil virksomheden kan dokumentere at have rettet op på forholdene og dermed overholder hvidvaskreglerne.

6. *Finanstilsynet understøtter den finansielle sektor med at opbygge fælles infrastruktur, der kan styrke virksomhedernes processer for kundekendskab.*

Finanstilsynet og øvrige relevante myndigheder vil deltage i den finansielle sektors arbejde med at opbygge en fælles infrastruktur, der kan styrke de finansielle virksomheders processer for kundekendskab. Det skal ske under hensynstagen til kundernes retssikkerhed med henblik på at undgå unødigt deling af data, og at kunderne risikerer at blive "blacklisted" på usagligt grundlag.

For at varetage grundlæggende retssikkerhedsmæssige hensyn til den enkelte kunde, vil der som en del af analysearbejdet, blandt andet være særligt fokus på følgende:

- Den digitale løsning sikrer beskyttelse af personoplysninger og respekterer dermed de grundlæggende principper i GDPR (databeskyttelsesforordningen).
- Der skal fastlægges klare, saglige og objektive kriterier for, hvornår en kunde kan indrapporteres til den digitale løsning, der sikrer, at det er kunder, hvor der er et velunderbygget grundlag for at mene, at der er en hvidvaskrisiko.
- Det skal sikres, at en kunde, som tidligere er blevet indrapporteret til den digitale løsning, men som ikke længere opfylder kriterierne og dermed ikke udgør en risiko, fjernes fra systemet.

Finanstilsynet vil arbejde efter, at det, som supplement til en fælles dansk infrastruktur, skal undersøges om der på europæisk plan kan udvikles nye systemer, nye platforme e.l., som kan bidrage til, at bankerne får mest muligt ud af de ressourcer, de anvender på hvidvaskområdet.

3. Betydelig skærpelse af sanktionsmulighederne

7. Skærpelse af strafansvar for afgivelse af urigtige oplysninger til Finanstilsynet mv.

Det er en afgørende forudsætning for Finanstilsynets tilrettelæggelse og gennemførelse af dets tilsynsaktiviteter, at de oplysninger, som modtages fra fysiske personer og de finansielle virksomheder, er fyldestgørende og retvisende. Finanstilsynets tilsynsmodel bygger således på, at tilsynet kan have tiltro til korrektheden af de oplysninger, der modtages om de finansielle virksomheders ageren m.v.

Der skal derfor gælde de samme regler for afgivelse af urigtige eller vildledende oplysninger for fysiske personer og virksomheder i lov om finansiel virksomhed. Derudover skal forældelsesfristen for afgivelse af urigtige eller vildledende oplysninger forlænges fra 2 år til 5 år for virksomheder svarende til den nugældende forældelsesfrist for fysiske personer.

Herudover forhøjes strafferammen til fængsel indtil 2 år overtrædelse for følgende gældende regler:

- Afgivelse af urigtige eller vildledende oplysninger fra personer, der er tilknyttet en finansiel virksomhed (i dag fængsel indtil 4 måneder)
- Et direktions- eller bestyrelsesmedlems undladelse af at træffe nødvendige foranstaltninger i tilfælde af tab eller nærliggende fare for tab af væsentlig størrelse (i dag fængsel indtil 4 måneder)
- Visse særligt grove overtrædelser eller omfattende forsætlige overtrædelser af bestemmelserne nævnt i hvidvasklovens § 78, stk. 2, som f.eks. kontantforbuddet, kundelegitimationsreglerne mv. (i dag fængsel indtil 6 måneder)

Endeligt indsættes en bestemmelse i straffeloven, hvorved strafferammen forhøjes til fængsel indtil 3 år, hvis ovenstående overtrædelser er begået af ledelsesmedlemmer i SIFI-institutter.

8. *For grove overtrædelser af hvidvaskloven og lov om finansiel virksomhed øges forældelsesfristen til 10 år.*

Som led i at skabe tillid til det finansielle system og forebygge lovovertrædelser er det afgørende, at der ikke på grund af regler om forældelse kan undgå et strafansvar ved overtrædelser af loven, selvom disse overtrædelser først opdages på et senere tidspunkt. Derfor ændres reglerne således, at grove overtrædelser af lov om finansiel virksomhed (FIL) og grove overtrædelser af hvidvaskloven skal kunne straffes i op til 10 år efter, at overtrædelserne har fundet sted.

9. *Skærpelse af sanktioner overfor revisorer, der overtræder hvidvaskloven.*

Der indføres skærpede sanktioner overfor godkendte revisorer, som i deres egenskab af rådgivere groft eller gentagne gange overtræder hvidvaskloven. Revisorer bærer et stort ansvar for at yde saglig og forsvarlig rådgivning til deres kunder og på den måde medvirke til at forebygge og forhindre, at der sker hvidvask og finansiering af terrorisme. Revisornævnet bør derfor kunne fratage en godkendt revisor dennes godkendelse/autorisation, hvis revisoren groft eller gentagne gange tilsidesætter reglerne i hvidvaskloven, i det omfang forholdet ikke er medtaget under en straffesag.

10. *En arbejdsgruppe skal klarlægge, hvordan det i højere grad kan sikres, at ledelsen i en finansiel virksomhed kan holdes erstatnings- og strafferetligt ansvarlig for overtrædelse af den finansielle lovgivning.*

Der nedsættes en arbejdsgruppe, der skal klarlægge mulighederne for, at det i højere grad end hidtil sikres, at den ansvarlige ledelse og nøglepersoner i en finansiel virksomhed kan holdes strafferetligt ansvarlig for overtrædelse af den finansielle lovgivning. Tilsvarende skal arbejdsgruppen klarlægge, om der

er behov for en skærpelse af ansvarsnormen for ledelsen af finansielle virksomheder for at sikre, at der pålægges erstatningsansvar for tab påført kreditorer m.fl. som følge af uansvarlig ledelse. Baggrunden er bl.a., at Højesteret i Capinordic-dommen peger på, at det ikke kan lægges til grund, at der gælder et udvidet erstatningsretligt ansvar for ledelsesmedlemmer i den finansielle sektor. Det er en utilfredsstillende retstilstand.

Derudover skal arbejdsgruppen inddrage spørgsmålet om muligheden for at fratage fratrædelsesgodtgørelse i de tilfælde, hvor modtageren af fratrædelsesgodtgørelsen er ansvarlig for, at en bank er nødlidende eller har deltaget i ledelsen af en finansiell virksomhed, der er eller har været involveret i finansiell kriminalitet, herunder hvidvask, eller andre omfattende kritiske forhold.

4. Øgede ressourcer og klarere organisatorisk fokus

11. Finanstilsynets organisation ændres mhp. stærkere fokus på forebyggelse og bekæmpelse af finansiell kriminalitet.

Der gennemføres en ændring i Finanstilsynets organisation, der skal underbygge en generel styrkelse af fokus på forebyggelse og bekæmpelse af finansiell kriminalitet, herunder hvidvask. Styrkelsen gennemføres ved at etablere en ny organisatorisk søjle i Finanstilsynet ”Finansiell kriminalitet og adfærdstilsyn”.

Ændringen af Finanstilsynets organisation skal sikre en større prioritering af tilsynsarbejdet med at forebygge og bekæmpe finansiell kriminalitet med større gennemslagskraft. Organisationsændringen vil også understøtte, at tilsynsmetoden vil være langt mere offensiv og opsøgende gennem blandt andet flere inspektioner.

Der gennemføres ekstraordinært en hvidvask-kontrol af de systemisk vigtige finansielle institutter (SIFI'er) inden udgangen af 2019. (En ”forårsrengøring”). (For 2 af institutterne er dette allerede gennemført i 2018).

12. Finanstilsynet og Justitsministeriets område tilføres flere ressourcer til styrkelse af indsatsen mod finansiell kriminalitet.

For at sikre et moderne og effektivt Finanstilsyn med større gennemslagskraft i dets tilsynsaktiviteter, herunder øget intensitet af inspektioner, på hvidvaskområdet, afsættes der flere ressourcer til Finanstilsynet og Justitsministeriets område.

Finanstilsynet tilføres 63,7 mio. kr. i 2019, 53,6 mio. kr. i 2020 og 47,9 mio. kr. årligt fra 2021 og frem. Ressourcerne skal anvendes til den styrkede indsats mod finansiel kriminalitet.

Derudover er der et ressourcebehov på Justitsministeriets område på 4,0 mio. kr. i 2019 og 28,0 mio. kr. i 2020 og frem som følge af styrkelsen af Finanstilsynet til efterforskning og behandling af et øget antal sager hos SØIK og domstolene. Merudgifterne i 2019 håndteres ved forbrug af opsparring, mens Justitsministeriets område tilføres 28,0 mio. kr. i 2020 og frem.

13. Finanstilsynets bestyrelse skal opfylde krav til egnethed og hæderlighed svarende til fit & proper-kravene, som gælder for finansielle virksomheder.

Det er afgørende, at Finanstilsynets bestyrelse er kvalificeret, uafhængig og upartisk. Fremtidige medlemmer af Finanstilsynets bestyrelse skal opfylde krav til egnethed og hæderlighed i stil med fit & proper-kravene, som gælder for finansielle virksomheder. Derudover stilles der krav om, at formanden og næstformanden for Finanstilsynets bestyrelse ikke har haft ansættelse i en finansiel virksomhed eller været medlem af bestyrelsen for en større finansiel virksomhed i de seneste 5 år.

Desuden skal Finanstilsynets bestyrelse udvides med op til to medlemmer, der skal have særlig indsigt i forebyggelse og bekæmpelse af finansiel kriminalitet (hvidvask, IT-kriminalitet eller lignende), samt viden om dataanalyse og cyberrisici. Bestyrelsen vil dermed bestå af op til 9 medlemmer (inkl. formand), idet der kan være færre medlemmer så længe de påkrævede fagligheder er til stede.

Ændringerne skal medvirke til at underbygge tilliden til Finanstilsynets bestyrelses integritet og dens arbejde.

14. Der indføres en vidensklausul for Finanstilsynets direktion og medarbejdere med særlige funktioner. Disse medarbejdere skal holde en pause inden jobskifte, hvis de ønsker ansættelse i den finansielle sektor.

Der indføres regler for medarbejdere, der skifter fra Finanstilsynet til den private finansielle sektor. Fremover omfattes direktion og medarbejdere med særlige funktioner af en vidensklausul, der indebærer, at disse medarbejdere skal holde en pause inden jobskifte, hvis de ønsker ansættelse i den finansielle sektor. Direktionens vidensklausul skal være 6 måneder, mens de øvrige medarbejderes klausuler kan være af kortere varighed, dog minimum 2 måneder. Direktionen og de øvrige omfattede medarbejdere kan kompenseres økonomisk for vidensklausulen via et lønløft, op til 15 pct. af grundlønnen (basisløn, kvalifikationstillæg, pension mv.).

For så vidt angår den situation, hvor en medarbejder skifter fra sektoren til Finanstilsynets direktion eller bestyrelse, fremgår det af bekendtgørelse for bestyrelsens forretningsorden, at der skal foretages en vurdering af behovet for en særlig karenperiode henset til medlemmets tidligere hverv. I karenperioden kan medlemmet hverken tage del i behandlingen eller afgørelsen af sager med relation til den pågældendes tidligere arbejdsplads. Denne karenperiode konkretiseres, så den minimum skal være 6 måneder. Ved siden af disse regler vil forvaltningslovens regler om inhabilitet fortsat være gældende.

15. Samarbejdet og koordineringen mellem myndigheder og virksomheder i Hvidvaskforum styrkes.

Det er afgørende for en effektiv indsats på hvidvaskområdet, at samarbejdet og koordineringen mellem de relevante myndigheder er så tæt og effektiv som muligt. Til det formål etableres faste grupper under HvidvaskForum bestående af relevante myndigheder, der kan drøfte mere specifikke forhold. Ligeledes skal der sikres en effektiv brug af underretninger fra virksomhederne.

For at få mest mulig nytte ud af de oplysninger, der indhentes og deles mellem myndighederne, iværksættes der en undersøgelse af, hvordan nye teknologier (f.eks. machine learning, kunstig intelligens mv.), kan inddrages og anvendes til at automatisere og optimere brugen af data i myndighedernes kontrol og tilsynsarbejde.

Med inspiration fra Center for Terroranalyse etableres der endvidere et endnu tættere og fast operationelt samarbejde mellem relevante myndigheder på hvidvask- og terrorfinansieringsområdet, hvor der kan drøftes konkrete risici, koordineres nationale risikovurderinger på et detaljeret niveau samt drøftes sager, hvor myndighederne har overlappende aktiviteter samt foretages strategisk koordinering af myndighedernes indsats på området. Rammerne for samarbejdet vil skulle afklares nærmere, herunder hvor det mest hensigtsmæssigt forankres.

I forhold til rammerne for samarbejdet er det vigtigt, at myndighederne kan udveksle nødvendige oplysninger om bl.a. aktuelle kriminalitetstendenser og risici. Det gør sig også gældende på taktisk niveau, hvor myndighederne skal kunne udveksle oplysninger om specifikke aktører, og hvor der bør sikres fortrolighed af hensyn til oplysningernes sensitive karakter. Det kan nødvendiggøre gennemførelse af lovgivning, der sikrer fornøden fortrolighed om arbejdet.

16. Styrkelse af sagkundskab under domstolsbehandling

Mulighederne for at gøre ansvar gældende over for finansielle virksomheder afhænger ikke kun af klare og tydelige ansvarsbestemmelser i lovgivningen,

men også af domstolenes behandling af retssagerne om overtrædelse af den finansielle lovgivning. En række sager mod finansielle virksomheder og deres aktiviteter er karakteriserede ved, at være fagligt meget komplicerede, herunder forudsætter de forståelse for, hvordan de finansielle markeder fungerer.

Der gennemføres derfor en analyse af mulighederne for at styrke sagkundskaben ved domstolsbehandlingen i søgsmål mod virksomheder mv. for overtrædelse af den finansielle lovgivning, herunder hvidvaskloven.

5. Videre proces

Der vil hurtigst muligt blive udarbejdet forslag til nødvendig lovgivning mv.

Den finansielle forligskreds vil løbende gøre status for implementeringen af aftalen.

Initiativerne forventes at få fuld effekt i løbet af et par år. Aftaleparterne er enige om, at der senest primo 2021 iværksættes en evaluering af de lovgivnings- og tilsynsmæssige rammer for bekæmpelse af finansiell kriminalitet, jf. punkt 3.