



National strategi for forebyggelse
og bekæmpelse af hvidvask og
terrorfinansiering 2022-2025

8. juli 2022

Fotograf: Tara Winstead

Indhold

1.	Forord	3
2.	Indledning	4
	2.1 Baggrund og formål	4
	2.2 Involverede myndigheder og ansvarsområder:	5
3.	Styrkelse af indsatsen mod kompleks og organiseret kriminalitet	9
	3.1 Erfaringer og udfordringer	9
	3.2 Iværksatte tiltag	10
	3.3 Strategiske målsætninger i strategiperioden	11
4.	Digitale og teknologiske løsninger som en afgørende del af kampen mod hvidvask og terrorfinansiering	14
	4.1 Erfaringer og udfordringer	14
	4.2 Iværksatte tiltag	15
	4.3 Strategiske målsætninger i strategiperioden	16
5.	En sammenhængende, risikobaseret og målrettet tilsynsindsats	18
	5.1 Erfaringer og udfordringer	18
	5.2 Iværksatte tiltag	19
	5.3 Strategiske målsætninger i strategiperioden	20
6.	Et stærkt og tæt samarbejde mellem myndigheder og private aktører	22
	6.1 Erfaringer og udfordringer	22
	6.2 Iværksatte tiltag	22
	6.3 Strategiske målsætninger i strategiperioden	23
7.	Et styrket fokus på internationalt samarbejde	25
	7.1 Udfordringer og erfaringer	25
	7.2 Iværksatte tiltag	25
	7.3 Strategiske målsætninger i strategiperioden	26
8.	Opfølgning på strategien	28

1. Forord

Kriminaliteten bliver mere global, digital og kompleks. De kriminelle tilpasser sig og finder nye metoder til at begå kriminalitet, og vi skal som samfund kunne følge med. Det gælder ikke mindst i forhold til den alvorlige økonomiske og organiserede kriminalitet, hvor borgere og samfundet hvert år snydes og bedrages for milliarder af kroner. Det er uacceptabelt og samfundsundergravende, og det svækker den tillid til myndighederne, som vores velfærdssamfund bygger på.

Der er allerede taget en lang række initiativer de senere år, der har betydet en mærkbar styrkelse af indsatsen mod hvidvask og terrorfinansiering i Danmark. Det gælder ikke mindst i kraft af brede politiske aftaler og den nationale strategi til bekæmpelse af hvidvask og terrorfinansiering for 2018-2021. Senest har regeringen sammen med et bredt flertal i Folketinget indgået en aftale om politiets og anklagemyndighedens økonomi 2021-2023 (flerårsaftalen), der bl.a. sikrer en markant styrkelse af indsatsen mod den mest komplekse økonomiske og organiserede kriminalitet

Men det er ikke gjort med de tiltag, der allerede er taget. Kriminalitetsbilledet og den generelle samfundsudvikling står ikke stille, og der er derfor behov for at sikre en fokuseret og sammenhængende indsats mod hvidvask og terrorfinansiering i de kommende år også. Det skal ske i tæt samarbejde med de private aktører, der udgør det første forsvarsværn mod de kriminelle. Der er behov for en fælles indsats, hvor samtlige led i kæden styrkes.

Regeringen opstiller i det følgende en række strategiske målsætninger, der skal sætte retning for forebyggelsen og bekæmpelsen af hvidvask og terrorfinansiering i perioden 2022-2025. En effektiv forebyggelse og bekæmpelse af hvidvask og terrorfinansiering vil vanskeliggøre kriminelles muligheder for at få gavn af pengene fra deres kriminelle handlinger, og kampen mod hvidvask og terrorfinansiering er derfor også en kamp mod økonomisk kriminalitet i det hele taget. En kamp mod dem, der sætter sig selv over fællesskabet for egen vindings skyld.

København d. 8. juli 2022

Mattias Tesfaye
Justitsminister

Simon Kollerup
Erhvervsminister

Jeppe Bruus
Skatteminister

2. Indledning

2.1 *Baggrund og formål*

Den nationale strategi for bekæmpelse af hvidvask og terrorfinansiering for 2018-2021 har været med til at formalisere og styrke samarbejdsrelationerne myndighederne imellem og mellem myndighederne og de private aktører. Strategien fokuserede bl.a. på at minimere kriminelles adgang til at udnytte det finansielle system til at sløre oprindelsen af udbytte fra strafbare lovovertrædelser eller til at finansiere terrorisme og på at forbedre retshåndhævende myndigheders mulighed for at sætte tidligt ind over for terrorfinansiering. Strategien havde endvidere fokus på at sikre effektiv forebyggelse og bekæmpelse af hvidvask og terrorfinansiering i alle led i kæden fra de private aktører omfattet af hvidvaskloven og til tilsyns- og retshåndhævelsesmyndighederne.

Den nationale strategi for forebyggelse og bekæmpelse af hvidvask og terrorfinansiering 2022-2025 bygger videre på den foregående strategi og de mange initiativer på området, der er taget de senere år. Strategien for 2022-2025 skal understøtte en sammenhængende og risikobaseret fælles indsats på tværs af relevante myndigheder og private aktører samt sikre, at indsatsen udvikles og tilpasses i takt med ændringer i kriminalitetsbilledet, de nationale risikovurderinger på hvidvask- og terrorfinansieringsområdet og den generelle udvikling i samfundet.

Strategien er udarbejdet under inddragelse af relevante myndigheder, brancheorganisationer og øvrige private aktører. Der er bl.a. blevet afholdt en række workshops, hvor myndigheder, private aktører og forskere har drøftet og givet input til strategiarbejdet.

Hvidvasksekretariatets og PET's foreløbige analysearbejde i forbindelse med udarbejdelsen af de nationale risikovurderinger for henholdsvis hvidvask og terrorfinansiering har understøttet strategiarbejdet, således at aktuelle trusler og risici er indgået som en del af grundlaget for strategien. Risikovurderingerne forventes offentliggjort ultimo 2022.

Med strategien fastlægges følgende overordnede fokusområder for indsatsen med at forebygge og bekæmpe hvidvask og terrorfinansiering i perioden 2022-2025:

- 1) Styrkelse af indsatsen mod kompleks og organiseret kriminalitet
- 2) Digitale og teknologiske løsninger som en afgørende del af kampen mod hvidvask og terrorfinansiering

- 3) En sammenhængende, risikobaseret og målrettet kontrol- og tilsynsindsats
- 4) Et stærkt og tæt samarbejde mellem myndigheder og private aktører
- 5) Et styrket fokus på internationalt samarbejde

2.2 *Involverede myndigheder og ansvarsområder:*

Erhvervsstyrelsen

Erhvervsstyrelsen fører kontrol og tilsyn med en række virksomheder og personer omfattet af hvidvaskloven. Det drejer sig om revisorer, ejendomsmæglere, skatterådgivere, eksterne bogholdere, ikke-godkendte revisorer, kunsthandlere og andre virksomheder og personer, der i øvrigt erhvervsmæssigt leverer samme ydelser som advokater revisorer og ejendomsmæglere samt tjenesteudbydere til virksomheder, bl.a. virksomhedsoprettere og virtuelle kontorhoteller. Erhvervsstyrelsen har tilsynskompetence for godkendte revisorer og kunsthandlere i Grønland.

Finanstilsynet

Finanstilsynet fører på hvidvaskområdet tilsyn med finansielle virksomheder, herunder pengeinstitutter, pensionskasser, pengeoverførselsvirksomheder og valutavekslere. Finanstilsynet fører også tilsyn med finansielle virksomheder i Grønland og på Færøerne, bortset fra pensionskasser og livsforsikringsselskaber på Færøerne, der er under tilsyn fra færøske myndigheder. Finanstilsynet er formand for HvidvaskForum og HvidvaskForum+ samt dansk delegationsleder i The Financial Action Taskforce (FATF).

Spillemyndigheden

Spillemyndigheden fører på hvidvaskområdet tilsyn med spiludbydere, herunder både udbydere af onlinespil og landbaserede spil, der har tilladelse til at udbyde spil i Danmark. En stor del af spiludbydere har hjemsted i EU og få har hjemsted i Storbritannien. Spillemyndigheden fører også tilsyn med spiludbydere, der udbyder visse spil i Grønland. De færøske myndigheder har tilsynskompetencen for de spiludbydere, der udbyder spil på Færøerne.

Advokatrådet

Advokatrådet fører på hvidvaskområdet tilsyn med, at advokater overholder hvidvaskloven.

Tilsynsmyndigheder på Færøerne og i Grønland

På Færøerne fører Tryktingareftirlitid tilsyn med livsforsikringsselskaber og pensionskasser samt realkreditinstitutter. I Grønland fører den grønlandske skatteforvaltning tilsyn med valutavekslere, finansielle leasingvirksomheder og udlånsvirksomheder.

Hvidvasksekretariatet

Hvidvasksekretariatet er Danmarks Finansielle Efterretningsenhed (FIU), der har til opgave at modtage, analysere og videreformidle underretninger om mulig hvidvask eller finansiering af terrorisme. Hvidvasksekretariatet er ansvarlig for udarbejdelsen af den nationale risikovurdering for hvidvask i Danmark.

Hvidvasksekretariatet er organisatorisk placeret i National Enhed for Særlig Kriminalitet (NSK) som en operationel uafhængig og selvstændig virkende enhed. Hvidvasksekretariatet er ligeledes kompetent finansiell efterretningsenhed for Færøerne og Grønland.

Politiet og anklagemyndigheden

Politiet og anklagemyndigheden skal som retshåndhævende myndigheder bl.a. forholde sig til, om oplysninger fra Hvidvasksekretariatet om mulig hvidvask eller finansiering af terrorisme kan danne grundlag for at indlede en efterforskning af et strafbart forhold og strafforfølge sådanne forhold. Endvidere kan politiet og anklagemyndigheden opspore og beslaglægge udbytte fra hvidvask eller finansiering af terrorisme med henblik på senere konfiskation.

National Enhed for Særlig Kriminalitet (NSK) varetager efterforskningen og strafforfølgingen vedrørende overtrædelser af dele af den lovgivning, der regulerer erhvervslivets eller de finansielle markeders forhold, herunder bl.a. overtrædelser af hvidvaskloven. I regi af NSK er der oprettet et operativt samarbejde til bekæmpelse af hvidvask og terrorfinansiering, hvor relevante myndigheder, herunder politiet, tilsynsmyndighederne efter hvidvaskloven, Skatteforvaltningen og udvalgte virksomheder og personer omfattet af hvidvaskloven kan arbejde tæt sammen om at bekæmpe og forebygge hvidvask og terrorfinansiering.

Statsadvokaten for Særlig Kriminalitet (SSK) fører tilsyn med NSK's komplekse straffesagsbehandling, hjælper med styring og tilskæring af NSK's sager og fører ankesager af høj kompleksitet i landsretterne.

Politiets Efterretningstjeneste

Politiets Efterretningstjeneste (PET) er ansvarlig for udarbejdelsen af den nationale risikovurdering for terrorfinansiering i Danmark samt andre udgivelser vedrørende bekæmpelse og forebyggelse af terrorfinansiering. PET efterforsker desuden mulige strafbare forhold i forhold til finansiering af terrorisme – bl.a. på baggrund af underretninger fra Hvidvasksekretariatet. PET virker også som efterretnings- og sikkerhedstjeneste på Færøerne og i Grønland.

Skattestyrelsen

Skattestyrelsen sikrer, at borgere og virksomheder betaler korrekte skatter og afgifter til tiden. På hvidvaskområdet har Skattestyrelsen både en rolle som underretningspligtig til Hvidvasksekretariatet, men også som kontrolmyndighed, idet Skattestyrelsen bl.a. anvender hvidvaskunderretninger fra Hvidvasksekretariatet i kontrolarbejdet med skatte- og momssvig, herunder bl.a. kædesvig.

Toldstyrelsen

Toldstyrelsen har til opgave at sikre nem, enkel og hurtig elektronisk angivelse af korrekt told og afgifter og en effektiv forvaltning af EU's regelsæt for import, eksport eller transit af varer fra og til tredjelande.

I relation til bekæmpelse af hvidvask, terrorfinansiering og anden grænseoverskridende kriminalitet varetager Toldstyrelsen opgaven med at administrere og kontrollere ledsagede eller uledsagede likvide midler, hvilket vil sige midler med en værdi over 10.000 euro, der indføres i eller udføres fra Danmark. Toldstyrelsen har en forpligtelse til at underrette Hvidvasksekretariatet i alle disse sager.

Gældsstyrelsen

Gældsstyrelsen inddriver gæld til det offentlige. Gældsstyrelsen gennemgår som led i inddrivelsen virksomheders og personers økonomiske forhold. Hvis Gældsstyrelsen i den forbindelse får kendskab til forhold, der formodes at have tilknytning til hvidvask eller terrorfinansiering, underrettes Hvidvasksekretariatet herom.

Private aktører og samarbejder

Hvidvaskloven pålægger de omfattede virksomheder og personer en række forpligtelser. De omfattede virksomheder og personer har i kraft af deres erhvervsaktiviteter en særlig mulighed for at opdage og forhindre hvidvask og terrorfinansiering, og de er derfor pålagt et særligt samfundsansvar. De har bl.a. pligt til at gennemføre kundekendingsprocedurer, overvåge deres kunder og kundernes transaktioner og underrette Hvidvasksekretariatet i tilfælde af mistanke om hvidvask eller terrorfinansiering. Formålet med reglerne er at mindske risikoen for, at private aktører bliver misbrugt til hvidvask og terrorfinansiering samt sikre, at forsøg på hvidvask og terrorfinansiering opdages.

De private aktører deltager i HvidvaskForum+, der har til formål at styrke videnudvekslingen mellem de underretningspligtige virksomheder og myndighederne. HvidvaskForum+ skal sikre, at virksomhederne og myndighederne kan drage gensidig fordel af den erfaring, der er opbygget. Udvalgte virksomheder og personer omfattet af hvidvaskloven kan derudover deltage i det operative samarbejde under NSK.

Internationale aktører

Indsatsen i Danmark med at forebygge og bekæmpe hvidvask og terrorfinansiering bygger i høj grad på EU-lovgivning, internationale standarder og anbefalinger fra navnlig Financial Action Task Force (FATF).

FATF er den globale standardsætter på hvidvask- og terrorfinansieringsområdet. FATF har vedtaget 40 omfattende anbefalinger til, hvordan landene skal indrette sig for at have en effektiv forebyggelse af hvidvask- og terrorfinansiering. FATF foretager med mellemrum en evaluering af de enkelte medlemslandes implementering af FATF's standarder.

EU-lovgivningen på området er i høj grad baseret på FATF's anbefalinger. Når Danmark implementerer EU's regler, er det således i vidt omfang også en implementering af FATF's standarder, omend EU herudover selvstændigt stiller yderligere og /eller mere detaljerede krav på området. Visse anbefalinger fra FATF er ikke implementeret i EU's regler, men dem forventes det også, at Danmark lever op til.

3. Styrkelse af indsatsen mod kompleks og organiseret kriminalitet

3.1 *Erfaringer og udfordringer*

Truslerne på hvidvaskområdet udvikler sig. De kriminelle aktører søger nye veje for at omgå myndighedernes tilsyn og kontroller, idet de tilpasser deres virke til ændret lovgivning, nye muligheder på de finansielle markeder og anvendelse af ny teknologi.

For nuværende vurderer Hvidvasksekretariatet og PET, at de områder, hvor der er størst risiko for hvidvask og terrorfinansiering, er udnyttelse af legale virksomhedskonstruktioner, valutavekslingsvirksomheder og pengeoverførselsvirksomheder, handel med højværdivarer, neobanker, kryptovaluta, spilsektoren og dele af non-profitsektoren. Det gælder både kriminelle aktører i Danmark og udenlandske kriminelle, der forsøger at benytte den finansielle infrastruktur i Danmark til at placere, sløre eller integrere ulovlige midler.

Risikoområderne er kendetegnet ved en øget organisering og professionalisering. Det udfordrer den klassiske forestilling om de kriminelle aktører og de metoder, de anvender til at flytte udbytte fra kriminalitet. PET og Hvidvasksekretariatet oplever dog betydelig variation i de kriminelles kapacitet. På hvidvaskområdet sondres der mellem kriminelle aktører, der hvidvasker eget udbytte fra kriminalitet, kriminelle aktører, der får professionel rådgivning og bistand til hvidvask, og kriminelle aktører, der får hvidvasket deres udbytte af andre kriminelle i et fuldt professionaliseret system, hvor hvidvask af penge sker som ”tilkøb” af en selvstændig kriminel ydelse. På samme måde varierer kriminelles kapacitet inden for terrorfinansiering fra det selvfinansierende enkeltindivid til komplekse terrororganisationer.

Erfaringerne inden for de nævnte risikoområder er, at nogle professionelle rådgivere og andre facilitatorer udgør centrale aktører i kriminelle og organiserede netværk, der hjælper med opbygning af infrastruktur, rådgivning og oprettelse af virksomheder, der kan bruges til at placere, sløre eller integrere midler fra udbyttegenererende kriminalitet. Det er få professionelle rådgivere og facilitatorer, der går de kriminelles ærinder eller selv bliver en del af organiserede kriminelle grupperinger, men det er erfaringen, at de få er meget aktive. Rådgiverne og øvrige facilitatorer er svære at identificere, idet de ofte er skjult og ikke indgår som part i mistænkelige transaktioner. De skal derfor identificeres gennem målrettede indsatser.

Organiserede kriminelle har derfor gennem komplekse netværk, brugen af stråmænd, professionelle rådgivere og andre facilitatorer ofte held til at slippe afsted med at skjule sig og det udbytte, de opnår som følge af deres kriminalitet.

Indsatsen mod udbyttegivende kompleks og organiseret kriminalitet skal derfor styrkes yderligere i strategiperioden.

3.2 *Iværksatte tiltag*

Der er allerede taget en række initiativer til at imødegå udviklingen beskrevet ovenfor. Et af fokuspunkterne i den nationale strategi til bekæmpelse af hvidvask og terrorfinansiering 2018-2021 var, at myndighederne skulle sikres effektive værktøjer, redskaber og sanktioner mv.

På den baggrund blev der ved lov nr. 711 af 8. juni 2018 indsat en selvstændig bestemmelse om hvidvask i straffelovens § 290 a med det formål at styrke den strafferetlige indsats mod hvidvask. Praksis viser, at der i stigende omfang straffes for overtrædelse af bestemmelsen, idet antallet af fældende afgørelser for overtrædelse af § 290 a (opgjort på forhold) er steget betydeligt siden indførelsen af bestemmelsen i 2018, *jf. tabel 1*. I 2021 var antallet 500 fældende afgørelser opgjort på forhold. Det bemærkes, at én straffesag kan indeholde flere forhold.

Tabel 1: Antal fældende afgørelser vedrørende hvidvask, fordelt på år (opgjort på forhold)

2018	2019	2020	2021
1	27	31	500

Endvidere er det med flerårsaftalen besluttet at etablere en formaliseret fast track-ordning i Hvidvasksekretariatet, hvor underretninger fra pengeinstitutter mv. vedrørende transaktioner af større eller særlig mistænkelig karakter underkastes en særlig behandling i sekretariatet. Dette er kombineret med en pligt for eksempelvis pengeinstituttet til at fastfryse transaktionen. Det skal medvirke til at sikre, at de kriminelle ikke har mulighed for at gemme de værdier, de har snydt sig til ved deres kriminalitet. Ordningen er etableret pr. 1. januar 2022.

Med flerårsaftalen er der derudover taget en række yderligere initiativer for at styrke politiets indsats på hvidvaskområdet. Det gælder navnlig etableringen af NSK, som samler de mest specialiserede politi- og anklagerfaglige kompetencer med henblik på at sikre en effektiv koordinering og prioritering af politiets og anklagemyndighedens samlede indsats, når det gælder de mest komplekse kriminalitetstyper. Hvidvasksekretariatet er en operationelt uafhængig og selvstændigt virkende enhed i NSK. I regi af NSK er der oprettet et operativt samarbejde til bekæmpelse af hvidvask og terrorfinansiering, hvor relevante myndigheder og udvalgte virksomheder og personer omfattet af hvidvaskloven kan arbejde tæt sammen om at bekæmpe og forebygge hvidvask og terrorfinansiering. Samarbejdet bygger videre på Operativt Myndighedsforum, der blev oprettet i efteråret 2019 med det formål at etablere et tættere og fast operationelt samarbejde, der kunne styrke myndighedernes indsats på hvidvask- og terrorfinansieringsområdet, og skal bl.a. styrke bekæmpelsen og forebyggelsen af hvidvask og

terrorfinansiering ved at give politiet og de deltagende aktører et mere målrettet og kvalificeret efterretningsbillede.

Med flerårsaftalen er der desuden taget initiativ til at styrke indsatsen med at spore udbytte fra kriminalitet. Sporinggruppen i NSK er blevet styrket med 10 årsværk, og der er igangsat en undersøgelse af, om der er de rette juridiske rammer for sporingarbejdet.

Som led i regeringens reform af skattekontrollen skal der frem mod 2024 ansættes 1.000 nye medarbejdere i Skatteforvaltningen og åbnes i alt otte nye skattecentre rundt om i landet. Bekæmpelse af hvidvask er et af de indsatsområder i Skattestyrelsen, der er blevet styrket som led i reformen.

Endvidere blev der i 2020 oprettet et nyt hvidvaskcenter i Skattestyrelsen, som samler og målretter styrelsens hvidvaskrelaterede indsatser. Centeret har bl.a. til formål at monitorere og analysere tendenser inden for den del af hvidvaskopgaven, der omhandler skatte- og afgiftsunddragelse, og på det grundlag iværksætte fornødne indsatser og i øvrigt bidrage til den kontrolindsats, der følger af efterretningsoplysninger modtaget fra Hvidvasksekretariatet.

I perioden fra 2018 til 2020 resulterede Skattestyrelsens kontrolindsats på hvidvaskområdet i skatteopkrævninger for mere end 1,5 mia. kr.

3.3 *Strategiske målsætninger i strategiperioden*

For at sikre en effektiv og målrettet indsats i kampen mod kompleks og organiseret kriminalitet skal myndigheder og private aktører være opdateret om, hvilke trusler, tendenser og risici der er på området. Kommunikation og koordinering af indsatser mellem myndigheder og private aktører er afgørende i denne sammenhæng. De nationale risikovurderinger for hvidvask og terrorfinansiering, samt øvrige analyser, risikovurderinger, datadeling og nyhedsbreve er her vigtige værktøjer.

De kommende risikovurderinger skal udgøre grundlaget for en mere risikobaseret tilgang på tværs af både myndigheder og private aktører. Risikovurderingerne vil derfor – i endnu højere grad end tidligere – indeholde en mere systematisk gennemgang af trusler, nationale sårbarheder og særskilte kapitler om risici inden for udvalgte sektorer. De kommende risikovurderinger vil som noget nyt fokusere særskilt på relevante risikoområder i Grønland og på Færøerne. Det skal være med til at sikre, at myndighedernes indsats er effektiv og risikobaseret i hele rigsfællesskabet.

Som nævnt ovenfor genererer organiserede kriminelle et betydeligt udbytte gennem deres kriminalitet, og det resulterer i hvidvask af meget store beløb. Ud fra en risikobetragtning bør indsatsen på hvidvaskområdet derfor i højere grad end i dag fokuseres på størrelsen af det hvidvaskede beløb og ikke mindst den kriminalitet, der genererer disse beløb. I strategiperioden skal myndighederne

derfor være bedre i stand til at sætte ind over for den udbyttegivende komplekse og organiserede kriminalitet. Etableringen af NSK og SSK skal i den forbindelse sikre og understøtte, at politiet og anklagemyndigheden i strategiperioden er bedre rustet til at bekæmpe den komplekse og organiserede økonomiske kriminalitet.

Der har de senere år været eksempler på, at bagmænd formår at skjule sig selv og det udbytte, de opnår gennem deres kriminalitet. Det sker bl.a. gennem komplekse netværk og ved brug af stråmænd, professionelle rådgivere og andre facilitatorer. I strategiperioden skal der derfor rettes et betydeligt fokus på sporing og identifikation af bagmænd og udbytte fra kriminalitet.

I forbindelse med det øgede fokus på kompleks og organiseret kriminalitet skal der være styrket fokus på at identificere de trends, kriminalitetsmønstre og risici, herunder navnlig inden for kryptovaluta, bestemte virksomheds- eller organisationsformer, professionel rådgivning eller lignende, der anvendes til anskaffelse og transport af midler til terrorfinansiering. Det skal blandt andet ske gennem det operative samarbejde mellem myndigheder og udvalgte private aktører til bekæmpelse af hvidvask og terrorfinansiering. Erfaringerne og den opbyggede viden fra samarbejdet kan styrke PET's forebyggende indsats og mulighederne for at holde både myndigheder og de underretningspligtige orienteret om nye trends og aktuelle kriminalitetsmønstre inden for terrorfinansiering.

Internationalt, herunder særligt i FATF, er der som noget nyt – udover hvidvask og finansiering af terrorisme – også kommet fokus på og anbefalinger til bekæmpelsen af finansiering af masseødelæggelsesvåben (proliferationsfinansiering). EU-Kommissionen præsenterede en ny lovgivningspakke på hvidvask- og terrorfinansieringsområdet i sommeren 2021. Denne pakke indeholder forslag til regler vedrørende proliferationsfinansiering med krav om, at de enkelte medlemsstater skal træffe passende foranstaltninger til at identificere, vurdere, forstå og afbøde risiciene ved proliferationsfinansiering. PET skal derfor i strategiperioden afdække risiciene ved proliferationsfinansiering i Danmark i forbindelse med udarbejdelsen af de nationale risikovurderinger. Danmark skal i umiddelbar forlængelse heraf etablere proliferationsfinansiering som en risikobaseret disciplin. Det betyder, at indsatsen skal følge de identificerede risici for proliferationsfinansiering. Hidtil har indsatsen alene været baseret på sanktionslister og et regelbaseret værn.

Målsætning 1: De retshåndhævende myndigheder skal være bedre i stand til at sætte hårdt ind over for organiserede kriminelle og øvrige kriminelle aktørers komplekse og udbyttegivende kriminalitet. Det skal bl.a. udmønte sig i et øget fokus på sporing og identifikation af udbytte fra kriminalitet og beslaglæggelse heraf.

Målsætning 2: Myndighederne og private aktører skal være bedre i stand til at håndtere, navigere i og tilpasse indsatsen inden for hvidvask og terrorfinansiering. Dette skal bl.a. ske ved et styrket myndighedssamarbejde og samarbejde med private aktører.

Målsætning 3: Der skal være øget fokus på, at kriminelle aktører i stigende grad benytter sig af professionelle rådgivere og facilitatorer til opbygning og drift af finansielle strukturer, herunder opbygning af virksomhedskonstruktioner, hvor ulovlige midler placeres, sløres og integreres.

Målsætning 4: Der skal være fokus på at identificere flere bagmænd, andre centrale aktører og netværk i større, komplicerede og ofte internationale hvidvaskesager.

Målsætning 5: I forbindelse med udarbejdelsen af de nationale risikovurderinger skal PET afdække risiciene ved proliferationsfinansiering i Danmark.

4. Digitale og teknologiske løsninger som en afgørende del af kampen mod hvidvask og terrorfinansiering

4.1 Erfaringer og udfordringer

Ved målrettet deling og brug af data og teknologi kan både myndigheder og private aktører blive bedre til at finde mønstre og relationer i store mængder af data og dermed identificere kriminelle aktører bedre og mere effektivt. Ny teknologi til avanceret dataanalyse gør det endvidere muligt hurtigt at undersøge adfærd for et stort antal virksomheder, sammenstille data og finde mønstre, der tyder på kriminel adfærd.

På den baggrund kan myndighederne også etablere grundlag for en langt mere træfsikker udvælgelse af risikoemner og dermed øge effekten af kontrolindsatsen.

Både myndigheder og private aktører ser store fordele og muligheder i deling og anvendelse af data, idet det kan medvirke til at skabe en mere effektiv indsats mod hvidvask og terrorfinansiering. Det gælder både i forhold til arbejdet med at forebygge og bekæmpe hvidvask og terrorfinansiering gennem intelligent overvågning af data og i forhold til myndighedernes tilsyn, kontrol og efterforskning.

I 2017 modtog Hvidvasksekretariat 24.911 underretninger, og antallet af underretninger har sidenhen været kraftigt stigende, *jf. tabel 2*. I 2021 var antallet 70.169.

Tabel 2: Modtagne og videregivne underretninger

	2017	2018	2019	2020	2021
Antal underretninger	24.911	35.769	53.481	73.447	70.169
Videregivne underretninger					
Anden offentlig myndighed	27	368	388	4.014	3.276
PET andre administrative oplysninger	0	0	0	498	1.958
PET mistanke om terrorfinansiering	1.377	632	2.808	2.998	976
Politikredsene	1.461	1.938	4.774	7.504	8.680
Skatteforvaltningen	2.132	5.603	5.276	5.892	12.109
SØIK	208	619	1.575	3.287	4.873
Udenlandsk FIU	0	0	5	35	177

Underretningerne kan være videregivet til flere modtagere og inden for flere år. De kan derfor ikke summeres på tværs af år eller modtagere.

Kriminelles udnyttelse af digitale og teknologiske løsninger og den generelt stigende mængde af data i samfundet understreger behovet for at tænke i nye teknologiske løsninger.

4.2 *Iværksatte tiltag*

Erhvervsstyrelsen har gennem de seneste år etableret en intelligent kontrolplatform, der sætter styrelsen i stand til med stor træfsikkerhed at identificere svindlere ved at sammenstille store mængder oplysninger om virksomheder og relationer imellem dem og foretage avanceret dataanalyse ved hjælp af machine learning. I forhold til de tidligere stikprøvekontroller mangedobler machine learning-modellerne præcisionen i udvælgelsen af virksomheder, der overdrages til manuel kontrol. Det medvirker også til, at lovlydige virksomheder kan opleve en reduceret kontrolbyrde. Kontrolplatformen er bygget, så den kan tilpasses nye kontrolformål, f.eks. ved at inddrage nye datakilder. Det gælder også kontrolformål hos andre myndigheder.

Finanstilsynet har opbygget en ny analysemodel, der bygger på indberetninger af en række data fra alle virksomheder under hvidvasktilsyn, men også indeholder en række andre oplysninger, herunder fra det øvrige tilsyn, andre myndigheder, medier og whistleblowere. Modellen giver et godt billede af risiciene i de finansielle virksomheder, og den hjælper dermed Finanstilsynet til at fokusere tilsynsindsatsen der, hvor risiciene er højest.

Spillemyndigheden har udviklet en risikoscoremodel, der kan bistå med at udvælge de mest risikable virksomheder og personer, der skal undergå et tilsyn. Risikoscoremodellen benyttes årligt til at udvælge virksomheder og personer til et helhedsorienteret tilsyn.

Før 2017 visiterede Hvidvasksekretariatet alle hvidvaskunderretninger manuelt. Antallet af underretninger til Hvidvasksekretariatet og kompleksiteten i dem betyder dog, at det hverken er muligt eller effektivt at visitere og behandle underretningerne enkeltvis. Underretninger kan handle om alt fra sort arbejde til kædesvig, menneskehandel og terrorfinansiering mv., og ofte vil flere kriminalitetstyper fremgå, når underretningen behandles og evt. sættes i relation til underretninger modtaget tidligere eller fra andre aktører i kæden. På baggrund af det stigende antal underretninger blev der allerede i 2017 etableret en elektronisk screeningsmodel. Screeningsmodellen er løbende blevet videreudviklet, og i dag sammenholder den automatisk nye underretninger med tidligere underretninger.

Med flerårsaftalen blev det besluttet at styrke Hvidvasksekretariatets screening og prioritering af hvidvaskunderretninger yderligere med et nyt it-system og flere analytikere, der giver mulighed for i øget omfang at sammenstille underretningerne med oplysninger fra offentlige myndigheders registre om bl.a.

skatte- og selskabsforhold. Det skal bl.a. styrke muligheden for at foretage analyser af kriminelle netværk og forbedre muligheden for at identificere bagmændene i eksempelvis store hvidvasksager og sager om organiseret skatteunddragelse.

4.3 *Strategiske målsætninger i strategiperioden*

Potentialet i digitalisering og ny teknologi skal udnyttes yderligere i myndighedernes efterretnings-, tilsyns-, kontrol- og efterforskningsopgaver og i den finansielle sektors kundekendskabsprocedurer (KYC-procedurer). Det vil kunne medvirke til en styrket indsats i kampen mod hvidvask og terrorfinansiering.

En effektiv dataanalyse er således vigtig for, at myndighederne og de private aktører kan spotte de områder og virksomheder, der skal være fokus på. Dette skyldes ikke mindst, at antallet af omfattede virksomheder og især antallet af transaktioner er så stort, at et effektivt overblik og en målrettet indsats kun kan opnås ved en omfattende dataanalyse og dermed anvendelse af ny teknologi. Ved et endnu tættere myndighedssamarbejde omkring udveksling af oplysninger vil der kunne skrives ind overfor stråmandskonstruktioner, og de reelle bagmænd vil få sværere ved at skjule sig.

Det betyder også, at myndighederne skal finde nye måder at samarbejde på for at kunne handle mere effektivt. Det kræver de rette data og datakilder, den rette infrastruktur til deling og behandling af data, tydelige retningslinjer og klar lovhjemmel for, hvornår og hvordan relevante oplysninger må behandles og deles.

Derfor skal lovgivningen følge med tiden, så der kan ske behandling, herunder deling og anvendelse af oplysninger på tværs af relevante myndigheder og private aktører. Det skal ske under overholdelse af de grundlæggende rettigheder som retten til beskyttelse af personoplysninger og retten til respekt for privatliv samt under iagttagelse af databeskyttelseslovgivningen.

Målsætning 6: Lovgivningen skal følge med tiden, så den i videst muligt omfang understøtter behandling, herunder deling og anvendelse af oplysninger på tværs af relevante myndigheder, til brug for kontrol-, tilsyns-, efterretnings- og efterforskningsopgaver. Samtidig er det vigtigt, at lovgivningen indeholder tilstrækkelige retssikkerhedsmæssige garantier og iagttager grundlæggende rettigheder som retten til beskyttelse af personoplysninger og retten til respekt for privatliv samt under iagttagelse af databeskyttelseslovgivningen.

Målsætning 7: Der skal skabes mere effektive procedurer for kundekendskab og transaktionsovervågning hos de private aktører. Det skal derfor afsøges, om der for de underretningspligtige kan skabes en bedre adgang til relevant data, sammenstilling og analyse af disse og løbende afsøgning af nye samt alternative/supplerende datakilder. Danmark vil i den forbindelse arbejde for, at lovgivningen på EU-plan kan muliggøre dette.

Målsætning 8: Myndighederne skal samarbejde tættere om udveksling af oplysninger og arbejde for, at eksisterende digitale værktøjer anvendes målrettet og så vidt muligt på tværs af myndigheder og øvrige relevante aktører, samt at muligheder for nye, effektive metoder til analyse og behandling af data løbende afsøges.

Målsætning 9: Myndighederne skal i relevant omfang have bedre adgang til data i bedst mulig kvalitet på tværs af ansvarsområder og løbende afsøge potentialet i adgang til nye datakilder, der kan styrke indsatsen. Myndighederne vil desuden arbejde for at introducere muligheden for, at virksomheder og personer omfattet af hvidvaskloven kan dele data på tværs af hinanden og dermed i højere grad bruge ny teknologi med hensyn til at få en mere effektiv overvågning.

5. En sammenhængende, risikobaseret og målrettet tilsynsindsats

5.1 *Erfaringer og udfordringer*

Tilsynsmyndighedernes opgave er at bidrage til at forebygge og bekæmpe, at der sker hvidvask og terrorfinansiering i Danmark ved at udbrede kendskabet til hvidvaskloven mv. og føre tilsyn med, at virksomheder og personer omfattet af hvidvaskloven overholder disse. Tilsynsmyndighederne er på den måde med til at sikre, at virksomhederne og personerne iværksætter de nødvendige tiltag, herunder særligt i forhold til at undersøge og underrette om mistænkelige forhold, så risikoen for hvidvask og terrorfinansiering begrænses mest muligt og sager om hvidvask og terrorfinansiering kan efterforskes og retsforfølges.

Tilsynsmyndighederne har mulighed for at understøtte politiet og Skatteforvaltningen, hvis tilsynsmyndighedernes viden om virksomhederne og personerne under tilsyn er et vigtigt element i Skatteforvaltningens kontrol, Hvidvasksekretariatets analysearbejde og politiets efterforskning af virksomheder og personer. Tilsvarende er Skatteforvaltningens, Hvidvasksekretariatets og politiets observationer et vigtigt element i tilsynsmyndighedernes indsigt i virksomhederne og personerne og dermed udvælgelsen af de virksomheder og personer til tilsyn, hvor risikoen for hvidvask og terrorfinansiering er størst.

Grundlaget for et effektivt tilsyn er identificering og vurdering af risiciene i de virksomheder og personer, der er omfattet af hvidvaskloven. Det kræver et indgående kendskab til deres arbejde, adgang til oplysninger om virksomhederne og personerne og deres risici samt kendskab til de risikovurderinger, som Hvidvasksekretariatet og PET udarbejder samt de oplysninger, som politiet ligger inde med. Det er derudover en afgørende forudsætning for et effektivt tilsyn, at tilsynsmyndighederne løbende udvikler og styrker deres vidensdeling og erfaringsudveksling.

Tilsynsmyndigheder skal bruge den viden til at sikre, at tilsynet følger den udvikling, der sker på området, og dermed målrettes aktuelle risici. Samtidig kan denne viden anvendes til segmentering af tilsynsindsatsen, så forskellige tilsynsmetoder kan tages i brug alt efter risiko og behov.

Det er samtidig afgørende, at tilsynsmyndighederne har de nødvendige værktøjer og reaktionsmuligheder. Det skal derfor undersøges, i hvilket omfang myndighedernes sanktionsmuligheder kan styrkes yderligere og ensrettes på tværs af myndigheder, hvor det er relevant.

5.2 *Iværksatte tiltag*

Siden den gældende hvidvasklovs ikrafttræden i 2017 er der sket en stor udvikling af tilsynet med virksomhedernes og personernes forebyggelse af hvidvask og terrorfinansiering. Dette gælder bl.a. i forhold til stærkt forbedrede og mere databaserede risikovurderinger af virksomheder og personer under tilsyn, udvikling af nye og mere effektive tilsynsmetoder og intensiteten i antallet og dybden af gennemførte hvidvasktilsyn.

Tilsynsmyndighederne skal fortsat have fokus på de virksomheder, personer og områder, hvor risikoen for hvidvask og terrorfinansiering er størst. Vurderingen af, hvilke virksomheder og personer der skal fokuseres på, bliver løbende udbygget og kvalificeret og bygger bl.a. på tilsynenes kendskab til virksomhederne og personerne, de nationale risikovurderinger og analyse af data om og fra virksomhederne og personerne samt information fra andre myndigheder mv.

Tilsynsmyndighederne udvikler løbende deres respektive tilsyn, så det bliver mere fleksibelt og ikke bygger på at nå et fast antal inspektioner om året, men i stedet fokuserer på effektiviteten af den samlede indsats ved brug af forskellige tilsynsværktøjer, herunder bl.a. dybdeborende inspektioner, når det er nødvendigt, og off-site undersøgelser, når det er tilstrækkeligt. Der gøres således brug af en segmentering af tilsynsindsatsen, så forskellige tilsynsmetoder kan tages i brug alt efter risiko og behov.

Tilsynsmyndighederne har desuden i stort omfang benyttet sig af at udstede vejledninger, quickguides, Q&As, nyhedsbreve mv. for at komme så bredt ud til de omfattede virksomheder og personer som muligt. Videre har tilsynsmyndighederne afholdt seminarer, oplæg og deltaget i arbejdsgrupper med de forskellige relevante brancher, herunder i regi af HvidvaskForum+. Tilsynsindsatsen skal derfor i høj grad ses i sammenhæng med det samarbejde og den awareness-indsats, der gennem den seneste strategiperiode har været ydet ikke blot *over for* brancher omfattet af hvidvaskloven, men også *sammen med* brancher omfattet af hvidvaskloven.

Finanstilsynet fik i januar 2020 mulighed for at gøre brug af en række nye indgrebs- og sanktionsbeføjelser. Finanstilsynet fik bl.a. mulighed for at udstede administrative bødeforelæg, der kan være endog særdeles store. Ligeledes er der bl.a. indført en udvidet oplysningspligt om forhold, som en virksomhed må indse er af væsentlig betydning for Finanstilsynets tilsyn med virksomheden, og Finanstilsynet har fået adgang til at udpege en sagkyndig person, der efter mandat fra Finanstilsynet i en kortere periode kan følge den daglige drift af de virksomheder, der er omfattet af lov om finansiel virksomhed samt hjemmel til påbud om at standse optag af nye kundeforhold for de finansielle virksomheder, der er omfattet af hvidvaskloven.

5.3 *Strategiske målsætninger i strategiperioden*

Tilsynsmyndighederne skal videreudvikle metoder, herunder til datadeling og avanceret dataanalyse, for til stadighed at kunne foretage den bedst mulige risikovurdering og dermed målrettet udvælge de virksomheder og personer til tilsyn, hvor risikoen for hvidvask og terrorfinansiering er størst. Tilsynsmyndighederne vil fortsat sikre, at tilsynsindsatsen over for de pågældende virksomheder og personer segmenteres og tilrettelægges, så den svarer til områdets og virksomhedernes art, størrelse, kompleksitet og risici, og tilsynsmyndighederne skal blive stadigt bedre til at pege på de virksomheder og personer, der skal undersøges.

Tilsynsmyndighederne skal i den kommende strategiperiode videreudvikle tilsynet og udveksle erfaringer herom med andre myndigheder, så tilsynet kan udvikles yderligere. Det gælder både på tværs af nationale myndigheder og på europæisk plan. Et øget og mere aktuelt vidensniveau vil gøre kontrol- og tilsynsarbejdet mere effektivt og målrette indsatsen mod de virksomheder og personer, der udviser den største risikoadfærd.

Skatteforvaltningens, Hvidvasksekretariatets og politiets observationer skal indgå i tilsynsmyndighedernes arbejde med at udvælge de virksomheder og personer til tilsyn, hvor risikoen for hvidvask og terrorfinansiering er størst. De førstnævnte skal i højere grad understøtte tilsynsmyndighederne i deres arbejde gennem data- og informationsudveksling. Samtidig skal tilsynsmyndighederne via data- og informationsudveksling understøtte Skatteforvaltningen og politiet i arbejdet med henholdsvis at udføre skattekontrol, efterforske og strafforfølge sager om hvidvask, terrorfinansiering og underliggende kriminalitet.

Der er således en gensidig afhængighed mellem myndighederne, der skal udbygges og styrkes. I den forbindelse er det operative samarbejde til bekæmpelse af hvidvask og terrorfinansiering i regi af NSK et vigtigt redskab, idet erfaringerne og den opbyggede viden fra samarbejdet kan medvirke til væsentligt bedre taktiske analyser om trends, kriminalitetsmønstre og risici, der kan sendes ud til myndigheder, virksomheder og personer som advarsler med henblik på bedre mulighed for opdagelse af mistænkelige aktiviteter og forebyggelse af hvidvask og terrorfinansiering.

Endelig skal det undersøges, i hvilket omfang myndighedernes redskaber og sanktionsmuligheder kan styrkes yderligere og ensrettes på tværs af myndigheder, hvor det er relevant. Tilsynsmyndighederne bør således i højere grad have de samme muligheder for at håndhæve reglerne.

På baggrund af det intensive arbejde på tilsynsområdet og de erfaringer, tilsynsmyndighederne har gjort sig gennem de senere år, skal der bygges videre på tilsynsarbejdet.

Målsætning 10: Tilsynsmyndighederne skal ved planlægning, gennemførelse og opfølgning på tilsyn have et styrket fokus på at inddrage oplysninger fra Skatteforvaltningen, Hvidvasksekretariatet og politiet. Tilsvarende skal Skatteforvaltningen, Hvidvasksekretariatet, politiet og PET have øget fokus på videreformidling af oplysninger til tilsynsmyndighederne til brug for disses tilsynsvirksomhed. Vidensdelingen skal bl.a. ske gennem det operative samarbejde til bekæmpelse af hvidvask og terrorfinansiering og ikke mindst gennem et tæt bilateralt samarbejde mellem tilsynsmyndighederne og Skatteforvaltningen.

Målsætning 11: Tilsynsmyndighederne skal i regi af HvidvaskForum og bilateralt øge erfaringsudveksling og vidensdeling om tilsynsmetoder, udvælgelse og effektmåling for at sikre en mere sammenhængende tilsynsindsats.

Målsætning 12: Tilsynsmyndighederne skal effektivisere metoderne til at udvælge virksomheder og personer til tilsyn med fokus på bl.a. forretningsmodeller, risici inden for de enkelte brancher og internationale tendenser og risici. Udvælgelsen skal understøttes af digitale værktøjer, så udvælgelsen sker så effektivt og målrettet som muligt.

Målsætning 13: Tilsynsmyndighederne skal dele data og kontrolresultater på tværs af tilsynsområderne, så de kan styrke og videreudvikle risikobilledet og derved bidrage til både udvælgelsen af virksomheder og personer og til gennemførelsen af tilsynet.

Målsætning 14: Tilsynsmyndighederne skal have de nødvendige redskaber til effektivt at håndhæve reglerne. Det skal undersøges, i hvilket omfang myndighedernes sanktionsmuligheder kan styrkes yderligere og ensrettes på tværs af myndigheder, hvor det er relevant.

6. Et stærkt og tæt samarbejde mellem myndigheder og private aktører

6.1 *Erfaringer og udfordringer*

Det er vigtigt, at der løbende er opmærksomhed på nye tendenser og risici med henblik på at udvikle og tilpasse indsatsen blandt myndigheder og private aktører. Forebyggelse og bekæmpelse af hvidvask og terrorfinansiering kan og skal ske på forskellige niveauer og ved hensyntagen til forskelligartede indsatser. Det er nødvendigt, at alle relevante aktører i indsatsen har den rette viden og de rette redskaber til at håndtere udfordringerne med hvidvask og terrorfinansiering. Det er i den forbindelse afgørende, at de private aktører har kendskab til og forståelse for de risici, der er aktuelle inden for de enkelte brancher, idet de udgør et vigtigt forsvarsværn mod hvidvask og terrorfinansiering.

Myndigheder og private aktører har erfaret, at samarbejdet i HvidvaskForum+ skaber værdi i forhold til at forebygge og bekæmpe hvidvask og terrorfinansiering gennem udveksling af erfaringer og viden. I HvidvaskForum+ skal de private aktører og myndighederne dele deres erfaring på hvidvaskområdet, og myndighederne kan anvende disse erfaringer, så deres ressourcer udnyttes mest hensigtsmæssigt i den fælles indsats.

Et stærkere og tættere samarbejde er afgørende for, at både myndigheder og private aktører bliver bedre til at bekæmpe hvidvask og terrorfinansiering.

6.2 *Iværksatte tiltag*

Med den nationale strategi for 2018-2021 blev den samlede danske indsats mod hvidvask og terrorfinansiering organiseret i et formaliseret samarbejde under HvidvaskForum, der allerede havde eksisteret i en årrække, med en række underarbejdsgrupper hertil. HvidvaskForum og dets underarbejdsgrupper har gjort det muligt at arbejde mere fokuseret og effektivt på specifikke områder, som har en særlig betydning for forebyggelse og bekæmpelse af hvidvask og terrorfinansiering. For eksempel har samarbejdet i awarenessgruppen ført til et uddannelsesforløb, hvor der er afholdt seminarer for en række virksomheder, og som også skal udbredes til Færøerne og Grønland. Samarbejdet i den internationale gruppe har bidraget til at målrette og styrke det internationale arbejde, herunder ikke mindst i FATF.

I efteråret 2019 blev Operativt Myndighedsforum oprettet med det formål at etablere et tættere og fast operationelt samarbejde, der kunne styrke

myndighedernes indsats på hvidvask- og terrorfinansieringsområdet. Det operative samarbejde til bekæmpelse af hvidvask og terrorfinansiering, jf. pkt. 2.2, hvor relevante myndigheder og – som noget nyt – udvalgte virksomheder og personer omfattet af hvidvaskloven kan arbejde tæt sammen om at bekæmpe og forebygge hvidvask og terrorfinansiering bygger videre på Operativt Myndighedsforum.

Den nationale strategi til bekæmpelse af hvidvask og finansiering af terrorisme 2018-2021 havde bl.a. som fokuspunkt, at Hvidvasksekretariatet skulle sikre bedre og effektiv feedback til de private aktører. Derfor er der udviklet en model for systemiseret og automatiseret feedback fra Hvidvasksekretariatet til de underretningspligtige og en systemiseret feedback fra politikredsene og PET til Hvidvasksekretariatet, som belyser nyttiggørelsen af underretningerne. Skattestyrelsen fremsender endvidere systemiseret feedback om nyttiggørelsen af efterretningsoplysninger sendt til styrelsen i kvartalsrapporter til Hvidvasksekretariatet. Dette giver mulighed for løbende opfølgning og informationsudveksling mellem myndighederne, der understøtter og forbedrer den fælles indsats mod hvidvask og terrorfinansiering. Herudover øger det virksomhedernes opmærksomhed på, hvilke informationer der er nyttige for Hvidvasksekretariatet at modtage.

6.3 *Strategiske målsætninger i strategiperioden*

Samarbejdet i HvidvaskForum, de underliggende arbejdsgrupper og det operative samarbejde til bekæmpelse af hvidvask og terrorfinansiering skal fortsat prioriteres og indsatserne løbende tilpasses aktuelle risici, udfordringer og behov.

Der skal fremadrettet være en tættere koordinering af myndighedernes arbejde både i relation til udarbejdelse af nationale risikovurderinger, i relation til den konkrete operationelle indsats og i de mere generelle forebyggende foranstaltninger mod hvidvask og terrorfinansiering.

Under HvidvaskForum er der nedsat en arbejdsgruppe om vejledning og information (Awarenessgruppen), hvor myndighederne samarbejder om vejledningsopgaven til brancher og offentligheden. Dette arbejde skal fortsætte og udbygges. Arbejdsgruppen har bl.a. i samarbejde med private aktører udarbejdet casebaseret undervisningsmateriale og afholdt uddannelse for både myndigheder og private aktører. Det er et godt eksempel på, hvordan myndigheder og private aktører sammen kan løfte vejlednings- og awarenessindsatsen i fællesskab.

Også på dette område er det vigtigt og nødvendigt at følge et risikobaseret princip. Det betyder, at myndighederne skal komme ud til de virksomheder og personer, hvor myndighederne kan konstatere, at der er en manglende eller utilstrækkelig overholdelse af hvidvaskreglerne.

Myndighederne skal hver især have fokus på at deltage i og etablere bilateralt samarbejde med andre relevante myndigheder og private aktører, som skal indgå i prioriteringen af den samlede vejledningsindsats.

Myndighederne skal samarbejde med relevante aktører, herunder eksempelvis forskningsverdenen, som har kendskab til og viden om hvidvask og terrorfinansiering. Dette skal sikre, at både myndighederne og forskningsverdenen tilegner sig ny viden på området og derigennem bliver dygtigere.

Myndigheder og private aktører skal fortsætte med at samarbejde gennem HvidvaskForum+, og samarbejdet skal styrkes yderligere. Det skal ske ved at øge antallet af årlige møder fra tidligere to til nu fire, hvor konkrete emner tages op og behandles.

Det er afgørende, at de private aktører har kendskab til og forståelse for de risici, der findes inden for de enkelte brancher. Myndigheder og private aktører på området skal have fornødent kendskab til hvidvask- og terrorfinansieringsstrategien og aktuelle nationale og internationale risikovurderinger, herunder den afgørende betydning af effektive forebyggelsestiltag på området. Det kendskab formidles i såvel de nationale risikovurderinger, i temarapporter, nyhedsbreve mv., der udgives løbende, og på diverse awarenessmøder.

***Målsætning 15:** Myndighederne og de private aktører skal øge samarbejdet om at styrke indsatsen med at forebygge og bekæmpe hvidvask og terrorfinansiering, herunder ved at inddrage og fremme viden fra forskningsverdenen.*

***Målsætning 16:** Kendskabet til risiciene for hvidvask og terrorfinansiering hos de underretningspligtige skal styrkes og bl.a. baseres på de erfaringer, myndighederne har om, hvilke metoder de kriminelle anvender og gennem erfaringsudveksling de underretningspligtige imellem.*

***Målsætning 17:** De enkelte myndigheder skal undersøge, hvordan vejlednings- og informationsindsatsen kan målrettes mere til de underretningspligtige, så myndighederne kan målrette vejledningen til brancherne.*

7. Et styrket fokus på internationalt samarbejde

7.1 *Udfordringer og erfaringer*

Indsatsen med at forebygge og bekæmpe hvidvask og terrorfinansiering bygger i høj grad på internationale standarder, anbefalinger og regelsæt fra navnlig EU og FATF. Det er vigtigt, at Danmark er engageret aktivt i de fora, hvor beslutningerne træffes.

Danmark blev senest evalueret af FATF i 2017. Danmark fik dengang en evaluering, som i høj grad viste, at Danmark på mange parametre kunne blive bedre til at forebygge og bekæmpe hvidvask og terrorfinansiering.

Danmark blev bl.a. kritiseret for ikke at have en defineret national strategi eller politik vedrørende bekæmpelsen af hvidvask og terrorfinansiering. Det var endvidere vurderingen, at myndighederne igangsatte aktiviteter uden et fælles mål for øje, og at koordineringen mellem myndighederne kunne forbedres.

Som opfølgning herpå har HvidvaskForum været et afgørende værktøj, idet forummet sidenhen har dannet rammen for koordinering af afrapporteringer til og fra relevante internationale fora, herunder til implementering af relevante internationale standarder og anbefalinger. Fra det arbejde, der er gjort hidtil for at styrke det internationale samarbejde, er det endvidere erfaringen, at et tæt samarbejde og informationsudveksling mellem tilsynsmyndigheder og mellem FIU'er på tværs af grænserne øger kendskabet til risici og trends, herunder ved at risici og trends i ét land hurtigt kommer til de andre landes kundskab.

7.2 *Iværksatte tiltag*

På baggrund af kritikken fra FATF blev der udarbejdet en national strategi til bekæmpelse af hvidvask og terrorfinansiering 2018-2021. I den forbindelse var det en prioritet, at Danmark skulle være en aktiv deltager i det internationale samarbejde på hvidvask- og terrorfinansieringsområdet, idet der bl.a. skulle foretages en formaliseret opfølgning på anbefalinger fra FATF og andre relevante organisationer. Der har derfor været et stort fokus på at opfylde samtlige anbefalinger fra FATF. Det er lykkedes på en lang række områder, idet Danmark nu helt eller delvist lever op til 38 af de 40 anbefalinger, som FATF opstiller, hvilket internationalt set er en meget høj grad af efterlevelse, og Danmark tilstræber at nå yderligere opgradering i den nærmeste fremtid.

EU-Kommissionen præsenterede en ny lovgivningspakke på hvidvask- og terrorfinansieringsområdet i sommeren 2021. Den indeholder en række forordnings- og direktivforslag, der skal styrke forebyggelsen og bekæmpelsen af hvidvask og finansiering af terrorisme, herunder bl.a. forslag om etablering af en fælles EU-hvidvasktilsynsmyndighed. Pakken lægger desuden op til et styrket internationalt samarbejde på hvidvaskområdet, ikke mindst mellem tilsynsmyndighederne i EU-landene. Pakken forhandles i øjeblikket i Rådet.

Danmark har været en af medinitiativtagerne til en nordisk-baltisk samarbejdsgruppe, hvor de finansielle tilsynsmyndigheder samarbejder om hvidvasktilsyn på tværs af grænser. Desuden er der etableret et samarbejde vedrørende tilsynet med de finansielle virksomheder, hvorved myndigheder fra de lande, hvor et dansk pengeinstitut har etableret sig, deltager i de inspektioner, som Finanstilsynet afholder i de pågældende virksomheder i Danmark og omvendt. Dette øger effektiviteten af tilsynet. Dette samarbejde skal gradvis styrkes og udbygges.

Danmark er også en af initiativtagerne til en anmodning til The International Monetary Fund om at foretage en evaluering af risiciene på tværs af grænserne i det nordisk-baltiske område. Formålet med undersøgelsen er at fastlægge, om det nordisk-baltiske tilsyn og samarbejde kan styrkes endnu mere.

7.3 *Strategiske målsætninger i strategiperioden*

Danmark skal fortsat være et land, der fuldt ud lever op til sine internationale forpligtelser på hvidvask- og terrorfinansieringsområdet.

FATF's krav til landene er internationalt set et meget vigtigt sammenligningsgrundlag for at have en effektiv forebyggelse og bekæmpelse af hvidvask og terrorfinansiering. Det er derfor den klare ambition, at den næste FATF-evaluering af Danmark, der ventes at foregå om få år, skal munde ud i, at Danmark forbedrer sine ratings på de kriterier, som FATF har opstillet. Myndighederne på hvidvaskområdet vil derfor sammen og hver for sig fortsætte arbejdet med at leve op til FATF's anbefalinger.

Under strategiperioden varetager Erhvervsministeriet med inddragelse af relevante myndigheder danske interesser i forhandlingerne angående Kommissionens lovgivningspakke på hvidvask- og terrorfinansieringsområdet (AML-pakken). Formålet med AML-pakken er at understøtte forebyggelse og bekæmpelse af hvidvask og terrorfinansiering, hvilket bl.a. foreslås imødekommet ved at styrke koordineringen mellem tilsynsmyndigheder i grænseoverskridende sager og ved etablering af en EU-tilsynsmyndighed til bekæmpelse af hvidvask og terrorfinansiering.

Dertil styrkes det europæiske FIU-samarbejde, idet der arbejdes mod fælles standarder for grænseoverskridende videregivelse af oplysninger, fælles standarder for underretninger og udveksling af oplysninger samt flere fælles strategiske og operative analyser.

Fra dansk side støttes der op om initiativerne i AML-pakken, idet regeringen bl.a. ønsker at styrke samarbejde og koordination i den grænseoverskridende indsats mod hvidvask og terrorfinansiering, og at ny teknologi anvendes i videst muligt omfang bl.a. i forhold til risikovurdering og målrettede tilsynsaktiviteter for at få den mest effektive forebyggelse og bekæmpelse af hvidvask og terrorfinansiering.

***Målsætning 18:** Myndighederne skal i strategiperioden analysere og pege på, hvilke yderligere forbedringer der vil være nødvendige for at placere Danmark i toppen internationalt i forhold til forebyggelse og bekæmpelse af hvidvask og terrorfinansiering.*

***Målsætning 19:** Myndighederne på hvidvaskområdet skal fortsætte indsatsen med at bidrage til arbejdet i FATF, herunder i FATF's arbejdsgrupper. Myndighederne skal desuden undersøge behovet og muligheden for, at der gennem FATF kan etableres en form for samarbejde mellem tilsynsmyndighederne.*

***Målsætning 20:** I forhandlingerne om EU-Kommissionens AML-pakke arbejdes der for de danske prioriteter, bl.a. om øget internationalt samarbejde og anvendelse af ny teknologi til indsatsen mod hvidvask og terrorfinansiering. Herunder skal såvel myndigheder som private aktører have øget adgang til at kunne dele oplysninger til brug for bekæmpelse af hvidvask og terrorfinansiering mv.*

***Målsætning 21:** Myndighederne skal fortsætte og udbygge det direkte internationale samarbejde, som hver myndighed har etableret på eget ressortområde, herunder bl.a. gennem det nordisk-baltiske samarbejde, som Finanstilsynet deltager i.*

8. Opfølgning på strategien

Den samlede danske indsats mod hvidvask og terrorfinansiering er organiseret i et formaliseret samarbejde under HvidvaskForum. Derfor følges der løbende op på opfyldelsen af de enkelte målsætninger til møderne i HvidvaskForum. Der følges ligeledes op i HvidvaskForum+, hvor repræsentanterne fra den private sektor vil følge op på de initiativer, der tages i den private sektor.

Strategien løber frem til 2025. Det er vigtigt, at indsatsen forbliver risikobaseret gennem hele strategiperioden, idet den teknologiske udvikling og udviklingen i kriminalitets- og trusselsbilledet kan gøre det vanskeligt at fremskrive risikosituationen flere år frem. Hertil kommer ændringer i samfundsøkonomiske og geopolitiske forhold, der ligeledes kan og bør have betydning for indsatsen mod hvidvask og terrorfinansiering.

Myndighederne vil løbende i regi af HvidvaskForum følge op på, om det aktuelle risiko- og trusselsbillede giver anledning til at tilpasse strategien og de fastsatte målsætninger.