



**FOLKETINGET
RIGSREVISIONEN**

December 2024

**Rigsrevisionens notat om
beretning om**

**statens indsats mod
hvidvask og finansiering
af terrorisme**

Opfølgning i sagen om statens indsats mod hvidvask og finansiering af terrorisme (beretning nr. 9/2019)

25. november 2024

RN 1115/24

I. Baggrund og konklusion

1. Rigsrevisionen følger i dette notat op på sagen om statens indsats mod hvidvask og finansiering af terrorisme, som blev indledt med en beretning i 2020. Opfølgningen sker med henblik på at vurdere, om Erhvervsministeriets og Justitsministeriets initiativer adresserer den kritik, der fremgår af Statsrevisorerne bemærkninger og Rigsrevisionens beretning. Vi har tidligere behandlet sagen i notater til Statsrevisorerne af 20. maj 2020 og 27. juni 2023.

2. Beretningen handlede om, hvorvidt Erhvervsministeriets, Justitsministeriets og Skatteministeriets indsats mod hvidvask og finansiering af terrorisme havde været effektiv.

Hvidvaskloven forpligter en række virksomheder, fx banker, realkreditinstitutter, advokater og spiludbydere til at underrette Hvidvasksekretariatet, hvis de har mistanke om, at transaktioner vedrører hvidvask eller finansiering af terrorisme. Hvidvasksekretariatet har til opgave at screene hvidvaskunderretninger og videregive de mest risikofyldte underretninger til nærmere gennemgang hos fx politiet eller Skatteforvaltningen.

3. Da Statsrevisorerne behandlede beretningen, så de med stor alvor på, at Erhvervsministeriets, Skatteministeriets og særligt Justitsministeriets indsats ikke effektivt havde levet op til hvidvasklovens formål om at forhindre kriminelle i at misbruge danske virksomheder og det finansielle system til hvidvask og finansiering af terrorisme. Statsrevisorerne bemærkede bl.a., at ingen af tilsynsmyndighederne, heriblandt Erhvervsstyrelsen, havde udvalgt virksomheder til kontrol ud fra en systematisk risikovurdering. Statsrevisorerne bemærkede desuden, at Hvidvasksekretariatets model til screening af underretninger var for simpel og ikke sikrede, at de mest risikofyldte underretninger blev udtaget til gennemgang.

Sagsforløb for en større undersøgelse



Du kan læse mere om forløbet og de enkelte step på www.rigsrevisionen.dk



Konklusion

Rigsrevisionens finder det tilfredsstillende, at Erhvervsstyrelsen har styrket grundlaget for at udvælge de virksomheder til kontrol, hvor der er størst risiko for hvidvask. Erhvervsstyrelsen har således implementeret risikoscoremodeller for flere af de virksomhedstyper, som styrelsen skal føre tilsyn med på hvidvaskområdet. Ifølge Erhvervsstyrelsen er det ikke muligt at udvikle risikoscoremodeller for de resterende virksomhedstyper på grund af mangel på data. Disse virksomhedstyper udvælges i stedet på baggrund af oplysninger fra de nationale risikovurderinger for hvidvask og terrorfinansiering.

Rigsrevisionens finder det tilfredsstillende, at en væsentlig større andel af Erhvervsstyrelsens virksomhedskontroller udvælges på baggrund af risikoscoremodeller. I 2022 blev ca. 16 % af virksomhederne udvalgt til kontrol på baggrund af styrelsens risikoscoremodeller. I 2023 var andelen steget til ca. 72 %.

Rigsrevisionen finder det ligeledes tilfredsstillende, at Hvidvasksekretariatet har udviklet en opgraderet screeningsmodel, der skal bruges til at udpege de mest risikofyldte hvidvaskunderretninger.

Rigsrevisionen vurderer på den baggrund, at sagen kan afsluttes.

II. Status på sagen

4. På baggrund af beretningen og Statsrevisorernes bemærkninger har vi fulgt op på følgende punkter:

Et opfølgingspunkt afsluttes, når Statsrevisorerne på baggrund af indstilling fra Rigsrevisionen vurderer, at myndighedernes initiativer er tilfredsstillende.

Opfølgingspunkt	Status
1. Erhvervsministeriets og Skatteministeriets initiativer til at styrke kontrolindsatsen over for de forpligtede virksomheder, herunder arbejdet med at gøre risikoscoremodellerne bedre og øge antallet af inspektioner.	<p>Skatteministeriets initiativer til at styrke kontrolindsatsen over for de forpligtede virksomheder blev afsluttet i forbindelse med notat til Statsrevisorerne af 27. juni 2023.</p> <p>Erhvervsministeriets initiativer til at øge antallet af inspektioner blev afsluttet i forbindelse med notat til Statsrevisorerne af 27. juni 2023.</p> <p>Erhvervsministeriets initiativer til at gøre risikoscoremodellerne bedre behandles og afsluttes i dette notat.</p>
2. Erhvervsministeriets og Skatteministeriets initiativer til at styrke vejledningsindsatsen over for de forpligtede virksomheder og udfaldet af Erhvervsministeriets dialog med Advokatrådet om revidering af Advokatrådets vejledning.	Afsluttet i forbindelse med notat til Statsrevisorerne af 27. juni 2023.

Opfølgningspunkt	Status
3. Hvidvasksekretariatets arbejde med at udvikle og opgradere screeningsmodellen og udviklingen i antallet af efterforskningsoplæg.	Hvidvasksekretariatets initiativer til at øge antallet af efterforskningsoplæg blev afsluttet i forbindelse med notat til Statsrevisorerne af 27. juni 2023. Hvidvasksekretariatets initiativer til at udvikle og opgradere screeningsmodellen behandles og afsluttes i dette notat.
4. Myndighedernes initiativer til at sikre feedback til Hvidvasksekretariatet om brugen af videregivelserne, herunder om der er stillet krav til PET's feedback.	Afsluttet i forbindelse med notat til Statsrevisorerne af 27. juni 2023.
5. Hvidvasksekretariatets arbejde med at give konkret feedback til de forpligtede virksomheder.	Afsluttet i forbindelse med notat til Statsrevisorerne af 27. juni 2023.
6. Justitsministeriets arbejde med de nationale risikovurderinger for henholdsvis hvidvask og finansiering af terrorisme.	Afsluttet i forbindelse med notat til Statsrevisorerne af 20. maj 2020.

III. Ministeriernes initiativer

5. Vi gennemgår i det følgende Erhvervsministeriets og Justitsministeriets initiativer i forhold til de udestående opfølgingspunkter. Denne opfølgning handler om, hvorvidt Erhvervsministeriet og Justitsministeriet har iværksat konkrete initiativer, som skal forbedre indsatsen på hvidvaskområdet. Vi har i denne opfølgning ikke vurderet udviklingen i antallet af underretninger og videregivelser og dermed heller ikke vurderet, hvilken virkning de nye initiativer har i forhold til udviklingen på hvidvaskområdet.

6. Opfølgningen er baseret på redegørelser samt dokumentation fra Erhvervsministeriet og Justitsministeriet, bl.a. udtræk af data fra Erhvervsstyrelsen om godkendte revisorers og eksterne bogholderes kunder samt en beskrivelse af Hvidvasksekretariatets model til screening af underretninger.

Erhvervsstyrelsens indsats for at forbedre risikoscoremodellerne

Erhvervsstyrelsen har udviklet en risikoscoremodel for godkendte revisorer og eksterne bogholdere i 2023. Styrelsen har dermed implementeret risikoscoremodeller for virksomhedsoprettere, kontorhoteller, godkendte revisorer og eksterne bogholdere. Derudover fører styrelsen tilsyn med ejendomsmæglere, kunsthandlere og øvrige tjenesteudbydere, men vurderer, at det ikke på nuværende tidspunkt er muligt at etablere risikoscoremodeller for disse virksomhedstyper.

Andelen af kontroller af virksomheder, som Erhvervsstyrelsen har udvalgt på baggrund af sine risikoscoremodeller, er steget fra ca. 16 % i 2022 til ca. 72 % i 2023. Rigsrevisionen finder dette tilfredsstillende og vurderer derfor, at denne del af sagen kan afsluttes.

7. Statsrevisorerne bemærkede, at ingen af tilsynsmyndighederne, heriblandt Erhvervsstyrelsen, havde udvalgt virksomheder til kontrol ud fra en systematisk risikovurdering.

Kategorier af forpligtede virksomheder

Udvælges på baggrund af risikoscoremodeller:

- virksomhedsoprettere (del af tjenesteudbydere)
- kontorhoteller (del af tjenesteudbydere)
- godkendte revisorer
- eksterne bogholdere.

Udvælges på baggrund af oplysninger fra de nationale risikovurderinger for hvidvask og terrorfinansiering:

- ejendomsmæglere
- kunsthandlere
- øvrige tjenesteudbydere (fx professionelle ledelsesmedlemmer).

8. I forbindelse med Rigsrevisionens notat til Statsrevisorerne af 27. juni 2023 oplyste Erhvervsministeriet, at Erhvervsstyrelsen havde idriftsat en risikoscoremodel for *virksomhedsoprettere* i 2017 og udviklet en risikoscoremodel for *kontorhoteller* i 2021. Både virksomhedsoprettere og kontorhoteller er en del af gruppen af udbydere af tjenesteydelser til virksomhederne (tjenesteudbydere). Erhvervsstyrelsen gennemførte i alt 37 kontroller af virksomhedsoprettere og kontorhoteller i 2022 på baggrund af sine risikoscoremodeller. Styrelsen gennemførte i alt 237 kontroller i 2022. Andelen af kontroller af virksomheder, der blev udvalgt på baggrund af Erhvervsstyrelsens risikoscoremodeller, udgjorde ca. 16 % i 2022.

9. Ud over virksomhedsoprettere og kontorhoteller skal Erhvervsstyrelsen på hvidvaskområdet også føre tilsyn med godkendte revisorer, eksterne bogholdere, ejendomsmæglere, kunsthandlere og øvrige tjenesteudbydere. I 2023 udviklede styrelsen en risikoscoremodel for *godkendte revisorer og eksterne bogholdere*. Modellen er baseret på udtræk fra datakilder om bl.a. fordelingen af kundernes brancher og andelen af højrisikokunder, konklusioner på årsregnskaber og antallet af virksomhedsoprettelser.

10. Erhvervsministeriet oplyser, at ministeriet ikke vurderer, at det er muligt at udarbejde risikoscoremodeller for ejendomsmæglere, kunsthandlere og øvrige tjenesteudbydere på grund af begrænsede datakilder. Hvis Erhvervsstyrelsen bliver bekendt med nye datakilder, som kan belyse risici i forhold til disse virksomhedstyper, vil oplysningerne blive indarbejdet i styrelsens risikoscoremodeller. På nuværende tidspunkt udvælger Erhvervsstyrelsen ejendomsmæglere, kunsthandlere og øvrige tjenesteudbydere til kontrol på baggrund af oplysninger fra de nationale risikovurderinger for hvidvask og terrorfinansiering samt på baggrund af søgning i åbne kilder.

11. Vores opfølgning viser, at Erhvervsstyrelsen på baggrund af sine risikoscoremodeller gennemførte i alt 147 kontroller af virksomhedsoprettere, kontorhoteller, godkendte revisorer og eksterne bogholdere i 2023. Styrelsen gennemførte i alt 205 kontroller i 2023. Andelen af kontroller af virksomheder, der blev udvalgt på baggrund af Erhvervsstyrelsens risikoscoremodeller, udgjorde ca. 72 % i 2023 mod ca. 16 % i 2022.

12. Opfølgningen viser, at antallet af kontroller, som Erhvervsstyrelsen har gennemført, er faldet fra 237 i 2022 til 205 i 2023. Styrelsen vurderer, at faldet skyldes, at styrelsen med den risikobaserede tilgang udvælger virksomheder med større risiko for at blive misbrugt til hvidvask og terrorfinansiering. Kontrollerne er derfor blevet tungere og mere tidskrævende.

Hvidvasksekretariatets arbejde med at udvikle en opgraderet screeningsmodel

Hvidvasksekretariatet har udviklet og implementeret en opgraderet screeningsmodel, som kan bruges til at udvælge de hvidvaskunderretninger, der skal sendes til nærmere gennemgang hos politiet eller andre myndigheder. Rigsrevisionen finder dette tilfredsstillende og vurderer derfor, at denne del af sagen kan afsluttes.

13. Statsrevisorerne fandt, at Hvidvasksekretariatets model til screening af underretninger var for simpel og ikke sikrede, at de mest risikofyldte underretninger blev udtaget til gennemgang.

14. I forbindelse med Rigsrevisionens notat til Statsrevisorerne af 27. juni 2023 oplyste Justitsministeriet, at Hvidvasksekretariatet planlagde at implementere en opgraderet og mere avanceret screeningsmodel, men at arbejdet med modellen var forsinket.

15. Vores opfølgning viser, at Hvidvasksekretariatet har udviklet en opgraderet screeningsmodel. Modellen er dynamisk og analyserer løbende de forpligtede virksomheders hvidvaskunderretninger. Modellens resultater danner grundlag for Hvidvasksekretariatets videregivelser af hvidvaskunderretninger til fx politiet og Skatteforvaltningen. Justitsministeriet oplyser, at den opgraderede screeningsmodel trækker data fra flere datakilder end den tidligere model og tager udgangspunkt i en liste af indikatorer, der løbende opdateres. Den nye screeningsmodel er ifølge Hvidvasksekretariatet bedre til at udpege hvidvaskunderretninger, der har et hastende element, og dermed kan Hvidvasksekretariatet hurtigere videregive disse underretninger til andre myndigheder. Hvidvasksekretariatet har taget den nye screeningsmodel i brug i september 2024.

16. Hele sagen kan følges på www.rigsrevisionen.dk og på www.ft.dk/Statsrevisorerne.

Birgitte Hansen