

Kendelse af 22. februar 2023 (j.nr.:22/14135)

Stadfæstet, at klagers risikovurdering og politikker mv. efter en samlet bedømmelse er utilstrækkelige.

Hvidvasklovens §§ 7, stk. 1 og 8, stk. 1

(Allan Nejbjerg, Christina Bruun Geertsen og Mikael Friis Rasmussen deltaget)

Ved skrivelse af 20. juni 2022 har A på vegne af KL ApS (klager) påklaget Erhvervsstyrelsens afgørelse af 24. maj 2022, hvorved styrelsen påbød klager (A) at opdatere virksomhedens risikovurdering, herunder identificere og vurdere risikoen for, at virksomheden kan blive misbrugt til hvidvask eller finansiering af terrorisme, jf. hvidvasklovens § 7, stk. 1, og (B) at opdatere virksomhedens skriftlige politikker, forretningsgange og kontroller, jf. hvidvasklovens § 8, stk. 1.

Erhvervsankenævnet har ved kendelse af 20. oktober 2022 afvist klagers anmodning om, at klagen tillægges opsættende virkning.

Sagens omstændigheder

Erhvervsstyrelsen har i en af Erhvervsankenævnet indhentet redegørelse af 19. september 2022 over sagens faktiske omstændigheder oplyst følgende:

"Sagens faktiske omstændigheder

Den 13. december 2021 fremsendte Erhvervsstyrelsen meddelelse til KL ApS (herefter "klager") vedrørende tilsyn om overholdelse af hvidvaskloven i medhør af hvidvasklovens § 57, stk. 1. Klager blev i den forbindelse anmodet om at fremsende en redegørelse for virksomhedens erhvervsmæssige aktiviteter, kopi af virksomhedens kundeliste med CVR-nr. og kopi af virksomhedens risikovurdering, samt skriftlige politikker, forretningsgange og kontroller i henhold til hvidvasklovens §§ 7 og 8.

Erhvervsstyrelsen gjorde samtidig opmærksom på, at tilsynet ville blive gennemført uden besøg hos klager.

Formålet med tilsynet var at føre kontrol med virksomhedens overholdelse af hvidvaskloven samt vejlede virksomheden.

Erhvervsstyrelsen modtog den 6. januar 2022 de i bilag 2-18 vedhæftede dokumenter fra klager.

Tilsynsbesøget blev gennemført som et såkaldt "skrivebordstilsyn", hvilket vil sige, at Erhvervsstyrelsen tog stilling til, om det fremsendte materiale levede op til kravene i hvidvaskloven.

Udkast til afgørelsen blev sendt i høring hos klager den 24. februar 2022 med frist for bemærkninger den 10. marts 2022. Erhvervsstyrelsen modtog den 10. marts 2022 klagers bemærkninger.

Erhvervsstyrelsen traf endelige afgørelse i sagen den 24. maj 2022.

Afgørelse om overholdelse af hvidvaskloven sammen med offentliggørelsesmeddelelse blev fremsendt til klager den 24. maj 2022.”

I Erhvervsstyrelsens afgørelse af 24. maj 2022 hedder det bl.a.:

”Erhvervsstyrelsen meddelte den 13. december 2021 om tilsyn hos KL ApS, CVR-nr. [xx xx xx xx], vedrørende overholdelse af hvidvaskloven.

Tilsynet blev gennemført i henhold til hvidvasklovens § 57, stk. 1, i bekendtgørelse af lov om forebyggende foranstaltninger mod hvidvask og terrorfinansiering (herefter hvidvaskloven). Formålet med tilsynet var at føre kontrol med virksomhedens overholdelse af hvidvaskloven samt vejlede virksomheden.

Denne afgørelse indeholder de reaktioner, som Erhvervsstyrelsen har fundet anledning til på baggrund af tilsynet. Virksomheden kan i afgørelsens afsnit 2 læse nærmere om, hvilke handlinger virksomheden pålægges at foretage.

...

1. Sagsfremstilling

Erhvervsstyrelsen fremsendte den 13. december 2021 meddelelse til KL ApS, CVR-nr. [xx xx xx xx] om tilsynet og anmodede i den forbindelse om en redegørelse for virksomhedens aktiviteter samt virksomhedens overordnede risikovurdering og skriftlige politikker, forretningsgange og kontroller.

Erhvervsstyrelsen modtog den 6. januar 2022 virksomhedens risikovurdering, skriftlige politikker, forretningsgange og kontroller samt virksomhedens PEP- erklæring og medarbejdererklæringer mv.

Erhvervsstyrelsen kontrollerede, om virksomheden overholder hvidvaskloven samt regler udstedt i medfør heraf. Erhvervsstyrelsen fokuserede ud fra en risikobaseret tilgang på følgende områder:

- Virksomhedens risikovurdering vedrørende hvidvask og terrorfinansiering
- Virksomhedens politikker, forretningsgange og kontroller

Virksomheden beskriver i sit materiale, at virksomheden udbyder bl.a. lønadministration, bogføring samt stiftelse af selskaber.

Det er Erhvervsstyrelsens vurdering, at virksomheden er omfattet af hvidvasklovens § 1, stk. 1, nr. 14

2. Erhvervsstyrelsens reaktioner

2.1 Påbud - Erhvervsstyrelsen afgiver følgende påbud

Af virksomhedens risikovurdering, som Erhvervsstyrelsen har fået tilsendt, fremgår en kort beskrivelse af virksomhedens forretningsmodel. Virksomheden har en kort beskrivelse af virksomhedens kundetyper, produkter og tjenesteydelser samt lande og geografiske områder i sin vurdering.

Det fremgår af hvidvasklovens § 7, stk. 1, at der er krav om, at virksomheder og personer, der er omfattet af hvidvaskloven, skal identificere og vurdere risikoen for, at virksomheden kan blive misbrugt til hvidvask eller finansiering af terrorisme. Risikovurderingen skal foretages med udgangspunkt i virksomhedens forretningsmodel og skal klarlægge, hvilke forretningsområder i virksomheden, der er eksponeret for hvidvask og terrorfinansiering, hvor store disse risici er, og hvordan de kan manifestere sig.

Virksomhedens forretningsmodel er en beskrivelse af virksomhedens kundetyper, produkter/tjenesteydelser/transaktioner, leveringskanaler samt lande og geografiske områder. Virksomheden skal dokumentere sin risikovurdering og løbende foretage opdatering heraf. Dokumentation skal knyttes til virksomhedens forretningsmodel, hvorfor virksomheden skal foretage en tilstrækkelig grundig analyse af forretningsmodellen.

Virksomhedens risikovurdering skal tage udgangspunkt i virksomhedens overvejelser og beslutninger på baggrund af nationale risikovurderinger og den supranationale risikovurdering og/eller andre relevante former for dokumentation.

Virksomheden skal beskrive analysere og risikovurdere de kundetyper, som virksomheden har. Virksomheden har i forhold til sine kundetyper konkluderet, at kundernes brancher kan ikke siges at have indflydelse på virksomhedens risiko for at blive misbrugt til hvidvask eller terrorfinansiering.

Erhvervsstyrelsen bemærker, at virksomheden blandt andet med fordel kan inddrage generelle risici tilknyttet de enkelte kundetyper. Dette kan gøres med udgangspunkt i eksternt materiale, virksomhedens egne erfaringer og lign. Erhvervsstyrelsen bemærker endvidere hertil, at virksomheden har et væsentligt antal kunder, som er legale virksomhedskonstruktioner. Risici forbundet med denne kundetype er beskrevet i den nationale risikovurdering for hvidvask. Som eksempel skal virksomheden inddrage disse risikofaktorer, og tage konkret stilling til, i hvilket omfang dette har betydning for den samlede risiko forbundet med virksomhedens kunder.

Det fremgår af den nationale- og supranationale risikovurdering for hvidvask, at kontantintensive brancher kan være forbundet med øget risiko for hvidvask, hvorfor virksomheden skal inddrage dette i sin risikovurdering af sine kunder.

Virksomheden skal beskrive, analysere og risikovurdere leveringskanalerne, produkterne og de tjenesteydelser, som virksomheden benytter sig af. Af virksomhedens materiale fremgår en kortere beskrivelse heraf. Erhvervsstyrelsen bemærker, at virksomheden blandt andet med fordel kan inddrage generelle risici tilknyttet de enkelte leveringskanaler. Dette kan gøres med udgangspunkt i eksternt materiale, virksomhedens egne erfaringer og lign.

På baggrund af ovenstående er det Erhvervsstyrelsens vurdering, at virksomhedens risikovurdering er utilstrækkelig, da risikovurderingen ikke i tilstrækkelig grad beskriver virksomhedens forretningsmodel. Virksomheden skal foretage en analyse og risikovurdering af virksomhedens kundetyper, produkter og tjenesteydelser, leveringskanaler samt lande og geografiske områder.

Virksomheden skal underbygge risikovurderingen af relevant data. Dette skal ske ved inddragelse af den nationale risikovurdering for hvidvask (SØIK), den nationale risikovurdering for terrorfinansiering (PET) og den supranationale risikovurdering.

Erhvervsstyrelsen afgiver på denne baggrund følgende påbud:

A. Påbud om at opdatere virksomhedens risikovurdering, herunder identificere og vurdere risikoen for, at virksomheden kan blive misbrugt til hvidvask eller finansiering af terrorisme, jf. hvidvasklovens § 7, stk. 1.

Quick-guide til udarbejdelse af risikovurdering efter hvidvasklovens § 7, kan indhentes på [Erhvervsstyrelsens hjemmeside](#).

Af virksomhedens skriftlige politikker, forretningsgange og kontroller, som Erhvervsstyrelsen har fået tilsendt, har virksomheden ikke i tilstrækkelig grad taget stilling til virksomhedens risikostyring på hvidvaskområdet. Virksomheden har utilstrækkelige forretningsgange for kundekendskabs-procedurer, herunder løbende overvågning af kundeforhold, intern kontrol, undersøgelses-, underretnings- og noteringspligten samt opbevaring af oplysninger. Virksomheden har på en række punkter angivet en kort beskrivelse af virksomhedens forpligtelser efter hvidvaskloven, men virksomheden har ikke etableret konkrete forretningsgange til håndtering af forpligtelserne.

Det fremgår af hvidvasklovens § 8, stk. 1, at virksomheder og personer, der er omfattet af hvidvaskloven, skal have tilstrækkelige skriftlige politikker, forretningsgange og kontroller, som skal omfatte risikostyring, kundekendskabsprocedurer, undersøgelses-, underretnings- og noteringspligten, opbevaring af oplysninger, screening af medarbejdere samt intern kontrol.

Politikker, forretningsgange og kontroller skal foretages med udgangspunkt i virksomhedens risikovurdering foretaget efter § 7 under hensyntagen til virksomhedens størrelse.

Virksomheden skal udarbejde tilstrækkelige politikker for virksomhedens risikostyring på hvidvaskområdet, som skal tage udgangspunkt i virksomhedens forretningsmodel og de risici, som virksomheden har identificeret i sin risikovurdering. Erhvervsstyrelsen bemærker endvidere, at foranstaltninger, som virksomheden har iværksat til at begrænse den konstaterede risiko, skal fremgå af virksomhedens risikostyring.

Virksomheden har på baggrund af sine skriftlige politikker, forretningsgange og kontroller ikke taget tilstrækkelig stilling til sine forretningsgange for kunde- kendskabsprocedurer. Virksomheden skal beskrive, hvordan virksomheden vægter relevante faktorer ved risikovurderingen af konkrete kunder, hvilken indflydelse risikovurderingen har på omfanget af kundekendskabsproceduren og hvordan virksomheden vurderer formål og tilsigtet beskaffenhed.

Intern kontrol består af to dele: kontrol af, at virksomhedens politikker og forretningsgange overholdes samt kontrol af, at kontrollerne bliver udført og er egnede. Virksomhedens materiale indeholder en beskrivelse af kontrollen af, at virksomhedens politikker forretningsgange overholdes, men mangler en beskrivelse af, hvorledes det kontrolleres, at kontrollerne bliver udført og er egnede.

Virksomheden skal udvide sine forretningsgange for undersøgelses-, underretnings- og noteringspligten således, at virksomheden skal have tilpasset håndteringen heraf til virksomheden. Virksomheden skal beskrive proceduren for undersøgelse, hvis virksomheden bliver bekendt med en usædvanlig aktivitet eller transaktion. Virksomheden skal ligeledes notere, at underretning skal ske straks til Hvidvasksekretariatet på hvidvask.dk, hvis en mistanke ikke kan afkræftes.

Virksomheden skal i materialet beskrive noteringspligten tilknyttet undersøgelses- og underretningspligten. Virksomhedens beskrivelse af opbevaringspligten bærer præg af at være standardmateriale, som ikke på tilstrækkelig vis er tilpasset virksomhedens konkrete forhold.

Det skal af forretningsgangene tydeligt fremgå, hvordan virksomheden opbevarer oplysninger og dokumenter relateret til hver enkelt kundesag. Virksomheden skal beskrive, hvordan den konkret sikrer, at der sker sletning af personoplysninger efter 5 år efter forretningsforbindelsen ophører.

På baggrund af ovenstående er det Erhvervsstyrelsens vurdering, at virksomhedens politikker, forretningsgange og kontroller er utilstrækkelige.

Erhvervsstyrelsen afgiver på denne baggrund følgende påbud:

B. Påbud om at opdatere virksomhedens skriftlige politikker, forretningsgange og kontroller, jf. hvidvasklovens § 8, stk. 1.

Et påbud anvendes i de situationer, hvor Erhvervsstyrelsen inden for en fastsat frist påbyder virksomheden en bestemt adfærd eller handling fremadrettet.

De ovenstående påbud skal være efterkommet **senest 4 uger fra den endelige afgørelses datering.**

Manglende efterkommelse af påbud er en overtrædelse af hvidvaskloven. Overtrædelser som disse kan, i medfør af lovens § 79, straffes med bøde.

...

4. Offentliggørelse

Erhvervsstyrelsen er i medfør af hvidvasklovens § 62, stk. 1, forpligtet til at offentliggøre tilsynsreaktionerne, på sin hjemmeside <https://erhvervsstyrelsen.dk/hvidvask-afgoerelser-og-domme>, hvor der også kan ses eksempler på allerede offentliggjorte tilsynsreaktioner.

Erhvervsstyrelsen skal undlade at offentliggøre tilsynsreaktionen, hvis offentliggørelsen vil medføre uforholdsmæssig skade for virksomheden, jf. hvidvasklovens § 62, stk. 6. Med uforholdsmæssig stor skade skal forstås, at virksomhedens eksistensgrundlag kan blive truet som følge af offentliggørelse, og det er derfor ikke tilstrækkeligt, hvis offentliggørelsen potentielt blot vil medføre et større tab for virksomheden.

Hvis virksomheden vurderer, at virksomhedens eksistensgrundlag kan blive truet som følge af offentliggørelse, bedes virksomheden redegøre nærmere herfor i sit høringssvar.

...”

I klageskrivelsen er anført bl.a.:

”Vi skal klage over afgørelsen fra Erhvervsstyrelsen dateret den 24. maj 2022, hvor Erhvervsstyrelsen er kommet frem til, at vi ikke overholder hvidvasklovens § 7, stk. 1 og § 8, stk. 1.

Vi mener selv, at vi har et udmærket værktøj til at sikre, at vi opfylder hvidvasklovens § 7, stk. 1 og § 8, stk. 1.

Til støtte herfor er vedhæftet vores:

Hvidvaskningsmanual v110 gældende for KL ApS

Til støtte for udførelsen af det beskrevne i Hvidvaskningsmanual v110 bruges følgende støttebilag:

1. Hvidvask_selskab, når det vedrører selskaber
2. Hvidvask_forening, når det vedrører foreninger
3. Hvidvask_privatperson, når det vedrører privatpersoner
4. Hvidvask_PSV, når det vedrører personlig virksomhed
5. PEP_erklæring, til kontrol af politisk eksponeret person
6. FDRaudit_Medarbejdererklæring hvidvask, til kontrol af medarbejder
7. Medarbejdererklæring uafhængighed, til kontrol af medarbejder
8. FDRaudit_virksomhedsbeskrivelse
9. FDRaudit-opgaveaccept eksisterende kunde

10. FDRaudit_opgavestyring
11. EU_sanktionsliste

Vedhæftet er eksempel på udførsel af ovenstående arbejdsopgaver i forbindelse med en selskabskunde:

1. Hvidvask_selskab, når det vedrører selskaber (Anonymiseret)
2. xxxxxxxx
3. xxxxxxxx
4. xxxxxxxx
5. PEP_erklæring, til kontrol af politisk involveret personer (Anonymiseret)
6. FDRaudit_Medarbejdererklæring hvidvask, til kontrol af medarbejder (Anonymiseret)
7. Medarbejdererklæring uafhængighed, til kontrol af medarbejder (Anonymiseret)
8. FDRaudit_virksomhedsbeskrivelse (Anonymiseret)
9. FDRaudit-opgaveaccept eksisterende kunde (Anonymiseret)
10. FDRaudit_opgavestyring (Anonymiseret)
11. EU_sanktionsliste (Anonymiseret)

Materialet er fortroligt, og skal behandles derefter, og må ikke bruges i andre forbindelser.

Jeg håber at det fremsendte giver en forståelse af vores arbejde i forbindelse med overholdelse af hvidvasklovens § 7, stk. 1 og § 8, stk. 2.”

I Erhvervsstyrelsens redegørelse af 19. september 2022 fremgår om det retlige grundlag:

”Sagens retlige omstændigheder

I henhold til hvidvasklovens § 1, stk. 1, nr. 14, finder hvidvaskloven anvendelse for revisorer og revisionsvirksomheder, der er godkendt i henhold til revisorloven.

Revisorer og revisionsvirksomheder godkendt i henhold til revisorloven er under tilsyn af Erhvervsstyrelsen, jf. hvidvasklovens § 57, stk. 1. Erhvervsstyrelsen påser således virksomhedernes overholdelse af hvidvaskloven.

Vedrørende hvidvasklovens § 7, stk. 1

Det fremgår af hvidvasklovens § 7. stk. 1, at virksomheder og personer omfattet af loven, skal identificere og vurdere risikoen for, at virksomheden eller personen kan blive misbrugt til hvidvask eller finansiering af terrorisme. Risikovurderingen skal foretages med udgangspunkt i virksomhedens eller personens forretningsmodel og omfatte vurderingen af risikofaktorer, der er forbundet med kunder, produkter, tjenesteydelser og transaktioner samt leveringskanaler og lande eller geografiske områder, hvor forretningsaktiviteterne udøves. Risikovurderingen skal dokumenteres og løbende opdateres.

Som det fremgår af bestemmelsens ordlyd, skal en risikovurdering efter hvidvasklovens § 7 indeholde to elementer – identifikation af risikofaktorer og vurdering af disse risikofaktorer. I lovbemærkningerne til bestemmelsen er det indholdsmæssige omfang er de to elementer nærmere præciseret. For så vidt angår ”identificere”, fremgår det at:

”Ved ”identificere” forstås, at en virksomhed eller person skal identificere alle risikofaktorer i forbindelse med udøvelse af deres forretningsmodel. De skal dermed foretage en grundig analyse af deres forretningsmodel. Når en virksomhed eller person skal identificere risikofaktorer, skal virksomheden eller personen inddrage den risikovurdering, som udsendes af Europa-Kommissionen, jf. artikel 6 stk. 5, (supranational risikovurdering), samt den risikovurdering, der udsendes af Danmark (national risikovurdering), jf. artikel 7 i 4. hvidvaskdirektiv. Disse risikovurderinger vil løbende blive opdateret. Det kan yderligere være relevant at inddrage risikovurderinger udsendt af tilsynsmyndigheder i henhold til denne lov, trusselsvurderinger m.v. Der kan yderligere inddrages information fra FATF, landerapporter om f.eks. korruption, informationer fra medier samt virksomhedens eller personens egne erfaringer.”

I forlængelse heraf, er det samme sted præciseret, hvad der skal indgå i en ”vurdering” af de identificerede risikofaktorer:

”Ved ”at vurdere risikoen for, at virksomheden eller personen kan blive misbrugt til hvidvask eller finansiering af terrorisme” forstås, at virksomheder og personer ud fra en holistisk betragtning skal vurdere, i hvilket omfang de identificerede risikofaktorer bevirker, at virksomheden eller personen kan blive misbrugt til hvidvask eller finansiering af terrorisme. En måde at vurdere risici kan være at vægte de enkelte risikofaktorer. Det foreslås i stk. 1, 2. pkt., at virksomhedens eller personens risikovurdering skal foretages med udgangspunkt i virksomhedens eller personens forretningsmodel og omfatte vurderingen af risikofaktorer, der er forbundet med kunder, produkter, tjenesteydelser, transaktioner samt leveringskanaler og lande eller geografiske områder, hvor forretningsaktiviteterne udøves. Bestemmelsen opremser hvilke risikofaktorer, en virksomhed eller person som minimum skal identificere og vurdere. Omfanget af risikovurderingen vil afhænge af virksomhedens eller personens forretningsmodel. En risikovurdering behøver ikke være kompleks, men skal afspejle alle dele af forretningsmodellen.”

Som det fremgår ovenfor, er det således en forudsætning for en fyldestgørende risikovurdering, at der foretages en grundig undersøgelse af, hvilke risikofaktorer, der kan være relevante for den pågældende forretningsmodel, herunder som minimum med inddragelse af den supranationale risikovurdering og den nationale risikovurdering.

Det forudsættes endvidere, at det konkret skal vurderes, hvordan de identificerede risikofaktorer kan manifestere sig i den aktuelle forretningsmodel, herunder hvad sandsynligheden herfor vurderes til. En virksomhed eller person, der er omfattet af hvidvaskloven, skal således kunne demonstrere, at man har gjort sig konkrete overvejelser omkring, hvordan virksomheden på baggrund af sin forretningsmodel og de dertil knyttede risikofaktorer kan misbruges til hvidvask og finansiering af terrorisme.

På baggrund af ovenstående er det således væsentligt at bemærke, at en fyldestgørende risikovurdering forudsætter, at der både er sket en identificering og vurdering af de relevante risikofaktorer. I tilfælde hvor en virksomhed f.eks. kan demonstrere at have identificeret en række relevante risikofaktorer ved hjælp af relevante kilder, er det ligeledes en betingelse, at virksomheden aktivt har taget stilling til, hvordan de pågældende risici kan gøre sig gældende i den konkrete virksomhed.

Denne øvelse skal netop ses i lyset af, at risikovurderingen anses for at være af fundamental betydning for bekæmpelsen af hvidvask og finansiering af terrorisme, idet vurderingen skal danne grundlaget for, at virksomheden på et kvalificeret grundlag kan træffe de fornødne foranstaltninger, der bedst passer matcher den aktuelle forretningsmodel.

Vedrørende hvidvasklovens § 8, stk. 1

Det fremgår af hvidvasklovens § 8, stk. 1, at virksomheder og personer omfattet af denne lov skal have tilstrækkelige skriftlige politikker, forretningsgange og kontroller, som skal omfatte risikostyring, kundekendskabsprocedurer, undersøgelses-, noterings- og underretningspligt, opbevaring af oplysninger, screening af medarbejdere og intern kontrol til effektiv forebyggelse, begrænsning og styring af risici for hvidvask og finansiering af terrorisme.

Politikker, forretningsgange og kontroller skal udarbejdes med udgangspunkt i risikovurderingen foretaget efter § 7 under hensyntagen til virksomhedens størrelse.

Som det fremgår af bestemmelsens ordlyd, skal materialet udarbejdes på baggrund af risikovurderingen. Det forudsættes således, at materialet er tilpasset den konkrete virksomheds forretningsmodel og dens eventuelle særegne kendetegn.

At materialet skal være individuelt tilpasset virksomheden finder desuden støtte i lovbemærkningerne til § 8, hvor det fremgår at:

”Politikker, procedurer og kontroller skal være udarbejdet med henblik på anvendelse i den pågældende virksomhed eller af den pågældende person. Der kan derfor kun i meget begrænset omfang anvendes f.eks. standardpolitikker, -procedurer og -kontroller udarbejdet af en brancheorganisation.”

Det forhindrer dog ikke, at virksomheder kan antage hjælp udefra og tage udgangspunkt i standardmateriale, men det forudsætter, at virksomheden aktivt har taget stilling til, om materialet er relevant for den konkrete virksomhed og at der foretages tilpasninger, således at materialet afspejler de konkrete forhold i virksomheden og dens forretningsmodel.

De indholdsmæssige krav til materialet beskrevet i § 8 er yderligere beskrevet og præciseret i lovbemærkningerne, hvor det fremgår at:

”Det foreslåede krav om en politik indebærer, at virksomheden eller personen skal fastsætte de overordnede strategiske mål i relation til forebyggelse af hvidvask og finansiering af terrorisme med udgangspunkt i risikovurderingen i den foreslåede § 7. Politikken skal indeholde identifikation og afgrænsning af de risici, som virksomheden ønsker at påtage sig på de pågældende områder, og anvisninger på, hvorledes de strategiske mål opnås.

En politik for risikostyring udgør det overordnede grundlag for strategisk og operationel risikostyring. En risikostyringspolitik fastsætter blandt andet formål, risikoområder, ansvarsfordeling, risikovillighed samt den organisatoriske forankring af risikodelelse og -styring.

Virksomheder og personer skal yderligere have procedurer. Ved procedurer forstås en beskrivelse af de aktiviteter, der skal udføres, herunder at sikre, at lovgivningen og anden relevant regulering samt de af virksomhedens ledelse besluttede politikker og retningslinjer efterleves og overholdes. Med formuleringen præciseres, at det ikke er nok blot at indarbejde afskrift af lovens bestemmelser. Procedurerne skal tage udgangspunkt i virksomhedens forretningsmodel og særlige forhold og på en klar og tydelig måde beskrive, hvordan netop denne virksomhed skal overholde reglerne. En procedure skal indeholde en beskrivelse af forretningsområdet, dets ansvarsplacering, herunder hvem der er ansvarlig for udførelse af de enkelte opgaver, og hvorledes disse skal udføres. Procedurer skal være lettilgængelige og overskuelige for de ansatte.

Det foreslåede krav om kontrol indebærer, at en virksomhed eller person skal foretage kontrol af, om virksomheden eller personen overholder lovens krav. For virksomheder, der har en compliance-funktion, skal kontrol både udføres i virksomhedens drift og også af compliance-funktionen, jf. det foreslåede stk. 3. For andre virksomheder eller personer skal det fastlægges, hvordan kontrollen udføres. For at der kan være tale om kontrol, skal der dog være en vis uafhængighed mellem den, der foretager kontrollen, og den, der kontrolleres. I små virksomheder er det tilstrækkeligt, at den direkte leder kontrollerer den ansatte, mens det kan være hensigtsmæssigt i større virksomheder, at kontrollen foretages af en anden afdeling end i den udførende.

Kontrolforanstaltningerne skal være beskrevet, og foretagne kontroller skal dokumenteres. Kontroller skal foretages med en passende hyppighed på områderne risikostyring, kundekend-skabsprocedurer, undersøgelses-, noterings- og underretnings-pligt og opbevaring af oplysninger. Ydermere ligger der i kravet om intern kontrol, at der også skal foretages kontrol af, om kon-trollerne foretages.”

Det er i den forbindelse særlig væsentligt at bemærke, at det således er en forudsætning for, at materialet kan anses for fyldestgørende og tilstrækkeligt, at materialet er udformet med henblik på, at det kan fungere som instruks for, hvordan medarbejdere skal agere, således at virksomheden kan overholde hvidvasklovens krav. Det er således ikke tilstrækkeligt, at det overordnet er beskrevet, hvad en medarbejder generelt skal gøre. Der må forudsættes et krav om et passende niveau af detaljering i instruksen, således at en medarbejder relativt ubesværet vil kunne sikre overholdelse af hvidvaskloven ved efterlevelse af den pågældende instruks.”

Erhvervsstyrelsens redegørelse indeholder endvidere følgende udtalelse:

”Erhvervsstyrelsens bemærkninger til sagen

Det er Erhvervsstyrelsens vurdering, at klager ikke har udarbejdet en tilstrækkelig risikovurdering eller tilstrækkelige skriftlige politikker, forretnings-gange og kontroller, jf. hvidvasklovens § 7, stk. 1 og § 8, stk. 1.

Erhvervsstyrelsens begrundelse herfor fremgår af Erhvervsstyrelsens afgørelse afsnit 2.1, jf. bilag 14.

Erhvervsstyrelsen har herudover følgende bemærkninger, der supplerer begrundelsen i Erhvervsstyrelsens afgørelse:

Bemærkninger til virksomhedens risikovurdering efter hvidvasklovens § 7, stk. 1.

Det er Erhvervsstyrelsens overordnede vurdering af klagers risikovurdering efter § 7, stk. 1, at klager ikke tilstrækkeligt har identificeret de relevante risikofaktorer forbundet med klagers konkrete forretningsmodel. Det er endvi-dere Erhvervsstyrelsens vurdering, at klagers risikovurdering ikke tilstrække-ligt dokumenterer, at klager har vurderet risikoen forbundet med identifice-rede risikofaktorer.

Erhvervsstyrelsen har nedenfor angivet en række eksempler fra klagers risi-kovurdering, der underbygger overstående vurdering.

Det er Erhvervsstyrelsen vurdering, at klager ikke tilstrækkeligt har identifi-ceret de risikofaktorer, der er forbundet med klagers **kundetyper**. Erhvervs-styrelsen bemærker hertil, at klager i sin risikovurdering har angivet at have kunder indenfor brancher, der traditionelt er forbundet med kontantintensiv virksomhed. Klager har imidlertid ikke tilstrækkeligt identificeret risikoen

forbundet med håndtering af kontanter. Dette skal ses i sammenhæng med, at det fremgår af den supranationale risikovurdering, at lovovertrædere anvender kontantintensive virksomheder til at hvidvaske store mængder af kontanter, der er udbytte af kriminell aktivitet, ved at hævde, at midlerne stammer fra økonomiske aktiviteter, til at hvidvaske kontantbeløb, der er udbyttet af kriminell aktivitet, ved at begrunde oprindelse med fiktive økonomiske aktiviteter (både for så vidt angår varer som tjenesteydelser, til at finansiere terroraktivitet uden sporbarhed).

Klager har i sit materiale på side 1 (Bilag 22) alene angivet en kort henvisning til enkelte af konklusionerne fra den supranationale risikovurdering, herunder at kontantbaserede virksomheder kan være forbundet med en risiko for, at midler fra kriminelle aktiviteter kanaliseres ind i lovlig virksomhed, og dermed fremstår legitime. Det er dog Erhvervsstyrelsen vurdering, at det pågældende afsnit ikke er udtryk for klagers vurdering af egne iboende risici, men en generel redegørelse for konklusionerne i den supranationale risikovurdering, uden der konkret er taget stilling til, om disse er relevante for klager, og evt. i hvilket omfang de har betydning for klagers overordnede risikovurdering.

Det er endvidere Erhvervsstyrelsen vurdering, at klager ikke tilstrækkeligt har identificeret og vurderet risikoen forbundet med de tjenesteydelser, som klager udbyder til sine kunder. For så vidt angår ydelser *"løbende bogføring, inkl. Klargøring af betalinger, udarbejdelse af årsrapport mv."* har klager i sit materiale angivet risikoen forbundet med hvidvask og terrorfinansiering som lav. Klager har ikke begrundet, hvorfor tjenesteydelsen alene udgør en lav risiko.

Erhvervsstyrelsen bemærker hertil, at klager ikke har redegjort for at have identificeret, hvilke risikofaktorer der er forbundet med udbud af denne type af tjenesteydelser. Erhvervsstyrelsen bemærker hertil, at det fremgår af den nationale risikovurdering, at driftsrelaterede ydelser, såsom bogføringsassistance, revision, og momsindberetning, kan muliggøre hvidvask i legale virksomhedskonstruktioner, idet rådgivere ved manglende opmærksomhed overfor mistænkelige aktiviteter kan risikere at bidrage passivt til kundens hvidvaskaktiviteter.

Bemærkninger til virksomhedens risikovurdering efter hvidvasklovens § 8, stk. 1.

Det er Erhvervsstyrelsens vurdering, at klager ikke har udarbejdet tilstrækkelige politikker, forretningsgange og kontroller efter hvidvasklovens § 8, stk. 1. Det er Erhvervsstyrelsens vurdering, at klagers materiale ikke er udarbejdet efter en tilstrækkelig risikovurdering, at materialet ikke fyldestgørende forholder sig til konkrete risici forbundet med klagers forretningsmodel og at forretningsgangene flere steder mangler en tilstrækkelig grundig beskrivelse af, hvilke konkrete handlinger, der skal udøves af klager eller klagers medarbejdere.

Til klagers *forretningsgang for risikovurdering* af sine kunder bemærker Erhvervsstyrelsen, at virksomheden i sit materiale har anført, at alle kunder vurderes ved brug af tjeklisterne til HTF samt kunde- og opgaveaccepten. Erhvervsstyrelsen bemærker hertil, at klagers materiale ikke indeholder en fyldestgørende beskrivelse af den konkrete forretningsgang for risikovurdering af en kunde, herunder særligt en beskrivelse af, hvilke forhold hos en kunde, der giver indikation for henholdsvis lav, normal og øget risiko. Erhvervsstyrelsen bemærker endvidere, at klagers materiale mangler en fyldestgørende forretningsgang for hvilke handlinger, der konkret foretages såfremt en kunde bliver vurderet til enten høj eller normal risiko.

Det fremgår af klagers materiale, at hvis vurderingen af en kunde resulterer i en øget risiko, skal kunden som udgangspunkt afvises, men at såfremt kunden alligevel ikke afvises skal der udarbejdes en instruks for løbende kontrol af "HTF". Erhvervsstyrelsen bemærker hertil, at klagers materiale ikke indeholder en beskrivelse af, hvad disse kontroller kan bestå af, om de vedrører kontrol med kundens identitetsoplysninger, aktiviteter eller andet.

Det er efter Erhvervsstyrelsen vurdering ikke tilstrækkeligt, at det af materialet f.eks. fremgår, at der for kunder med øget risiko skal der udarbejdes en instruks for løbende kontrol, som skal indeholde en beskrivelse af de kontroller, der skal udføres, og hvilket interval de skal udføres med, uden at det fremgår, hvad kontrollen skal indeholde. Materialet skal i stedet indeholde en beskrivelse af, hvad de pågældende kontroller skal indeholde.

Til klagers *forretningsgange for undersøgelsespligten* bemærker Erhvervsstyrelsen, at det fremgår af klagers materiale, at der er pligt til at foretage en undersøgelse, hvis klager har en mistanke om, at en kunde hvidvasker penge eller finansierer terrorisme, men der fremgår ikke en beskrivelse af, hvad undersøgelsen nærmere skal bestå af.

Der fremgår desuden af klagers materiale en overordnet beskrivelse af, hvordan klager opbevarer oplysninger indhentet i forbindelse med overholdelse af hvidvaskloven. Erhvervsstyrelsen bemærker hertil, at denne beskrivelse er overordnet og ikke i tilstrækkeligt omfang beskriver, hvordan oplysninger konkret opbevares hos virksomheden, herunder hvilke praktiske eller tekniske foranstaltninger der er taget i anvendelse for at sikre, at der sker sletning af personoplysninger 5. år efter forretningsforbindelsens ophør.

Som tidligere fremhævet er det en forudsætning for, at materialet kan anses for fyldestgørende og tilstrækkeligt, at materialet er udformet med henblik på, at det kan fungere som instruks for, hvordan medarbejdere konkret skal agere.

Det kan afslutningsvist bemærkes, at det i de generelle bemærkninger til hvidvaskloven præciseres, at de omfattede personer og virksomheder, er væsentlige aktører i kampen mod hvidvask og terrorfinansiering. Der påhviler således disse enheder et stort samfundsansvar med henblik på at begrænse risikoen for, at de bliver udnyttet til hvidvask af ulovlige midler eller terrorfinansiering.

Klager har i øvrigt ikke fremført argumenter eller forhold, der giver Erhvervsstyrelsen anledning til at ændre sin afgørelse, hvorfor Erhvervsstyrelsen indstiller til, at Erhvervsankenævnet tiltræder den påklagede afgørelse.”

Ankenævnet udtaler:

Det kan lægges til grund, at klager er omfattet af hvidvaskloven, jf. § 1, stk. 1, nr. 14.

Efter hvidvasklovens § 7, stk. 1, skal virksomheder og personer omfattet af denne lov identificere og vurdere risikoen for, at virksomheden eller personen kan blive misbrugt til hvidvask eller finansiering af terrorisme. Risikovurderingen skal foretages med udgangspunkt i virksomhedens eller personens forretningsmodel og omfatte vurderingen af risikofaktorer, der er forbundet med kunder, produkter, tjenesteydelser og transaktioner samt leveringskanaler og lande eller geografiske områder, hvor forretningsaktiviteterne udøves.

Af hvidvasklovens § 8, stk. 1, følger, at virksomheder og personer tillige skal have tilstrækkelige skriftlige politikker, forretningsgange og kontroller, som skal omfatte risikostyring, kundekendskabsprocedurer, undersøgelses-, noterings- og underretningspligt, opbevaring af oplysninger, screening af medarbejdere og intern kontrol til effektiv forebyggelse, begrænsning og styring af risici for hvidvask og finansiering af terrorisme. Politikker, kontroller og forretningsgange skal udarbejdes med udgangspunkt i risikovurderingen foretaget efter § 7 under hensyntagen til virksomhedens størrelse.

Ankenævnet bemærker, at afgørelsen om, hvorvidt en virksomhed har udarbejdet en tilstrækkelig risikovurdering og/eller tilstrækkelige skriftlige politikker, forretningsgange og kontroller, beror på skønsmæssig vurdering med udgangspunkt i den konkrete virksomhed og de konkrete risikofaktorer, som bevirker at virksomheden kan blive misbrugt til hvidvask eller finansiering af terrorisme.

Erhvervsstyrelsen har i sin afgørelse vurderet, at klagers risikovurdering er utilstrækkelig, da risikovurderingen ikke i tilstrækkelig grad beskriver virksomhedens forretningsmodel, idet klager ikke i tilstrækkelig grad har foretaget en analyse og risikovurdering af virksomhedens kundetyper, produkter og tjenesteydelser, leveringskanaler

samt lande og geografiske områder. Styrelsen har ligeledes vurderet, at klager ikke i tilstrækkelig grad har taget stilling til virksomhedens risikostyring på hvidvaskområdet, og at klager har utilstrækkelige forretningsgange for kundekendskabsprocedurer, herunder løbende overvågning af kundeforhold, intern kontrol, undersøgelses-, underretnings- og noteringspligten samt opbevaring af oplysninger.

Ankenævnet tiltræder efter en gennemgang af sagen Erhvervsstyrelsens vurderinger om, at klagers risikovurdering og politikker mv. efter en samlet bedømmelse er utilstrækkelige, og ankenævnet er enig i den begrundelse, som Erhvervsstyrelsen har anført. Ankenævnet finder således, at der ikke er grundlag for at tilsidesætte de skøn, som Erhvervsstyrelsen i denne forbindelse har foretaget.

Ankenævnet stadfæster derfor Erhvervsstyrelsens afgørelse af 24. maj 2022.