

Kendelse af den 20. februar 2025 - J.NR. 24/02787

Ankenævnet stadfæster Finanstilsynets afgørelse om påbud til klager om at gennemføre foranstaltninger i henhold til skærpede kundekendskabskrav

hvidvasklovens § 19, stk. 1, nr. 1-3 og betalingslovens § 7, nr. 4

(Tanja Jørgensen, Finn Møller og Mikael Friis Rasmussen)

KL A/S [pengeinstitut]

mod

Finanstilsynet

Ved skrivelse af 11. marts 2024 har advokat AA på vegne af KL A/S [pengeinstitut] (klager) påklaget Finanstilsynets afgørelse af 12. februar 2024 for så vidt angår påbud (e), som er sålydende:

”Finanstilsynet påbyder med henvisning til hvidvasklovens § 19, stk. 1, nr. 1, virksomheden at indhente tilstrækkelige oplysninger vedrørende respondentforbindelser udenfor Den Europæiske Union for at validere kvaliteten af det tilsyn, der føres med respondenter i det pågældende land.

Med henvisning til hvidvasklovens § 19, stk. 1, nr. 2, påbyder Finanstilsynet endvidere virksomheden at indhente tilstrækkelige oplysninger til at sikre, at respondenter udenfor Den Europæiske Union har effektive kontrolprocedurer med henblik på overholdelse af det pågældende lands regler om bekæmpelse af hvidvask og finansiering af terrorisme.

Endelig påbyder Finanstilsynet med henvisning til hvidvasklovens § 19, stk. 1, nr. 3, virksomheden at indhente en fornyet godkendelse af respondentforbindelser udenfor Den Europæiske Union hos virksomhedens hvidvaskansvarlige, efter at virksomheden har indhentet tilstrækkelige oplysninger, jf. § 19, stk. 1, nr. 1 og 2.”

Ankenævnets næstformand har den 8. maj 2024 truffet beslutning om ikke at imødekomme klagers anmodning om at tillægge klagen opsættende virkning.

Sagens omstændigheder

Finanstilsynet har i en af Erhvervsankenævnet indhentet redegørelse af 15. april 2024 over sagens faktiske omstændigheder oplyst følgende:

”I ovennævnte klagesag nedlægger Finanstilsynet påstand om, at Finanstilsynets påbud e) i inspektionsrapport af 12. februar 2024 opretholdes.

Sagen handler om fortolkningen af hvidvasklovens § 19, stk. 1, og om hvorvidt KL A/S [pengeinstitut]s forretningsforbindelser med Financial Clients (FC) og White Label Clients (WLC) er omfattet af bestemmelsen.

For at en forretningsforbindelse falder ind under § 19, skal der være tale om

1. en korrespondentforbindelse
2. en grænseoverskridende forbindelse med et respondentinstitut udenfor EU/EØS, som EU ikke har indgået aftale med på det finansielle område og
3. en forbindelse, der involverer gennemførelse af betalinger

Der er enighed mellem parterne om, at betingelse 1 og 2 er opfyldt, jf. KL A/S [pengeinstitut]s høringssvar (bilag 2), afsnit 3.1.

Denne klagesag angår således fortolkningen af ”involverer gennemførelse af betalinger” i § 19’s forstand.

KL A/S [pengeinstitut] har til støtte for den nedlagte påstand hovedsageligt gjort gældende, at korrespondentforbindelsen med WLC’er og FC’er udelukkende involverer værdipapirhandel, der falder udenfor begrebet ”betalinger”.

Finanstilsynet gør derimod gældende, at KL A/S [pengeinstitut] til sine respondentforbindelser (WLC’er og FC’er) udbyder helt almindelige pengeinstitutydelser og dermed udbyder ”gennemførelse af betalinger” omfattet af hvidvasklovens § 19.

1. Faktiske forhold

KL A/S [pengeinstitut] er ikke en markedsplads såsom den danske børs (Nasdaq OMX), hvor handler med værdipapirer eksekveres. Til gengæld er KL A/S [pengeinstitut] en bank, der ikke kun faciliterer værdipapirhandel, men også modtager penge som indskud fra sine kunder.

KL A/S [pengeinstitut]s forretningsmodel indebærer at kunder indskyder penge (indlån) hos banken, før der foretages handel. Det fremgår f.eks. af bankens egen beskrivelse af deres forretningsmodel i Internal Liquidity Adequacy Assessment Process fra 2023 (**bilag A**), s. 34, at:

It is central to the Group’s business model that clients provide pre-funding, i.e. deposits, in advance of trading. The Group invests received client funds (or excess liquidity) in its Banking Book in safe and short-term hold to maturity bonds or central bank cash placements.

Det fremgår videre af bilag A, side 22, at ved udgangen af 2023 stammede 28,5 pct. af bankens indlån fra ”corporate clients” og 4,9 pct. fra ”financial clients”, hvor:

Corporate clients account for 29% of the total deposits, however, many of these arise from pools of wholesale partners’ deposits. Wholesale partners

are clients of the Group who offer trading access to the Group's trading platform to their clients.

Endvidere fremgår det af bilag A, side 7 at:

The Group's business is to facilitate access to global capital markets for traders, investors and partners and the Group has a pre-funded business model where clients provide funding (deposits) in advance of trading. As clients are pre-funding their account, the Group has access to the required liquidity in advance of completing transactions related to client activities. Typically clients utilize only part of their funded amount for securities purchase or as collateral for derivatives trading and the remaining funds remain with the Group as client deposits, and since the Group does not offer traditional client lending, most of the client deposits go into the Group's Liquidity Buffer which is placed with central banks or in highly liquid European and US government bonds or Danish mortgage bonds.

Det fremgår ligeledes af bankens hjemmeside, at KL A/S [pengeinstitut] udbyder f.eks. en almindelig bankkonto med en indlånsrente, jf. **bilag B**. Dette produkt udbyder KL A/S [pengeinstitut] til samtlige kunder, herunder også til WLC'er og FC'er. De penge, der indsættes fra kunderne, anvendes eventuelt men ikke nødvendigvis til senere handel med værdipapirer. Bl.a. derfor er det også påkrævet, at KL A/S [pengeinstitut] har en banklicens.

I praksis betyder dette, at en kunde, herunder også WLC'er og FC'er, først indskyder penge (slutkundernes penge) til en konto hos KL A/S [pengeinstitut], og derefter kan kunden (på vegne af sin slutkunde) afgive en ordre om værdipapirhandel. Det skal dog bemærkes, at en kunde, f.eks. en WLC'er eller FC'er, kan indsætte slutkundernes penge på en konto hos KL A/S [pengeinstitut] uden at afgive en ordre om værdipapirhandel og efterfølgende trække pengene ud igen. WLC'en eller FC'en kan herudover overføre slutkundernes penge til en anden konto i WLC'ens eller FC'ens navn. Dette fremgår af bankens præsentation på hvidvaskinspektionen i maj 2023 (**bilag C**), side 43:

As KL A/S [pengeinstitut] is imposing a 3rd Party payment ban on Private, Corporate and Institutional client transactions, clients are only allowed to deposit and withdraw funds from/to external accounts in their own name. Clients may have multiple external accounts registered (SSI).

Som der også henvises til i citatet, har KL A/S [pengeinstitut] et såkaldt "3rd party ban", hvorefter banken ikke tillader, at penge på en konto hos KL A/S [pengeinstitut] kan udbetales til en bankkonto tilhørende tredjemand. Det fremgår dog af bilag 2, side 15, sidste afsnit, at det – efter bankens godkendelse – er muligt at overføre slutkundernes penge til en tredjeparts konto.

I ovennævnte tilfælde gennemfører KL A/S [pengeinstitut] overførsler for WLC'erne og FC'erne, hvorved WLC'ernes/FC'ernes slutkunders penge flyttes.

KL A/S [pengeinstitut] leverer således en række finansielle ydelser til WLC'erne og FC'erne, hvor nogle af disse kan angå værdipapirhandel, men ydelserne angår også almindelige betalinger.

Fra bankens egen præsentation under inspektionen (bilag C, side 11) anførte banken da også følgende om ydelserne til WLC'er og FC'er:

"... kontraktforholdet baserer sig på en løbende levering af finansielle ydelser, herunder eksempelvis ydelser med henblik på værdipapirtransaktioner."
(understreget her)"

I Finanstilsynets afgørelse af 12. februar 2024 hedder det blandt andet:

"Finanstilsynet var den 11. og 12. maj 2023 på inspektion i KL A/S [pengeinstitut] (virksomheden). Inspektionen blev gennemført på virksomhedens adresse. Inspektionen blev gennemført i henhold til § 47, stk. 1, i lov om forebyggende foranstaltninger mod hvidvask og finansiering af terrorisme (hvidvaskloven), jf. lovbekendtgørelse nr. 316 af 11. marts 2022 med senere ændringer.

Denne rapport indeholder de reaktioner, som Finanstilsynet har fundet anledning til på baggrund af observationerne fra inspektionen og opfølgningsprocessen forbundet med hvidvaskinspektionen i 2021.

...

Virksomheden har under inspektionen modtaget et selvinkrimineringsvarsel angående visse forhold konstateret under inspektionen. Finanstilsynet har i den forbindelse oplyst virksomheden om, at Finanstilsynet har mulighed for at foretage anmeldelse til politiet eller udstede et administrativt bødeforelæg for overtrædelser begået af virksomheden. Finanstilsynets eventuelle beslutning herom bliver behandlet særskilt fra inspektionsrapporten.

1. Inspektionens formål og omfang

Finanstilsynet undersøgte, om virksomheden overholder nærmere afgrænsede dele af hvidvaskloven samt regler udstedt i medfør heraf, ligesom virksomhedens overholdelse af EU's sanktionsforordninger blev undersøgt. Finanstilsynet fokuserede ud fra en risikobaseret tilgang på virksomhedens korrespondentforbindelser.

Virksomheden har to typer korrespondentforbindelser: Financial Clients (FC) og White Label Clients (WLC). Finanstilsynet undersøgte følgende områder:

- Virksomhedens kundekendskab vedrørende korrespondentforbindelser, herunder virksomhedens
 - beslutningsproces for onboarding, videreførelse og afvikling af korrespondentforbindelser
 - undersøgelser af korrespondentforbindelsernes reelle ejere
 - opdatering og ajourføring af kundekendskabsoplysninger

- geografiske eksponeringer i virksomhedens korrespondentforbindelsesnetværk og
 - undersøgelser vedrørende hvidvasklovens § 19 og § 20.
- Virksomhedens overvågning af korrespondentforbindelser, herunder alarmer, undersøgelser, eventuelle anmodninger om information til/fra korrespondentforbindelsen samt underretninger til Hvidvasksekretariatet, særligt med fokus på udvalgte jurisdiktioner.
- Virksomhedens sanktionsovervågning, særligt med fokus på virksomhedens egne transaktioner.

Finanstilsynet sendte indkaldelsesbrev til virksomheden den 3. april 2023.

Virksomheden var i forbindelse med inspektionen repræsenteret af BB, OPS Management og hvidvaskansvarlig, CC, Deputy Chief Compliance Officer and COO, og DD, Principal Compliance Officer. Virksomheden var under dele af inspektionen repræsenteret af EE, Deputy CEO and COO, FF, Global Co-head of Operations, GG, Financial Crime Project Specialist, HH, Global Sales Operations Manager, II, Global Head of KL A/S [pengeinstitut], JJ, CISO, KK, Head of Financial Crime Prevention, LL, Financial Crime Specialist, MM, AML Surveillance Specialist, NN, Head of Group Internal Audit, OO, Deputy Head of Group Internal Audit, og PP, Financial Crime Compliance SME.

Fra Finanstilsynet deltog QQ, chefkonsulent, RR, chefkonsulent, SS, kommitteret, TT, chefkonsulent, og UU, fuldmægtig.

Finanstilsynet har tidligere været på hvidvaskinspektion i virksomheden, senest den 21. og 22. september 2021. Virksomheden fik dengang tilsynsreaktioner i forhold til opdatering og ajourføring af kundekendskabsoplysninger samt i forhold til virksomhedens compliancefunktion. Påbuddet vedrørende opdatering og ajourføring af kundekendskabsoplysninger er endnu ikke efterlevet, og oplysninger fra opfølgningsprocessen indgår i denne rapport.

Virksomheden har den 23. december 2023 oplyst, at 16 kundeforhold ikke blev medsendt inspektionsmaterialet, da disse kundeforhold ved en fejl ikke var blevet klassificeret som WLC'er eller FC'er. Disse 16 kundeforhold indgår ikke i Finanstilsynets vurdering og konklusioner i denne rapport.

2. Risikovurdering og sammenfatning

Virksomheden er en global investeringsbank med hovedsæde i [By 1]. Virksomheden har stor international tilstedeværelse, og virksomheden er repræsenteret i 14 lande med datterselskaber og disses filialer i [Land 1], [Land 2], [Land 3], [Land 4], [Land 5], [Land 6], [Land 7], [Land 8], [Land 9], [Land 10], [Land 11], [Land 12] og [Land 13], repræsentationskontor i [By 2] og filialer i [Land 14], [Land 15] og [Land 7]. Virksomheden har oplyst, at filialen i [Land 14] reelt udfører en funktion som et repræsentationskontor, idet den ikke opretter kunder, men videreformidler disse til KL A/S [pengeinstitut] i Danmark.

KL A/S [pengeinstitut] er specialiseret i online handel og investering på de internationale kapitalmarkeder via virksomhedens online handelsplatform. Virksomheden tilbyder handel med blandt andet valuta, aktier, CFD'er, optioner, futures, ETF'er og obligationer.

Indenfor forretningsområdet Institutional Business er virksomhedens kundeportefølje fordelt på tre hovedområder;

- Finansielle virksomheder (Financial Clients - FC), der handler på egne vegne for egne midler direkte på KL A/S [pengeinstitut]s platform.
- Kunder, der onboardes i virksomheden efter introduktion fra en broker, money manager eller lign. ("Introducing").
- "Non-introducing" - White label Clients (WLC), hvor KL A/S [pengeinstitut] stiller sin handelsplatform til rådighed for WLC'ens kunder (slutkunder). Mange kunder, der tilbydes en WLC-kontrakt, har ligeledes en FCkontrakt med KL A/S [pengeinstitut].

Finanstilsynet vurderer, at virksomhedens iboende risiko for at blive brugt til hvidvask eller finansiering af terrorisme er middelhøj. Finanstilsynets vurdering er bl.a. baseret på, at virksomhedens produktportefølje i højere grad er på linje med de produkter, der udbydes på investeringsområdet, og ikke klassiske bankprodukter. Finanstilsynet vurderer, at produktrisikoen på investeringsområdet som udgangspunkt er moderat.

Virksomheden har imidlertid en forøget kunderisiko. Særligt er kundeforholdet til virksomhedens store antal respondentforbindelser, herunder White Label Clients (WLC'er), forbundet med høj risiko. Den høje risiko består i, at selvom de kunder, der handler via en WLC, ikke er kunder direkte i KL A/S [pengeinstitut], og virksomheden derfor i henhold til lovgivningen ikke skal foretage kundekendskabsprocedurer på dem, så får disse slutkunder adgang til virksomhedens handelsplatforme, og midlerne fra slutkunderne går via WLC'en gennem virksomheden. Herudover indgår det i Finanstilsynets vurdering, at der i virksomhedens korrespondentnetværk er en stor andel med tilknytning til højrisikojurisdiktioner eller jurisdiktioner, hvor der ikke er indført sanktioner mod Rusland.

På baggrund af inspektionen og opfølgningsprocessen forbundet med hvidvaskinspektionen i 2021, er der en række områder, som giver anledning til tilsynsmæssige reaktioner, jf. hvidvasklovens § 51.

Finanstilsynet påbyder virksomheden at vurdere og hvor relevant indhente oplysninger om virksomhedens forretningsforbindelsers formål og tilsigtede beskaffenhed.

Finanstilsynet påbyder virksomheden at gennemføre tilstrækkelige kundekendskabsprocedurer, herunder opdatere og ajourføre kundekendskabsoplysninger på passende tidspunkter og hvis kundens relevante omstændigheder ændrer sig.

Herudover vurderer Finanstilsynet, at virksomhedens manglende ajourføring af kundekendskabsoplysninger, herunder eventuelle ændringer i reelle ejerkredsen hos respondentforbindelser (WLC'er og FC'er), indebærer en risiko for, at mulige brud på sanktioner ikke bliver opdaget af virksomhedens sanktionsscreening.

Finanstilsynet påbyder virksomheden at sikre, at alle geografiske risikofaktorer indgår i virksomhedens risikovurdering af kunderne. Derudover påbyder Finanstilsynet virksomheden at gennemføre skærpede kundekendskabsprocedurer, hvis kunden har hjemsted i et land, der er opført på Europa-Kommissionens liste over højrisikotredjelande.

Finanstilsynet påbyder virksomheden at gennemføre skærpede kundekendskabsprocedurer for samtlige WLC'er og for alle FC'er, hvor virksomheden vurderer, at der er øget risiko for hvidvask eller terrorfinansiering.

Finanstilsynet påbyder virksomheden at indhente tilstrækkelige oplysninger vedrørende respondentforbindelser (WLC'er og FC'er) udenfor Den Europæiske Unionen for at validere kvaliteten af det tilsyn, der føres med respondenter i det pågældende land.

Finanstilsynet påbyder virksomheden at indhente tilstrækkelige oplysninger til at sikre, at respondenter (WLC'er og FC'er) udenfor Den Europæiske Union har effektive kontrolprocedurer med henblik på overholdelse af det pågældende lands regler om bekæmpelse af hvidvask og finansiering af terrorisme.

Finanstilsynet påbyder virksomheden at indhente en fornyet godkendelse af respondentforbindelser (WLC'er og FC'er) udenfor Den Europæiske Union hos virksomhedens hvidvaskansvarlige, efter at virksomheden har indhentet tilstrækkelige oplysninger.

Finanstilsynet påbyder virksomheden at sikre, at virksomheden ikke indgår eller opretholder en korrespondentforbindelse med et tomt bankselskab.

Finanstilsynet påbyder virksomheden at sikre, at virksomheden løbende overvåger samtlige etablerede forretningsforbindelser, samt at virksomhedens overvågningssystem inddrager konkrete oplysninger om en forretningsforbindelses forventede transaktioner, herunder mht. antal, omfang og geografi.

Finanstilsynet påbyder virksomheden at sikre, at virksomheden undersøger alle alarmer genereret på baggrund af transaktioner, der er komplekse, usædvanligt store, foretages i et usædvanligt mønster eller ikke har et åbenbart økonomisk eller lovligt formål.

Finanstilsynet påbyder virksomheden at sikre, at virksomheden fremskynder undersøgelser af mistænkelige transaktioner eller aktiviteter mest muligt, og at virksomheden underretter Hvidvasksekretariatet omgående, hvis virksomheden ikke kan afkræfte mistanken.

Finanstilsynet påbyder virksomheden at have tilstrækkelige kontroller vedrørende screening af medarbejdere, både inden ansættelsen og i løbet af ansættelsen.

Finanstilsynet påbyder virksomheden at sikre, at virksomhedens compliance-funktion kontrollerer og vurderer, om forretningsgange og de foranstaltninger, der træffes for at afhjælpe eventuelle mangler på hvidvaskområdet, er effektive.

Endelig forventer Finanstilsynet, at virksomheden forhøjer søjle II-tillægget med mindst 125 mio. kr., således at søjle II-tillægget for hvidvaskområdet samlet udgør mindst 150 mio. kr.

3. Finanstilsynets observationer og reaktioner

3.1 Kundekendskab - formål og tilsigtet beskaffenhed – hvidvaskloven § 11, stk. 1, nr. 4

...

Hvidvasklovens definition af en korrespondentforbindelse findes i § 2, nr. 4. Af de specielle bemærkninger til § 2, nr. 4, fremgår:

"Når der etableres korrespondentforbindelse med en respondent, anses der samtidig i hvidvasklovens forstand at være etableret en forretningsforbindelse til respondentforbindelsen."

Det indebærer, at virksomheden *over* for WLC'erne og FC'erne skal iagttage kundekendskabsprocedurerne efter hvidvasklovens kapitel 3. Der henvises til afsnit 3.5, nedenfor.

...

3.5 Kundekendskabsprocedurer vedrørende korrespondent-forbindelser - hvidvasklovens §§ 19 og 20

Virksomheden oplyste på inspektionen, at den anser kontrakttyperne Financial Client (FC) og White label Clients (WLC) samt undertyper af disse kontrakttyper for omfattet af hvidvasklovens definition af korrespondentforbindelse. Virksomheden oplyste i den forbindelse, at f.eks. fonde, der har en finansiel tilladelse, vil være omfattet af en FC-kontrakt, og dermed vil de blive anset som en korrespondentforbindelse. Endvidere oplyste virksomheden under inspektionen, at hedgefonds var under FC-kontakter, men at de ikke bliver anset som korrespondentforbindelser.

Inden etablering af en forretningsforbindelse med en WLC eller FC indhenter virksomheden oplysninger fra den potentielle kunde i form af et Wolfsberg questionnaire og et egenudviklet spørgeskema for bl.a. at afklare, hvori respondentens virksomhed består, hvorvidt den potentielle kunde udfører kundekendskabsprocedurer, og om den potentielle kunde er et tomt bankselskab for at vurdere den potentielle hvidvaskrisiko, som ville være forbundet med

onboarding af kunden. Resultaterne heraf bliver sammenfattet i et risikovurderingsdokument (Risk Assessment Form, RAF), som præsenteres for en komite i virksomheden (Client Approval and Compliance Committee, CACC) med henblik på godkendelse af forretningsforbindelsen. Virksomhedens hvidvaskansvarlige er repræsenteret i CACC.

I forbindelsen med KYC-stikprøven kunne Finanstilsynet imidlertid konstatere, at virksomheden ikke altid forholder sig kritisk til de indhentede oplysninger, og at virksomheden ikke indhenter alle relevante oplysninger i løbet af onboardingprocessen.

Ud af stikprøven på 40 aktive forretningsforbindelser var 29 registreret uden for EU/EØS og dermed omfattet af hvidvasklovens § 19. For samtlige 29 forretningsforbindelser gør det sig gældende, at virksomheden ikke inden etablering af forretningsforbindelserne indhentede og dokumenterede de i § 19 påkrævede oplysninger. Finanstilsynet henviser f.eks. til, at virksomheden ikke indhentede tilstrækkelige oplysninger om kvaliteten af det tilsyn, der føres med respondenten i det pågældende land (nr. 1) og heller ikke indhentede tilstrækkelige oplysninger til at sikre, at respondenten har effektive kontrolprocedurer med henblik på overholdelse af det pågældende lands regler om bekæmpelse af hvidvask og finansiering af terrorisme (nr. 2).

For at evaluere kundens foranstaltninger til at mitigere AML/CTF-risikoen indhenter virksomheden oplysninger i form af Wolfsbergs questionnaire. I nogle tilfælde fandtes oplysninger fra kunder, som indikerede forholdsvis svage foranstaltninger for at mitigere risikoen for hvidvask eller terrorfinansiering, uden at virksomheden igangsatte yderligere undersøgelser inden etablering af kundeforholdet. Typiske eksempler er

- [Kunde 1], hvor kunden anfører "The company do not have a specific system for Trading Surveillance and Market Abuse." [sic]
- [Kunde 2], hvor kunden anfører, at den ikke ved, om dens AML/CTF procedurer opfylder EU eller US standard
- [Kunde 3], hvor kunden oplyser at have mere end en million kunder (størstedels fra høj risikolande, f.eks. [Land 16], men kun 14 medarbejdere.

Virksomhedens evaluering af kundens evne til at bekæmpe risikoen for hvidvask eller terrorfinansiering er i næsten alle tilfælde kun baseret på oplysninger fra kunden.

Finanstilsynet konstaterer yderligere, at virksomheden ikke konsekvent har sikret sig, at der ikke indgås en respondentforbindelse med et tomt bankselskab. Virksomheden foretager ikke altid undersøgelser af, om respondenten er tilstede fysisk i det land, hvor respondenten er registreret, og virksomheden har kun i meget få tilfælde været på besøg hos virksomhedens potentielle kunde (respondenten) for at afklare, om kunden er et tomt bankselskab.

Et typisk eksempel er igen [Kunde 3]. Kundens reelle ejer har bopæl i [Land 17], kunden er registreret i [Land 18], men kunden har ikke kunder med bopæl

i [Land 18]. Direkte adspurgt under inspektionen kunne virksomheden ikke dokumentere, at virksomheden besøgte kunden, eller havde foretaget andre undersøgelser for at afklare, om kunden er et tomt bankselskab.

I relation til [Kunde 4], som er en FC-kunde, der opererer i [Land 17], men er registreret i [Land 19], har virksomheden selv anført i kundefilen, at virksomheden formoder, at kunden er et tomt selskab, uden at virksomheden stoppede onboardingprocessen.

I hvidvasklovens § 2, nr. 4, defineres en korrespondentforbindelse:

Litra a) Levering af pengeinstitutydelser fra et pengeinstitut (korrespondenten) til et andet pengeinstitut (respondenten), herunder oprettelse af løbende konto eller passivkonto, samt øvrige ydelser som likviditetsstyring, international overførsel af midler m.v.

Litra b) En forbindelse mellem en virksomhed omfattet af § 1, stk. 1, nr. 1-12 eller 18, (korrespondenten) til en anden virksomhed omfattet af § 1, stk. 1, nr. 1-12 eller 18, (respondenten), hvor der leveres lignende ydelser, herunder forbindelser indgået med henblik på værdipapirtransaktioner eller overførsler af midler.

Som nævnt ovenfor i afsnit 3.1, med henvisning til de specielle bemærkninger til § 2, nr. 4, skal etablering af en korrespondentforbindelse med en respondent betragtes som etablering af en forretningsforbindelse, hvorfor de sædvanlige krav om kundeforhold er gældende.

Herudover stilles der krav om særlige foranstaltninger, inden der etableres en korrespondentforbindelse med en respondent, der har hjemsted i et land udenfor EU, jf. § 19, stk. 1, nr. 1-3. Dette omfatter krav om indhentelse af tilstrækkelige oplysninger om den pågældende respondent til fuldt ud at forstå, hvori respondentens virksomhed består, og på grundlag af indhentede offentligt tilgængelige oplysninger bedømme respondentens omdømme og hjemlandstilsynets kvalitet (nr. 1). Derudover skal virksomheden indhente tilstrækkelige oplysninger for at sikre sig, at respondenter har tilstrækkelige og effektive kontrolprocedurer med henblik på bekæmpelse af hvidvask og finansiering af terrorisme (nr. 2). Endelig skal virksomheden indhente godkendelse til etablering af korrespondentforbindelsen hos den hvidvaskansvarlige, jf. § 7, stk. 2 (nr. 3).

Af de specielle bemærkninger til § 19, stk. 1, nr. 2, fremgår, at vurdering af tilstrækkeligheden af respondentens kontrolforanstaltninger i nr. 2 skal ske på baggrund af de krav, der gælder i henhold til internationale standarder, dvs. svarende til kravene i hvidvaskloven. Det fremgår videre af bemærkningerne, at korrespondenten f.eks. kan tage udgangspunkt i et spørgeskema, f.eks. Wolfsberg Group's Standard Anti-Money Laundering Questionnaire, som fremsendes til den potentielle respondentforbindelse med henblik på besvarelse. Sådanne skemaer kan dog sjældent udgøre det eneste grundlag for korrespondentens vurdering af respondenter, da der her vil være tale om respondentforbindelsens egen vurdering af dennes virksomhed. Der skal derfor ud

fra en risikovurdering tages stilling til, om der skal foretages yderligere undersøgelser, samt hvori disse i så fald skal bestå.

Af de specielle bemærkninger til § 19, stk. 1, nr. 3, fremgår, at den i medfør af § 7, stk. 2, udpegede person i forbindelse med godkendelsen skal foretage en reel vurdering af respondentforbindelsen på baggrund af oplysninger indhentet efter § 19, stk. 1, nr. 1 og 2, samt § 11.

Det fremgår af hvidvasklovens § 20, stk. 1, at virksomheder ikke må indgå eller opretholde en korrespondentforbindelse med et tomt bankselskab

Det fremgår af de specielle bemærkninger til bestemmelsen, at virksomheder ikke må indgå eller opretholde en forretningsforbindelse med en finansiell virksomhed, der ikke er fysisk tilstede i det land, hvor den er registreret, og som ikke er tilknyttet en virksomhed, der er underlagt et effektivt konsolideret tilsyn.

Det fremgår af hvidvasklovens § 2, nr. 11, at et tomt bankselskab i hvidvasklovens forstand er defineret som en virksomhed, der ikke er fysisk til stede i det land, hvor den har hjemsted, ikke ledes eller administreres i det pågældende land, og som ikke indgår i en reguleret finansiell koncern. Definitionen af "tomt bankselskab" omfatter ikke kun banker, men også andre finansielle virksomheder, f.eks. investeringsselskaber.

Ved en WLC's placering af slutkunders midler (levering af værdipapirtransaktioner) hos virksomheden med henblik på handler fra virksomhedens handelsplatform, leverer virksomheden "lignende ydelser, herunder forbindelser indgået med henblik på værdipapirtransaktioner" til WLC'en.

Det er Finanstilsynets vurdering, at virksomheden i relation til WLC'er er en korrespondentforbindelse, hvor virksomheden er korrespondent, og WLC'erne er respondenter.

I det omfang Financial Clients (FC), f.eks. hedgefonds eller investeringsforeninger, på vegne af sine kunder og for sine kunders midler handler på KL A/S [pengeinstitut]s handelsplatform, udgør denne relation ligeledes en korrespondentforbindelse, hvor virksomheden er korrespondent og FC'erne er respondenter.

Finanstilsynet vurderer, at virksomhedens skærpede kundekendskabsprocedurer i forhold til respondentforbindelser udenfor Den Europæiske Union ikke er tilstrækkelige, idet virksomheden ikke indhenter oplysninger om kvaliteten af det tilsyn, der føres med respondenten i det pågældende land, hvor kunden er registreret, og heller ikke indhenter tilstrækkelige oplysninger til at sikre, at respondenten har effektive kontrolprocedurer med henblik på overholdelse af det pågældende lands regler om bekæmpelse af hvidvask og finansiering af terrorisme.

Som konsekvens af de utilstrækkelige kundekendskabsprocedurer efter § 19, stk. 1, nr. 1 og nr. 2, vurderer Finanstilsynet herudover, at den hvidvaskansvarliges godkendelse af respondentforbindelser udenfor EU, jf. § 19, stk. 1,

nr. 3, blev truffet på et utilstrækkeligt oplysningsgrundlag. Den hvidvaskansvarlige har dermed ikke kunnet foretage en reel vurdering, som påkrævet efter bestemmelsen.

Finanstilsynet vurderer ligeledes, at virksomheden ikke i tilstrækkeligt omfang har sikret, at virksomheden ikke indgår eller opretholder en korrespondentforbindelse med et tomt bankselskab. Der foreligger sjældent undersøgelser fra virksomhedens side af, om respondenterne reelt er fysisk til stede og ledes og administreres i det land, hvor respondenterne har hjemsted. Disse manglende undersøgelser er især kritiske i de tilfælde, hvor kundens virksomhedsområde ikke stemmer overens med de lande, hvori kunden er registreret.

- **Påbud (e):** Finanstilsynet påbyder med henvisning til hvidvasklovens § 19, stk. 1, nr. 1, virksomheden at indhente tilstrækkelige oplysninger vedrørende respondentforbindelser udenfor Den Europæiske Union for at validere kvaliteten af det tilsyn, der føres med respondenterne i det pågældende land.

Med henvisning til hvidvasklovens § 19, stk. 1, nr. 2, påbyder Finanstilsynet endvidere virksomheden at indhente tilstrækkelige oplysninger til at sikre, at respondenter udenfor Den Europæiske Union har effektive kontrolprocedurer med henblik på overholdelse af det pågældende lands regler om bekæmpelse af hvidvask og finansiering af terrorisme.

Endelig påbyder Finanstilsynet med henvisning til hvidvasklovens § 19, stk. 1, nr. 3, virksomheden at indhente en fornyet godkendelse af respondentforbindelser udenfor Den Europæiske Union hos virksomhedens hvidvaskansvarlige, efter at virksomheden har indhentet tilstrækkelige oplysninger, jf. § 19, stk. 1, nr. 1 og 2.

- **Påbud (f):** Finanstilsynet påbyder med henvisning til hvidvasklovens § 20, stk. 1, virksomheden at sikre, at virksomheden ikke indgår eller opretholder en korrespondentforbindelse med et tomt bankselskab.

...

4. Søjle II-tillæg

Virksomheden har øget sit solvensbehov med et tillæg på 25 mio. kr. på baggrund af mangler på hvidvaskområdet, jf. virksomhedens Internal Capital Adequacy Assessment Report (ICAAP) fra 4. kvartal 2022.

Inspektionen har påvist, at virksomheden har grundlæggende mangler på hvidvaskområdet, der går videre, end hvad der er beskrevet i ICAAP. Finanstilsynets reaktioner har bl.a. direkte indflydelse på virksomhedens drift. Herudover kan de identificerede grundlæggende mangler på hvidvaskområdet evt. føre til en bøde.

På den baggrund vurderer Finanstilsynet, at det afsatte søjle II-tillæg på 25 mio. kr. ikke er tilstrækkeligt til at dække de operationelle risici på hvidvaskområdet.

Finanstilsynet forventer derfor, at virksomheden forhøjer søjle II-tillægget med mindst 125 mio. kr., således at søjle II-tillægget for hvidvaskområdet samlet udgør mindst 150 mio. kr. Finanstilsynet har ikke taget stilling til, om der er behov for justeringer af søjle II-tillægget på andre områder.

Finanstilsynet forventer, at virksomheden løbende vurderer, om virksomhedens tillæg er betryggende på baggrund af identificerede mangler og udbedring heraf.

I sin substans kan tillægget dog tidligst nedbringes, når følgende påbud er efterlevet, og bestyrelsen er betrygget i, at risikoen er nedbragt:

- Påbud l) om § 8, stk. 3
- Påbud b) om § 10, nr. 1
- Påbud a) om § 11, stk. 1, nr. 4
- Påbud g) og h) om § 11, stk. 1, nr. 5
- Påbud d) om § 17
- Påbud e) og f) om § 19 og 20 Påbud i) om § 25

5. Høring

Virksomheden har i sit høringssvar af 13. november 2023 bl.a. anført, at en tidligere fremsendt oversigt ("Contract Overview") over status for løbende opdatering og ajourføring af WLC'er og FC'er (ODD) er fejlbehæftet. Virksomheden har oplyst, hvilke typer fejl der i visse tilfælde indgår i oversigten, og har medsendt en revideret oversigt, idet virksomheden dog oplyser, at virksomheden ikke har et overblik over omfanget af fejlene. Finanstilsynet har korigeret enkelte oplysninger i rapporten i overensstemmelse med den reviderede oversigt fra virksomheden.

Virksomheden har i sit høringssvar anført, at for så vidt angår flere kundennumre nævnt i rapporten er der opstartet ("initiated") en løbende opdatering og ajourføring af kundefiler på et tidligere tidspunkt, og at virksomheden dermed ikke er enig i Finanstilsynets konklusioner. Finanstilsynet har forholdt sig til de oplysninger, der er fremsendt i kundefilerne, og har herudover baseret sine konklusioner på virksomhedens fremsendte oversigt (Contract Overview), hvor dato for seneste godkendelse af kundefilen (Last DD Approval) er anført. Finanstilsynet anser ikke oplysninger om dato for opstart af en proces for opdatering (Last DD Initiate Date) for relevante i den forbindelse.

Virksomheden anfører i høringssvaret, at en lang række kunder har både en FC-kontrakt og en WLC-kontrakt med virksomheden, og at virksomheden i sådanne tilfælde ofte kun har opdateret kundeoplysningerne under et kundennummer ("contract ID"), som ofte er WLC-kontrakten. Virksomheden er her af den opfattelse, at gennemførelse af kundekendskabsprocedurer under WLCkontrakten også opfylder virksomhedens forpligtelser til gennemførelse af kundekendskabsprocedurer for kundens FC-kontrakt. Dette er Finanstilsynet ikke enig i. Særligt forpligtelserne efter hvidvasklovens § 11, stk. 1, nr. 4, om forretningsforbindelsens formål og tilsigtede beskaffenhed vil i sagens natur være forskellig for virksomhedens forretningsforbindelse under FC-kontrakten og WLC-kontrakten, selvom kunden er identisk. Finanstilsynet fastholder derfor konklusionerne i rapporten.

Virksomheden har i høringssvaret uddybet behandlingen af modtagne requests for information. På den baggrund har Finanstilsynet taget afsnit herom ud af rapportens afsnit 3.11.2.

Virksomhedens høringssvar har herudover givet anledning til visse justeringer og udeladelser af rapporten.

Virksomheden har ved brev af 26. januar 2024 i forbindelse med modtagelsen af den endelige rapport og udkast til redegørelse fremsendt en række bemærkninger til såvel redegørelsen som til den endelige rapport. Finanstilsynet har på baggrund heraf foretaget enkelte tilpasninger af redegørelsen og af rapporten. Virksomhedens bemærkninger har ikke i øvrigt givet Finanstilsynet anledning til tilpasninger af redegørelsen eller rapporten.”

I klageskrivelsen af 11. marts 2024 er anført blandt andet:

” Under klagesagen nedlægges påstand om, at Påbud E ophæves, idet KL A/S [pengeinstitut] er uenig i, at hvidvasklovens § 19, stk. 1, vedrørende skærpede kundekendskabskrav i forhold til respondentforbindelser, finder anvendelse i forhold til de omhandlede kundeforhold, idet de ikke involverer gennemførelse af betalinger i den forstand, som er angivet i hvidvasklovens § 19, stk. 1.

Til støtte for klagen henvises i første række til følgende:

- KL A/S [pengeinstitut]s høringssvar af 13. november 2023, herunder særligt afsnit 3.1 vedrørende Påbud E (**Bilag 2**)
- KL A/S [pengeinstitut]s supplerende høringssvar af 26. januar 2024, herunder særligt afsnittet vedrørende Påbud E på side 4 (**Bilag 3**) (samlet benævnt "**Høringssvarene**")

Finanstilsynet har den 12. februar 2024, i forbindelse med fremsendelse af Afgørelsen, i sin følgeskrivelse yderligere kommenteret på spørgsmålet om anvendeligheden af hvidvasklovens § 19, stk. 1, og supplerende anført, at KL A/S [pengeinstitut] ikke er en markedsplads, og kunderne kan indsætte penge på deres konti uden at afgive ordre (**Bilag 4**).

Hertil skal vi i tillæg til Høringssvarene bemærke, at der ikke efter vores opfattelse er juridisk grundlag og støtte for Finanstilsynets vurdering anført i følgeskrivelsen. Det er en forudsætning for anvendelsen af hvidvasklovens § 19, stk. 1, at korrespondentforbindelsen indebærer gennemførelse af kommercielle betalinger, og værdipapirhandel og udveksling af sikkerheder er eksplicit undtaget fra anvendelsesområdet af hvidvasklovens § 19, stk. 1. Overførslen af midlerne mellem KL A/S [pengeinstitut] og WLC'erne udgør ikke kommercielle betalinger i henhold til § 19, stk. 1, herunder da overførsler mellem KL A/S [pengeinstitut] og WLC'erne består af udveksling af sikkerheder, idet WLC'ernes midler hos KL A/S [pengeinstitut] står til sikkerhed for WLC'ernes mellemværende med KL A/S [pengeinstitut]. KL A/S [pengeinstitut] fastholder dermed, at der ikke er hjemmel til Påbud E

vedrørende hvidvasklovens § 19, stk. 1.

Vi ønsker at afgive en supplerende udtalelse, når vi har modtaget Finanstilsynets redegørelse for sagen.

Under henvisning til, at klagen vedrører et spørgsmål om manglende hjemmel, anmoder vi om, at klagen tillægges opsættende virkning, jf. § 9 i bekendtgørelse nr. 1135 af 13. oktober 2017 om Erhvervsankenævnet.”

I Finanstilsynets udtalelse af 15. april 2024 fremgår om sagens retlige omstændigheder:

”2. Retlige grundlag

Det følger af hvidvasklovens § 19, stk. 1, at en korrespondent skal gennemføre en række særlige foranstaltninger udover de almindelige kundekend-skabsprocedurer efter § 11, inden der etableres en grænseoverskridende korrespondentforbindelse, der involverer gennemførelse af betalinger med en respondent, der har hjemsted i et land udenfor EU.

Ved ændringslov nr. 553 af 7. maj 2019 blev bestemmelsens ordlyd præciseret, så det fremgår, at den finder anvendelse på korrespondentforbindelser, ”der involverer gennemførelse af betalinger”. Af forarbejderne til denne ændringslov fremgår:

”Med dette lovforslag præciseres det i § 19, stk. 1, at det kun er grænseoverskridende korrespondentforbindelser, der involverer gennemførelse af betalinger med et respondentinstitut fra lande uden for Den Europæiske Union, som Unionen ikke har indgået aftale med på det finansielle område, der er omfattet af bestemmelsen. Betalinger skal i denne sammenhæng forstås som kommercielle betalinger, og værdipapirhandel vil således ikke være omfattet af bestemmelsens anvendelsesområde.”

I Finanstilsynets hvidvaskvejledning (november 2020) fremgår bl.a. følgende om § 19, jf. vejledningens afsnit 12, side 86:

”Gennemførelse af betalinger indebærer overførsel af midler for respondentens kunder til korrespondenten. Betalinger skal forstås som kommercielle betalinger for detailkunder, erhvervskunder og/eller finansielle institutioner. Værdipapirhandel og udveksling af sikkerheder er således ikke omfattet af bestemmelsens anvendelsesområde. En række finansielle ydelser vil således falde uden for anvendelsesområdet af hvidvasklovens § 19. Det kan eksempelvis være værdipapirhandel og/eller bekræftelse eller advisering af rem-burs eller garantier.”

I lovbekendtgørelse nr. 53 af 18. januar 2023 om betalinger (betalingsloven) med senere ændringer defineres en betalingstransaktion som en handling, der iværksættes af en betaler eller på vegne af denne eller af en betalingsmodtager med henblik på at indbetale, overføre eller hæve midler, jf. § 7, nr. 4.

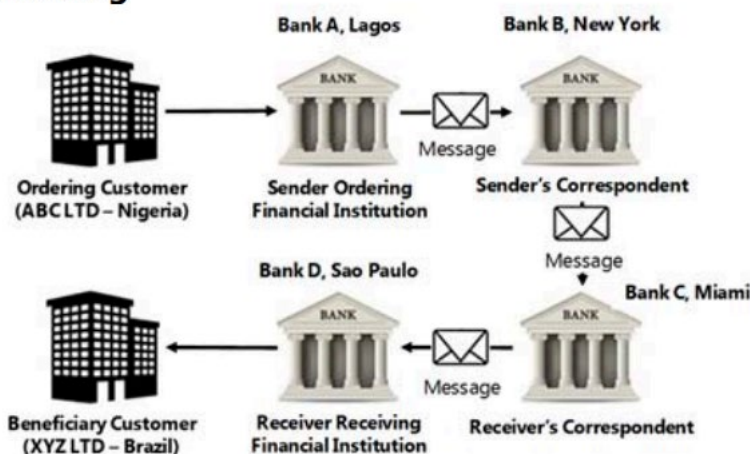
I hvidvasklovens § 2, nr. 4, defineres en korrespondentforbindelse således:

Litra a) Levering af pengeinstitutydelser fra et pengeinstitut (korrespondenten) til et andet pengeinstitut (respondenten), herunder oprettelse af løbende konto eller passivkonto, samt øvrige ydelser som likviditetsstyring, international overførsel af midler m.v.

Litra b) En forbindelse mellem en virksomhed omfattet af § 1, stk. 1, nr. 1-12 eller 18, (korrespondenten) til en anden virksomhed omfattet af § 1, stk. 1, nr. 1-12 eller 18, (respondenten), hvor der leveres lignende ydelser, herunder forbindelser indgået med henblik på værdipapirtransaktioner eller overførsler af midler.

En typisk transaktion i en korrespondentforbindelse, der involverer betalinger, kan visualiseres på følgende vis:

Traditional Correspondent Banking



(kilde: IMF, <https://www.elibrary.imf.org/view/journals/006/2016/006/article-A001-en.xml>)

3. Finanstilsynets anbringender

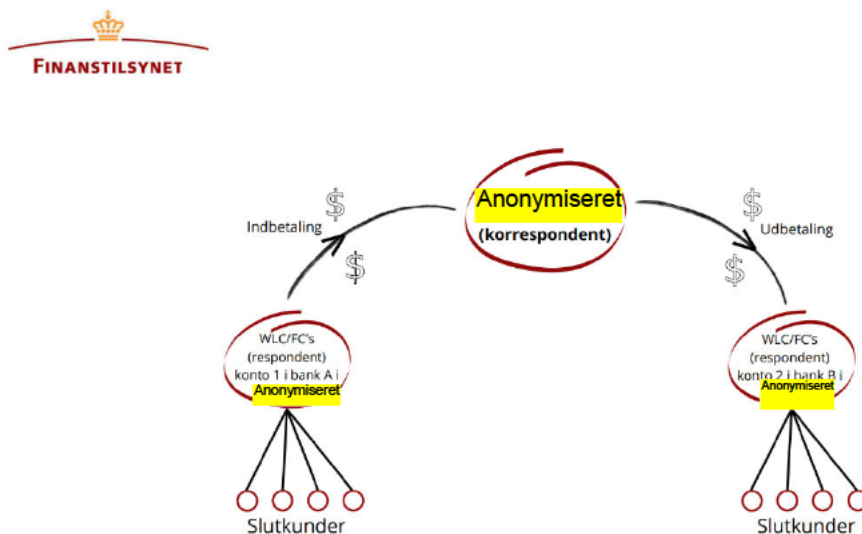
Det er Finanstilsynets vurdering, at KL A/S [pengeinstitut] til WLC'er og FC'er udbyder finansielle ydelser, som bl.a. udgør helt sædvanlige kommercielle betalinger. Inden etablering af en korrespondentforbindelse, hvor sådanne ydelser udbydes, skal KL A/S [pengeinstitut] dermed iagttage kravene i hvidvasklovens § 19 i det omfang, WLC'erne/FC'erne er respondentforbindelser etableret uden for EU/EØS.

Forpligtelserne efter § 19 skal iagttages *inden* etablering af korrespondentforbindelsen. Det er således ikke afgørende, om respondenten efter etableringen af korrespondentforbindelsen rent faktisk udnytter den pågældende ydelse

(gennemførelse af betalinger), så længe det er en del af KL A/S [pengeinstitut]s produktudbud til WLC'erne/FC'erne.

I deres egenskab af at være respondentforbindelser kan WLC'erne/FC'erne indsætte slutkunders midler på en konto hos KL A/S [pengeinstitut], disse midler trækker renter, og slutkunderne kan vælge af få midlerne trukket ud igen på et senere tidspunkt, uden at der nødvendigvis er foretaget værdipapirhandel. Indbetalinger og overførsler af midler udgør betalinger, jf. også betalingslovens § 7, nr. 4.

Som oplyst af banken kan kunder have adskillige konti i andre pengeinstitutter registreret hos KL A/S [pengeinstitut], og hvortil midler kan komme fra/udbetales til, uden at dette omfattes af bankens "3rd party ban". Ved f.eks. en respondentforbindelse etableret i [Land 19] og med reelle ejere og hovedkontor på [Land 17] vil respondenten kunne indskyde midler (slutkunders midler) fra f.eks. sin bankkonto i [Land 1] og lade dem udbetale til respondentens bankkonto i [Land 19], hvorved slutkunders midler overføres fra [Land 1] til [Land 19]. Herved anvendes KL A/S [pengeinstitut]s infrastruktur til gennemførelse af betalinger for respondentens slutkunder. Det kan visualiseres på følgende vis:



Figur 1: Visualisering af ovenstående forløb

Herved stiller KL A/S [pengeinstitut] sin finansielle infrastruktur til rådighed for sin respondentforbindelse til gennemførelse af udenlandske betalinger.

Finanstilsynet gør således samlet gældende, at KL A/S [pengeinstitut]s korrespondentforbindelser med WLC'er og FC'er involverer betalinger og ikke (udelukkende) angår værdipapirhandel. Hvidvasklovens § 19 finder således anvendelse på KL A/S [pengeinstitut]s korrespondentforbindelser med WLC'erne og FC'erne, hvorfor Finanstilsynets påbud e) skal opretholdes."

Klager har i et supplerende indlæg af 6. maj 2024 anført:

”1. SUPPLERENDE FAKTISKE FORHOLD

Finanstilsynets beskrivelse af de faktiske forhold er ikke korrekt.

KL A/S [pengeinstitut]s White Label Clients ("WLC") er licenserede finansielle institutioner såsom andre banker og investeringsselskaber, der bl.a. tilbyder deres kunder værdipapirhandel. KL A/S [pengeinstitut]s WLCer bruger KL A/S [pengeinstitut] til gennemførelse af værdipapirhandelstransaktioner. WLCer kan bruge KL A/S [pengeinstitut] helt generelt til gennemførelse af værdipapirhandelstransaktioner, eller de kan bruge KL A/S [pengeinstitut] på en del af deres værdipapirhandelstransaktioner og andre banker på andre værdipapirhandelstransaktioner.

KL A/S [pengeinstitut] har ingen direkte kontraktuel relation til WLCernes kunder. Når en kunde hos en WLC vil indsætte midler hos WLCen, vil de overføre til WLCen direkte (hvis WLCen er en bank) og ellers til et pengeinstitut, som WLCen har en konto hos. Der vil ikke være direkte overførsler fra WLCens kunder til KL A/S [pengeinstitut], og KL A/S [pengeinstitut] kan heller ikke overføre midler til WLCens kunder, kun til WLCens konto i andre pengeinstitutter.

KL A/S [pengeinstitut]s betegnelse "WLC" omfatter tre delvist forskellige løsninger:

- En WLC-løsning hvor et andet finansielt institut licenserer KL A/S [pengeinstitut]s platform (i en for WLCen branded version), som WLCen kan stille til rådighed for sine kunder til gennemførelse af værdipapirhandel. WLCens kunder har et login til platformen og kan handle med værdipapirer via platformen som er konfigureret og markedsført af den pågældende WLC. WLCens kunder handler med WLCen, der handler med KL A/S [pengeinstitut].
- En WLC Institutional Multi Account, som giver den pågældende WLC mulighed for at tilbyde sine kunder at anvende KL A/S [pengeinstitut]s handelsværktøjer via den pågældende WLCs egen handelsløsning. WLCens kunder har et login til en tredje-parts platform (multi-asset trading platform).
- En WLC Single Omnibus Account, hvor den pågældende WLC fungerer som investeringsforvalter for sine kunder.

Der er enighed mellem parterne om, at der ikke er etableret et kundeforhold mellem en WLCs kunder og KL A/S [pengeinstitut]. KL A/S [pengeinstitut] har alene en kontraktuel relation til WLCen.

I Finanstilsynets Redegørelse på side 2 anføres, at "*kunder indskyder penge (indlån) hos banken, før der foretages handel.*" Finanstilsynet henviser endvidere til KL A/S [pengeinstitut]s Internal Liquidity Adequacy Assessment Process fra 2023 (bilag A), hvor der om KL A/S [pengeinstitut]s indlån fremgår: "*Corporate clients account for 29% of the total deposits, however, many of these arise from pools of wholesale partners' deposits. Wholesale*

partners are clients of the Group who offer trading access to the Group's trading platform to their clients." (side 34 af bilag A).

WLCer kan overføre midler til KL A/S [pengeinstitut] til brug for værdipapirhandel og til sikkerhed for sine transaktioner med KL A/S [pengeinstitut], herunder transaktioner som WLCen indgår med KL A/S [pengeinstitut]. Når WLCen overfører kontante midler til KL A/S [pengeinstitut], står de til sikkerhed for WLCens transaktioner med KL A/S [pengeinstitut], herunder navnlig for såkaldte margin produkter, dvs. derivattransaktioner. Derivattransaktioner er karakteriseret ved, at de indebærer en gearing, og WLCerne skal over for KL A/S [pengeinstitut] stille sikkerhed for den eksponering, som KL A/S [pengeinstitut] har på disse transaktioner over for WLCen. Derivattransaktioner er værdipapirhandel. Hvis en WLCs kunde ønsker at indbetale midler, kan kunden alene henvende sig til WLCen (og ikke KL A/S [pengeinstitut]), og der er ingen nødvendig sammenhæng mellem en sådan henvendelse om indbetaling af midler fra en WLCs kunde til WLCen, og WLCens evt. yderligere sikkerhedsstillelse over for KL A/S [pengeinstitut].

WLCer (og FCer) indgår værdipapirtransaktioner og stiller sikkerhed over for KL A/S [pengeinstitut] i henhold til KL A/S [pengeinstitut]s Institutional Trading Agreement. WLCers sikkerhedsstillelse over for KL A/S [pengeinstitut] udgør finansiel sikkerhedsstillelse, jf. kapitalmarkedslovens kapitel 36. WLCers overførsel af kontante midler til KL A/S [pengeinstitut] sker i henhold til Institutional Trading Agreement i form af overdragelse til eje, jf. § 205 i kapitalmarkedsloven. Alle overførsler fra WLCen til KL A/S [pengeinstitut] står således til sikkerhed for WLCens forpligtelser og er dermed sikkerhedsstillelse. WLCernes tilgodehavender hos KL A/S [pengeinstitut] er således ikke sædvanlige indlån. WLCerne har ret til at få evt. tilbageværende sikkerhedsstillelse udbetalt til egen konto i et andet pengeinstitut efter afvikling af mellemværendet mellem KL A/S [pengeinstitut] og den pågældende WLC.

KL A/S [pengeinstitut] vil inden for visse rammer tillade, at en del af denne sikkerhedsstillelse anvendes til køb af såkaldte kontantprodukter, dvs. f.eks. aktier, obligationer og andele i kollektive investeringsfonde, hvis KL A/S [pengeinstitut] efter købet fortsat har tilstrækkelig sikkerhedsstillelse fra WLCen til at understøtte WLCens transaktioner med KL A/S [pengeinstitut] (dvs. navnlig derivattransaktioner). Dette udgør også værdipapirhandel.

KL A/S [pengeinstitut] vil inden for visse rammer tillade, at WLCen overfører midler fra KL A/S [pengeinstitut] til WLCen selv, hvis KL A/S [pengeinstitut] efter overførslen fortsat har tilstrækkelig sikkerhedsstillelse fra WLCen til at understøtte WLCens transaktioner med KL A/S [pengeinstitut] (dvs. navnlig derivattransaktioner). KL A/S [pengeinstitut] tillader dog kun, at WLCen overfører midler til sin egen konto i et andet pengeinstitut, dvs. WLCen kan ikke gennemføre betalinger på egne vegne eller på vegne af dets kunder som led i KL A/S [pengeinstitut]s WLC løsning. Hvis en WLCs kunde ønsker midler udbetalt, kan kunden alene henvende sig til WLCen (og ikke til KL A/S [pengeinstitut]), og der er ingen nødvendig sammenhæng mellem en sådan henvendelse om udbetaling af midler fra en WLCs kunde til WLCen,

og WLCens evt. ønske om at trække sikkerhedsstillelse i form af kontante midler ud af KL A/S [pengeinstitut].

Det er ikke korrekt som anført af Finanstilsynet, at KL A/S [pengeinstitut]s WLC løsning kan anvendes af slutkunder til betalinger eller overførsel mellem to bankkonti. Det er korrekt, at WLCer kan have konti i flere pengeinstitutter, og at WLCen kan overføre midler til KL A/S [pengeinstitut] fra én af KL A/S [pengeinstitut] godkendt konto i et pengeinstitut og ønske udbetaling til en anden af KL A/S [pengeinstitut] godkendt konto (begge konti tilhørende WLCen) i et andet pengeinstitut. Således kan en [nationalitet 7] WLC - en [nationalitet 7] bank (uden for EU/EØS) - f.eks. overføre midler fra dets konto hos VV A/S i Danmark til dets konto hos KL A/S [pengeinstitut], hvor midlerne udgør sikkerhedsstillelse. Senere kan WLCen ønske at overføre alle eller en del af midlerne til WLCens konto hos WW A/S i Sverige, hvilket KL A/S [pengeinstitut] generelt vil godkende, hvis WLCen fortsat har tilstrækkelig sikkerhedsstillelse hos KL A/S [pengeinstitut] efter overførslen. WLCens kunder er kunder hos WLCen (og hverken hos VV A/S eller WW A/S), uanset om WLCens midler står i VV A/S, KL A/S [pengeinstitut] eller i WW A/S, og WLCens kunder kan derfor ikke på denne måde gennemføre betalinger via KL A/S [pengeinstitut]. WLCens kunder må hæve midlerne fra kontoen hos WLCen (og hverken hos KL A/S [pengeinstitut], WW A/S eller VV A/S i vores eksempel).

Det er derfor faktisk forkert, når Finanstilsynet i Finanstilsynets Redegørelse på side 6 skriver, at KL A/S [pengeinstitut]s *"infrastruktur [bruges] til gennemførelse af betalinger for respondentens slutkunder"*. Ligeledes er det faktisk forkert, når det i Finanstilsynets Redegørelse fremgår, at *"KL A/S [pengeinstitut] stiller sin finansielle infrastruktur til rådighed for sin respondent-forbindelse til gennemførelse af udenlandske betalinger"*.

WLCerne kan ikke anvende KL A/S [pengeinstitut]s infrastruktur til at gennemføre udenlandske betalinger for WLCens kunder. WLCerne kan som anført alene overføre midler til KL A/S [pengeinstitut] fra WLCens egne konti i andre pengeinstitutter, og fra KL A/S [pengeinstitut] til WLCens egne konti i andre pengeinstitutter.

For så vidt angår FCere er situationen mere simpel. FCere er navnlig investeringsfonde mv., der agerer for egen regning. Disse kan også fra deres konto i et andet pengeinstitut overføre midler til KL A/S [pengeinstitut], hvor de står til sikkerhed for FCens transaktioner med KL A/S [pengeinstitut] på samme måde som for WLCer. FCen kan ligeledes bede om at få overført midler tilbage til en konto i FCens navn i samme eller et andet pengeinstitut, hvilket KL A/S [pengeinstitut] generelt vil acceptere, hvis FCen har tilstrækkelig sikkerhedsstillelse hos KL A/S [pengeinstitut] efter overførslen. FCerne har ikke underliggende kunder, som de agerer for (men investorer). Dette kundesegment svarer således til institutionelle kunder, eksempelvis investeringsforeninger, i andre VV A/Ser.

2. RETLIGT GRUNDLAG

Klagen vedrører spørgsmålet om, hvorvidt hvidvasklovens § 19 finder anvendelse i forhold til KL A/S [pengeinstitut]s WLC og FC kunder beliggende uden for EU/EØS, jf. ovenstående beskrivelse.

Hvidvasklovens § 19, stk. 1, lyder i sin nuværende affattelse således:

"§ 19. Inden etablering af en grænseoverskridende korrespondentforbindelse, der involverer gennemførelse af betalinger med et respondentinstitut uden for Den Europæiske Union, som Unionen ikke har indgået aftale med på det finansielle område, skal korrespondenten ud over kundekendskabsproceduren i medfør af § 11 [nr. 1-4, og stk. 2. er udeladt]" (vores understregning)

Det understregede led i bestemmelsen blev indført i forbindelse med implementeringen af 5. hvidvaskdirektiv. Baggrunden for det indsatte led fremgår af forarbejderne til bestemmelsen, således som beskrevet nedenfor.

I forbindelse med vedtagelsen af lov nr. 651 af 8. juni 2017 (den nugældende hovedlov) foretoges med baggrund i det 4. hvidvaskdirektiv en reformulering af hvidvasklovens § 19. Bestemmelsen blev vedtaget med følgende ordlyd:

"§ 19. Inden etablering af en grænseoverskridende korrespondentforbindelse med respondenter fra lande uden for Den Europæiske Union, som Unionen ikke har indgået aftale med på det finansielle område, skal korrespondenten ud over kundekendskabsproceduren i medfør af § 11 [1]-4 og stk. 2 er udeladt]".

Som det fremgår sondredes der ikke i denne version af bestemmelsen mellem om der foretoges betalinger fra respondenten. I forarbejderne til bestemmelsen anførtes bl.a.:

"§ 19, stk. 3, i den gældende hvidvasklov indeholder skærpede krav til behandling af grænseoverskridende korrespondentbankforbindelser. Den foreslåede § 19 omhandler skærpede kundekendskabskrav i forhold til grænseoverskridende korrespondentforbindelser, hvorefter virksomheder omfattet af lovforslagets § 1, stk. 1, nr. 1- 13 og 19, skal iagttage en række skærpede foranstaltninger ud over kravene i forslaget til § 11, før de etablerer grænseoverskridende korrespondentforbindelser.

Forslaget til § 19 fastsætter endvidere, at såfremt respondentforbindelsens kunde har direkte adgang til at disponere over midler indestående på en konto hos korrespondentforbindelsen, skal korrespondenten sikre sig, at respondenter gennemfører kundekendskabsprocedurer, samt at respondenter kan udlevere kundekendskabsoplysninger efter anmodning fra korrespondenten.

Bestemmelsen viderefører § 19, stk. 3, i den gældende hvidvasklov med mindre indholdsmæssige ændringer med henblik på direktivnær implementering. Bestemmelsens anvendelsesområde udvides endvidere til at omfatte alle virksomheder og personer omfattet af § 1, stk. 1, nr. 1-13 og 19, jf. definitionen af korrespondentforbindelse i lovforslagets § 2, nr. 4. Udvidelsen af anvendelsesområdet medfører, at en række virksomheder, som ikke er institutter, omfattes af bestemmelsen, hvorfor det foreslås at anvende betegnelsen "korrespondentforbindelse" i stedet for den gældende hvidvasklovs betegnelse "korrespondentbankforbindelse". (vores understregning)

For definitioner vedrørende korrespondentforbindelser henvises til forslaget til § 2, nr. 4. Bestemmelsen gennemfører artikel 19 i 4. hvidvaskdirektiv.

Som det fremgår tilsigtedes med bestemmelsen i overensstemmelse med det 4. hvidvaskdirektiv en udvidelse af det oprindelige anvendelsesområde for bestemmelsen. Dette fremgår af vores understregning ovenfor.

I forbindelse med implementeringen af 5. hvidvaskdirektiv er udvidelsen imidlertid indskrænket igen, jf. lov nr. 553 af 7. maj 2019. Indskrænkningen blev introduceret i forbindelse med forhandlingerne af artikel 19 i det 5. hvidvaskdirektiv.

Baggrunden for indskrænkningen er beskrevet i præambelbetragtning 43 i det 5. hvidvaskdirektiv. Det anføres her:

Grænseoverskridende korrespondentforbindelser med et respondentinstitut fra et tredjeland er karakteriseret ved deres igangværende, repetitive natur. Det følger heraf, at medlemsstaterne, samtidig med at de kræver, at der vedtages skærpede kundekendskabsprocedurer i denne særlige sammenhæng, bør tage hensyn til, at korrespondentforbindelser ikke omfatter enkeltstående transaktioner eller den blotte udveksling af beskedfunktioner. I erkendelse af, at ikke alle grænseoverskridende tjenesteydelser fra korrespondentbankforbindelser frembyder den samme grad af risiko for hvidvask af penge og finansiering af terrorisme kan intensiteten af de i dette direktiv fastsatte foranstaltninger bestemmes ved at anvende principperne om risikobaseret tilgang og foregriber ikke graden af risiko for hvidvask af penge og finansiering af terrorisme, som er forbundet med det finansielle respondentinstitut. (vores understregning)

Artikel 19 i det 5. hvidvaskdirektiv lyder således:

"Ved grænseoverskridende korrespondentforbindelser, der involverer gennemførelse af betalinger med et respondentinstitut fra et tredjeland, pålægger medlemsstaterne ud over de i artikel 13 fastsatte kundekendskabsprocedurer deres kreditinstitutter og finansieringsinstitutter i forbindelse med etablering af en forretningsforbindelse at:" (vores understregning)

I forarbejderne til den nugældende § 19, der som nævnt implementerer artikel 19 i det 5. hvidvaskdirektiv, er følgende anført:

"Til nr. 26

Den gældende bestemmelse i hvidvasklovens § 19 omhandler skærpede kundekendskabskrav i forhold til grænseoverskridende korrespondentforbindelser, hvorefter virksomheder omfattet af hvidvasklovens § 1, stk. 1, nr. 1-13, og 19, skal iagttage en række skærpede foranstaltninger ud over kravene i hvidvasklovens § 11, før de etablerer en grænseoverskridende korrespondentforbindelse.

Hvidvasklovens § 19 fastsætter endvidere, at såfremt respondentforbindelsens kunde har direkte adgang til at disponere over midler indestående på en konto hos korrespondentforbindelsen, skal korrespondenten sikre sig, at respondenten gennemfører kundekendskabsprocedurer, samt at respondenten kan udlevere kundekendskabsoplysninger efter anmodning fra korrespondenten.

Den gældende bestemmelse i § 19, stk. 1, fastsætter hvilke krav (ud over kundekendskabsproceduren i medfør af lovens § 11) en korrespondent skal opfylde forinden etablering af en grænseoverskridende korrespondentforbindelse med en respondent fra et land, som ikke er et EU- eller EØS-land.

Med dette lovforslag præciseres det i § 19, stk. 1, at det kun er grænseoverskridende korrespondentforbindelser, der involverer gennemførelse af betalinger med et respondentinstitut fra lande uden for Den Europæiske Union, som Unionen ikke har indgået aftale med på det finansielle område, der er omfattet af bestemmelsen. Betalinger skal i denne sammenhæng forstås som kommercielle betalinger, og værdipapirhandel vil således ikke være omfattet af bestemmelsens anvendelsesområde.

Bestemmelsen implementerer artikel 19 i 5. hvidvaskdirektiv." (vores understregninger)

Bestemmelsens forhistorie viser dermed, at fortolkningen af bestemmelsen må ske i overensstemmelse med de relevante hvidvaskdirektiver, hvilket i dette tilfælde vil sige det 5. hvidvaskdirektiv.

I Finanstilsynets vejledning til hvidvaskloven ("**Finanstilsynets Hvidvaskvejledning**") anføres på s. 86 at

"[e]n korrespondentforbindelse falder inden for hvidvasklovens § 19, når der er tale om 1) en grænseoverskridende forbindelse med et respondentinstitut udenfor EU/EØS, som EU ikke har indgået aftale med på det finansielle område, og 2) en forbindelse, der involverer gennemførelse af betalinger. Gennemførelse af betalinger indebærer overførsel af midler for respondentens kunder til korrespondenten. Betalinger skal

forstås som kommercielle betalinger for detailkunder, erhvervskunder og/eller finansielle institutioner. Værdipapirhandel og udveksling af sikkerheder er således ikke omfattet af bestemmelsens anvendelsesområde. En række finansielle ydelser vil således falde uden for anvendelsesområdet af hvidvasklovens § 19. Det kan eksempelvis være værdipapirhandel og/eller bekræftelse eller advisering af remburs eller garantier. (vores understregning)

Det følger således heraf, at bl.a. værdipapirhandel og udveksling af sikkerheder ikke er omfattet af begrebet "kommercielle betalinger".

3. HVIDVASKLOVENS REGULERING AF KORRESPONDENTFORHOLD

3.1 Hvidvasklovens generelle regler om korrespondentforhold

En korrespondentforbindelse etableres ved levering af pengeinstitutydelser fra et pengeinstitut (korrespondenten) til et andet pengeinstitut (respondenten), herunder oprettelse af løbende konto eller passivkonto, samt øvrige ydelser som likviditetsstyring, international overførsel af midler m.v., jf. hvidvasklovens § 2, nr. 4, litra a. Der foreligger i øvrigt en korrespondentforbindelse, hvis der er en forbindelse mellem en virksomhed omfattet af § 1, stk. 1, nr. 1-12 eller 18, (korrespondenten) til en anden virksomhed omfattet af § 1, stk. 1, nr. 1-12 eller 18, (respondenten), hvor der leveres lignende ydelser, herunder forbindelser indgået med henblik på værdipapirtransaktioner eller overførsler af midler, jf. litra b. I overensstemmelse med hvidvasklovens § 2, nr. 4, kan et korrespondentforhold også bestå i levering af andre ydelser, herunder forbindelser indgået med henblik på værdipapirtransaktioner eller overførsler af midler.

Ovenstående gælder, uanset om respondenten søger ydelsen på vegne af sine slutkunder eller på egne vegne for egne midler. Alle kundeforhold indgået mellem et pengeinstitut og et andet pengeinstitut eller en virksomhed omfattet af hvidvasklovens § 1, stk. 1, nr. 1-12 eller 18 udgør således et korrespondentforhold i hvidvasklovens forstand jf. hvidvasklovens § 2, nr. 4. Korrespondentforhold er således ganske brede defineret, og indskrænkningerne til anvendelsesområdet for hvidvasklovens § 19 skal ses i denne sammenhæng.

Iht. hvidvasklovens § 11 og eventuelt § 17 er en korrespondent ud fra en risikobaseret tilgang forpligtet til at udføre den almindelige kundekendskabsprocedure på respondenten (kunden).

3.2 Hvidvasklovens særlige regler om korrespondentforhold omfattet af § 19

Før der etableres en korrespondentforbindelse med et respondentinstitut uden for EU/EØS, som involverer gennemførelse af betalinger, skal korrespondenten udover den almindelige kundekendskabsprocedure gøre yderligere tiltag, jf. hvidvasklovens § 19. Det er derfor ikke alle korrespondentforhold, der omfattes af hvidvasklovens § 19, idet bl.a. korrespondentforhold uden for

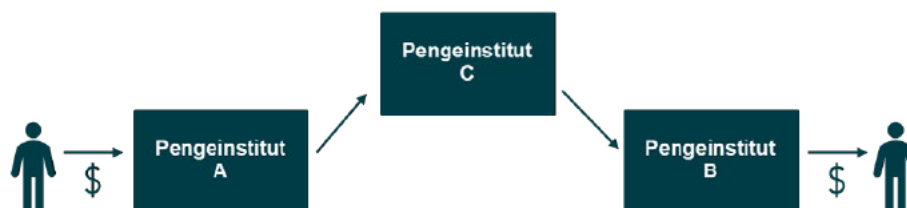
EU/EØS, som ikke involverer gennemførelse af kommercielle betalinger, falder uden for bestemmelsen.

Scenarie			
	Korrespondentforbindelse inden for EU/EØS	Korrespondentforbindelse uden for EU/EØS, der ikke involverer gennemførelse af kommercielle betalinger	Korrespondentforbindelse uden for EU/EØS, der involverer gennemførelse af kommercielle betalinger
KYC krav iht. hvidvaskloven	Almindelige KYC procedure iht. § 11 og eventuelt § 17	Almindelige KYC procedure iht. § 11 og eventuelt § 17	Almindelige KYC procedure iht. § 11 og eventuelt § 17 samt de særlige KYC krav efter § 19

Ved en lovændring i 2019 blev det således præciseret, at § 19 kun gælder grænseoverskridende korrespondentforbindelser, der involverer gennemførelse af betalinger med et respondentinstitut fra lande uden for EU/EØS. Betalinger skal i denne sammenhæng forstås som kommercielle betalinger. Som eksempler på ikke-kommercielle betalinger omtaler de specielle bemærkninger til bestemmelsen og Finanstilsynets Hvidvaskvejledning bl.a. værdipapirhandel, udveksling af sikkerheder, bekræftelse eller advisering af remburs eller garantier.

Det afgørende for § 19s anvendelsesområde er således, om en grænseoverskridende korrespondentforbindelser med et respondentinstitut uden for EU/EØS indebærer kommercielle betalinger. Dette skal ses i lyset af den forøgede risiko for hvidvask, som sådanne transaktioner indebærer. Traditionelt illustreres en korrespondentforbindelse som situationen, hvor et pengeinstitut A (respondenten) på vegne af en kunde ønsker at betale et pengebeløb til en kunde i et udenlandsk pengeinstitut B, som pengeinstitut A ikke har et kundeforhold til, hvorfor pengeoverførslen må ske via en korrespondentbank C.

Figur 1



Denne konstruktion har den iboende forhøjede hvidvask risiko, at Pengeinstitut C (korrespondenten) ikke kan (eller skal) gennemføre kundekendskabsprocedurer på Pengeinstitut A's (respondenten) kunder, og Pengeinstitut C må derfor forlade sig på Pengeinstitut A's hvidvaskforanstaltninger. Hvis Pengeinstitut A er beliggende uden for EU/EØS, og der gennemføres kommercielle betalinger, indebærer dette, at Pengeinstitut C efter hvidvasklovens § 19 bl.a. skal indhente tilstrækkelige oplysninger om respondenten til at forstå, hvori respondentens virksomhed består, og ud fra offentligt tilgængelige oplysninger bedømme respondentens omdømme og kvaliteten af det tilsyn, der føres med respondenten i det pågældende land, samt sikre, at respondenten har effektive kontrolprocedurer med henblik på overholdelse af det pågældende lands regler om bekæmpelse af hvidvask og finansiering af terrorisme. Dette er i praksis regler og kontrolprocedurer, der har til formål at regulere korrespondents kamp mod kunders evt. hvidvask, dvs. i et klassisk korrespondentforhold som illustreret i figur 1.

Hvor korrespondentforbindelsen ikke indebærer gennemførelse af kommercielle betalinger for Pengeinstitut A's kunder, indebærer korrespondentforholdet ikke samme iboende risiko for hvidvask.

Det følger således også af Finanstilsynets Hvidvaskvejledning, at faktorer der kan bidrage til at begrænse hvidvaskrisikoen for en korrespondentforbindelse, såfremt denne er indenfor EU/EØS, kan være

"1) [n]år virksomheder handler på egne vegne og derfor ikke håndterer transaktioner på vegne af deres kunder, f.eks. i forbindelse med valuta-transaktioner mellem to banker, hvor bankerne er ejerne, og afviklingen af transaktionerne ikke involverer en tredjemand. Dvs. transaktionen sker for respondentbankens egen regning.

2) Når transaktionen vedrører salg, køb eller pantsætning af værdipapirer på regulerede markeder, f.eks. når respondentbanken optræder som eller bruger en depotbank med direkte adgang, normalt gennem en lokal deltager til et værdipapirafviklingssystem i EU eller i et tredjeland."

De særlige forpligtelser i hvidvasklovens § 19 skal således ses i sammenhæng med den forhøjede iboende hvidvaskrisiko, der er i forbindelse med et klassisk korrespondentforhold, hvor en respondent via en korrespondent gennemfører betalinger. Det er da også denne situation, som Finanstilsynet fokuserer på bl.a. på side 5 i Finanstilsynets Redegørelse.

KL A/S [pengeinstitut]s WLC og FC kundeforhold er dog markant anderledes, således som beskrevet ovenfor.

4. ANBRINGENDER TIL STØTTE FOR OPHÆVELSE AF PÅBUD E

Det gøres gældende, at KL A/S [pengeinstitut]s forhold til dets WLCere og FCere ikke udgør korrespondentforhold, der indebærer kommercielle betalinger omfattet af hvidvasklovens § 19. Det er efter vores opfattelse af central

betydning, at anvendelsesområdet for hvidvasklovens § 19 i forbindelse med implementeringen af det 5. hvidvaskdirektiv udtrykkeligt blev indskrænket, således som det også fremgår af betragtning 43 i præamblen til direktivet.

Finanstilsynets fortolkning af hvidvasklovens § 19, vil indebære, at anvendelsesområdet for bestemmelsen udvides i strid med det 5. hvidvaskdirektiv. Hvidvasklovens § 19 skal således forstås i overensstemmelse med 5. hvidvaskdirektiv, hvoraf fremgår, at der med ændring af artikel 19 i hvidvaskdirektivet ønskedes, at anvendelsesområdet for bestemmelsen blev indskrænket til alene at omfatte kommercielle respondentbetalinger. Hvidvasklovens § 19s forhistorie viser samtidig, at bestemmelsen ikke kan fortolkes udvidende, idet bestemmelsens anvendelsesområde netop er blevet indskrænket til alene at omfatte kommercielle betalinger. Finanstilsynets påbud E er således i strid med 5. hvidvaskdirektiv og vil stille KL A/S [pengeinstitut] dårligere end dets europæiske konkurrenter.

De udvidede forpligtelser for korrespondenten i forhold til kundekendskabsprocedurer i hvidvasklovens § 19 skal ses i relation til den forhøjede iboende hvidvaskrisiko, som gennemførelse af kommercielle betalinger for ikke-EU/EØS respondenters kunder giver. Det er ikke en sådan relation, som KL A/S [pengeinstitut] har til sine WLCer og FCer.

De overførsler, som KL A/S [pengeinstitut] modtager fra WLCer og FCer udgør ikke kommercielle betalinger. Overførslerne modtages fra WLCernes og FCernes egne konti i andre pengeinstitutter, og overførslerne sker som sikkerhedsstillelse til eje til KL A/S [pengeinstitut]. Overførsler fra WLCere (men ikke for FCere) kan af WLCen være finansieret af indskud fra WLCens kunder, men der er under alle omstændigheder ikke tale om gennemførelse af kommercielle betalinger for WLCen eller dennes kunder. Der er alene tale om overførsler til og fra WLCens og FCens egne konti hos et andet pengeinstitut til KL A/S [pengeinstitut] som sikkerhedsstillelse.

Alle overførsler til KL A/S [pengeinstitut] sker med henblik på sikkerhedsstillelse til KL A/S [pengeinstitut] eller til gennemførelse af værdipapirhandel, der efter de specielle bemærkninger til hvidvasklovens § 19 og Finanstilsynets Hvidvaskvejledning eksplicit ikke anses som kommercielle betalinger.

Penge overført af en WLC til KL A/S [pengeinstitut] til sikkerhed for handel med værdipapirer forrentes i henhold til den enkelte kundeaftale mellem den pågældende WLC og KL A/S [pengeinstitut]. Der er intet i hvidvasklovgivningen der skulle indikere, at en sådan forrentning medfører, at penge overført til en korrespondent med det formål at stå til sikkerhed for værdipapirhandel skulle udgøre en kommerciel betaling, uanset den kapital- og regnskabsmæssige behandling af sådanne midler.

Overførsler fra KL A/S [pengeinstitut] tilbage til WLCers og FCers konti i andre pengeinstitutter udgør heller ikke kommercielle betalinger. Det er blot overførsler fra en konto tilhørende WLCen eller FCen til en anden konto tilhørende den pågældende WLC eller FC. Overførslerne udgør frigivelse af

sikkerhed og følger af salg af værdipapirer, der efter de specielle bemærkninger til hvidvasklovens § 19 og Finanstilsynets Hvidvaskvejledning eksplicit ikke er omfattet af hvidvasklovens § 19.

Det er ikke korrekt som anført af Finanstilsynet på side 5 i Finanstilsynets Redegørelse, at *"slutkunderne kan vælge at få midlerne trukket ud igen på et senere tidspunkt, uden at der nødvendigvis er foretaget værdipapirhandler"*. Som anført ovenfor i afsnit 0 er der tale om to helt separate overførsler, hvor slutkunden alene kan anmode om udbetalinger fra den pågældende WLC i henhold til de konkrete vilkår aftalt mellem WLCen og dennes kunder. WLCens kunde kan ikke anmode om udbetaling af midler fra KL A/S [pengeinstitut], og der er ingen nødvendig sammenhæng mellem en WLCs kundes hævning af midler hos en WLC, og WLCens evt. ønske om frigivelse af sikkerheder fra KL A/S [pengeinstitut].

Det er heller ikke korrekt, når Finanstilsynet gør gældende, at KL A/S [pengeinstitut]s infrastruktur anvendes til gennemførelse af betalinger for respondentens slutkunder. Det er ikke slutkundens midler, der flyttes via korrespondenten (KL A/S [pengeinstitut]), men som beskrevet alene WLCens midler, og midlerne kan ikke tilgås af WLCens kunder igennem en anden bank eller i et andet land blot fordi de overføres fra en konto i WLCens navn i et pengeinstitut til en konto i WLCens navn i et andet pengeinstitut, som potentielt kan ligge i et andet land. WLCens kunde vil fortsat skulle hæve sine midler fra kontoen hos WLCen, således som beskrevet i afsnit 1.

For så vidt angår FCere anfører vi, at disse korrespondentforhold heller ikke indebærer kommercielle betalinger af de grunde, der er nævnt ovenfor. I tillæg hertil kan nævnes, at FCere ikke har underliggende kunder, og at kommercielle betalinger for sådanne kunder derfor ikke er mulig. Der er KL A/S [pengeinstitut] bekendt ingen danske pengeinstitutter, der opfatter institutionelle kunder uden for EU/EØS svarende til KL A/S [pengeinstitut]s FCere (dvs. navnlig investeringsfonde) som respondentforhold omfattet af hvidvasklovens § 19. Det samme er KL A/S [pengeinstitut] bekendt tilfældet i Europa generelt. En ændring af denne praksis vil formentlig have store konsekvenser for sektoren.

På baggrund af ovenstående må det konkluderes, at de overførsler som KL A/S [pengeinstitut] modtager fra og gennemfører til WLCer og FCer beliggende uden for EU/EØS ikke kan anses for kommercielle betalinger i hvidvasklovens § 19 forstand, og at hvidvasklovens § 19 derfor ikke finder anvendelse på disse kundeforhold.

Vi fastholder derfor, at der ikke er hjemmel til Påbud E, som må ophæves i overensstemmelse med den nedlagte påstand."

Ankenævnet udtaler:

Sagen angår en prøvelse af Finanstilsynets afgørelse af 12. februar 2024 for så vidt angår påbuddet til klager om at gennemføre foranstaltninger i hvidvasklovens § 19, stk. 1, nr. 1-3 (skærpede kundekendskabskrav), for de etablerede grænseoverskridende korrespondentforbindelser med Financial Clients (FC) og White Label Clients (WLC), der involverer gennemførelse af betalinger med et respondentinstitut uden for Den Europæiske Union, som Unionen ikke har indgået aftale med på det finansielle område. Klager er uenig i, at hvidvasklovens § 19, stk. 1, finder anvendelse, idet det er klagers synspunkt, at de omhandlede forhold ikke ”involverer gennemførelse af betalinger” omfattet af bestemmelsen.

Retsgrundlag

Virksomheder, der er omfattet af hvidvasklovens § 1, stk. 1, nr. 1-13 og 19, skal inden etablering af en grænseoverskridende korrespondentforbindelse, der involverer gennemførelse af betalinger med et respondentinstitut uden for Den Europæiske Union, som Unionen ikke har indgået aftale med på det finansielle område, gennemføre de i hvidvasklovens § 19, stk. 1, nævnte foranstaltninger.

Af forarbejderne til hvidvasklovens § 19, jf. lovforslag nr. L 204 af 13. marts 2019, fremgår af de specielle bemærkninger bl.a.:

”Med dette lovforslag præciseres det i § 19, stk. 1, at det kun er grænseoverskridende korrespondentforbindelser, der involverer gennemførelse af betalinger med et respondentinstitut fra lande uden for Den Europæiske Union, som Unionen ikke har indgået aftale med på det finansielle område, der er omfattet af bestemmelsen. Betalinger skal i denne sammenhæng forstås som kommercielle betalinger, og værdipapirhandel vil således ikke være omfattet af bestemmelsens anvendelsesområde.

Det fremgår af betalingslovens § 7, nr. 4, at en betaling(stransaktion) er en handling, der iværksættes af en betaler eller på vegne af denne eller af en betalingsmodtager med henblik på at indbetale, overføre eller hæve midler uden hensyn til eventuelle underliggende forpligtelser mellem betaleren og betalingsmodtageren. Betaler og betalingsmodtager er nærmere defineret i nr. 10 og 11. Det fremgår hverken af betalingsloven eller

lovens forarbejder, at betaler og betalingsmodtager skal være forskellige fysiske eller juridiske personer.

Den konkrete sag

Klager har oplyst, at en FC eller WLC kan få overført en del af vedkommendes tilgodehavende hos klager til en anden konto tilhørende den pågældende WLC eller FC. Ankenævnet finder, at en sådan transaktion er en handling, der iværksættes af en betaler, hvor der overføres eller hæves midler til en betalingsmodtager. Ankenævnet finder derfor, at der er tale om en betalingstransaktion som defineret i betalingslovens § 7, nr. 4, og at de omhandlede grænseoverskridende korrespondentforbindelser derfor kan involvere gennemførelse af betalinger omfattet af hvidvasklovens § 19 – der er ikke udelukkende tale om gennemførelse af værdipapirhandelstransaktioner.

På denne baggrund, og da ankenævnet finder, at Finanstilsynets afgørelse ikke lider af mangler med hensyn til begrundelse eller af andre sagsbehandlingsfejl, tiltræder ankenævnet Finanstilsynets vurdering af, at de etablerede grænseoverskridende korrespondentforbindelser med WLC'er og FC'er med et respondentinstitut uden for Den Europæiske Union, som Unionen ikke har indgået aftale med på det finansielle område, kan involvere gennemførelse af betalinger.

Ankenævnet stadfæster herefter Finanstilsynets afgørelse af 12. februar 2024 i det omfang, den er påklaget.