

4. april 2022

Dansk Folkeoplysnings Samråds hørings svar til Finanstilsynets udkast til vejledning om risikovurdering af foreninger

Først vil vi gerne takke for, at Dansk Folkeoplysnings Samråd (DFS) har haft mulighed for gennem en møderække at kommentere undervejs i arbejdet med at skrive udkastet til vejledning og stille forslag til ændringer.

Vi er glade for, at Finanstilsynet med denne vejledning forsøger at adressere et meget stort problem for landets foreninger, inklusiv DFS' medlemsorganisationer. Gennem en årrække har foreningerne oplevet stadig større krav fra bankerne om levering af oplysninger og dokumentation. Det er ofte krav, som virker ude af proportion med foreningernes og deres kontis størrelser og foreningernes arbejdsområde og aktiviteter. Disse krav udgør en stor belastning for det frivillige arbejde i foreningerne. Dertil kommer, at bankerne opkræver stadig højere gebyrer med henvisning deres kontrolarbejde. Der er eksempler på gebyrer på over 50 procent af den årlige omsætning på foreningens konto. Dermed sluger gebyrerne økonomiske midler, som var tiltænkt foreningens arbejde.

Bankerne begrundes i de fleste tilfælde den omfattende kontrol og kravene om dokumentation og legitimation med loven om hvidvask og terrorfinansiering. Derfor er vi enige med Finanstilsynet i, at en vigtig del af løsningen på foreningernes administrative og økonomiske problemer ift. bankkonti er at gøre det lettere for bankerne at overholde loven.

Specifikt ser vi positivt på, at vejledningsudkastet har formuleret en model for, hvordan bankerne kan kategorisere foreninger som foreninger med "begrænset risiko", også kaldet "lavrisiko-foreninger", og at udkastet definerer foreningskarakteristika og andre kriterier, der understøtter en vurdering af dem som lavrisikoforeninger.

Ligesådan er det positivt, at udkastet lægger op til, at bankerne kan begrænse registrering og kontrol af lavrisikoforeninger, og at udkastet definerer en simplere procedure. Vi mener, at udkastets forslag til en sådan procedure for lavrisikoforeninger er rimelig. Særligt er vi tilfredse med, at bankerne kan nøjes med at kontrollere de tegningsberettigedes identitetsoplysninger og ikke alle bestyrelsesmedlemmer, sådan som det i dag er en udbredt praksis.

På trods af disse positive elementer i udkastet er vi alvorligt bekymrede for, at vejledningen ikke får den positive effekt, som foreningerne har set frem til i forlængelse af både Kulturudvalgets beretning, og Arbejdsgruppen under Finans Danmark's intentioner. I disse skriv står bl.a. følgende:

"Flertallet mener, at der skal arbejdes for en løsning for foreninger, der som følge af bankernes håndhævelse af lovkrav vedrørende persondataskyttelse og hvidvaskregler oplever forøgede byrder, herunder forhøjede bankgebyrer."
Folketingets Kulturudvalg, B101, Beretning, 26. maj 2021

*"Arbejdsgruppen er enig om, at den risikoklassifikation, der anvendes i dag, tager udgangspunkt i hvidvasklovgivningens risikobaserede tilgang. Arbejdsgruppen er enig om, at den ikke giver tilstrækkelig mulighed for differentiering, da **størstedelen af foreningslivet forventes at være klassificeret som lavrisikokunder**, selvom der på nuværende tidspunkt ikke findes tilgængelige data, der underbygger den vurdering. Arbejdsgruppen er enig om, at det er nødvendigt at definere **tydelige rammer for en risikoklassifikation, og at disse indarbejdes i regelgrundlaget for hvidvaskområdet.**"*
(DFS' fremhævelser)

Finans Danmarks arbejdsgruppens rapport, juni 2021.

*”Arbejdsgruppen anbefaler, at erhvervsministeren anvender sin kompetence til at kunne fastsætte **forpligtende regulering** i hvidvaskloven og/eller i vejledning om hvidvaskloven i forhold til den politiske ambition om at lette byrder for foreninger.” (DFS’ fremhævelser)*

I den forbindelse undrer det os, at Finanstilsynet ikke har udnyttet den større frihed til at gennemføre *regler* om lempeligere kontrol med foreninger, som fremgår af svaret til Erhvervsministeriet fra EU-Kommissionen af 27. januar 2022. Af svaret fremgår det, at EU-direktivet om hvidvask og terrorfinansiering tillader medlemslande vide rammer for, hvordan de gennemfører forenklede kundekendskabsprocedurer i forhold til lavrisikokunder (*”...the current AMLD grants Member States wide discretion in the application of simplified due diligence, provided that this is applied to lower risk situations.”*). Desuden gør Kommissionen opmærksom på, at medlemslandene implementerer dette meget forskelligt. (*”Our experience is that simplified due diligence measures vary greatly among Member States today.”*)

Vi vil først og fremmest pege på to elementer i udkastet, som medfører stor risiko for, at vejledningen ikke får den ønskede effekt:

1. For det første er proceduren for at placere foreninger i lavrisikogruppen for restriktiv og uklar. Det betyder, at det er meget usikkert, om det flertal af foreninger, der i praksis ikke udgør nogen risiko ift. hvidvask og terrorfinansiering, vil blive behandlet af bankerne som foreninger med begrænset risiko.

Udkastet definerer en række karakteristika, som bankerne kan anvende til at risikovurdere foreninger. Kun ét af disse (Side 3, Tabel 1 – foreninger med født medlemskab) fører til, at foreninger ”som udgangspunkt” kan klassificeres som begrænset risiko.

Derudover er der syv karakteristika, der ”understøtter” en forenings klassifikation som begrænset risiko (Side 3-4, Tabel 2) og syv karakteristika, der ”understøtter” en forenings klassifikation som øget risiko (side 5, Tabel 3).

I udkastet er det meget uklart, hvordan bankerne skal anvende de karakteristika, der ”understøtter” begrænset risiko. Hvornår er det nok til, at banken rent faktisk kan kategorisere en forening som begrænset risiko? Det betyder, at proceduren næppe gør opgaven væsentligt nemmere for banken, end den er i dag. Dermed er der stor risiko for, at banken enten ikke benytter vejledningens procedure, fordi den er for kompliceret, eller – for en sikkerheds skyld – kun kategoriserer et fåtal af foreninger som begrænset risiko.

DFS foreslår derfor, at tre af de kriterier, der i udkastet optræder under ”understøtter begrænset risiko”, flyttes til de kriterier, der ”som udgangspunkt” klassificerer en forening som begrænset risiko. Det er de tre øverste kriterier i Tabel 2, side 3:

- 1) Foreninger, som virksomheden har et eksisterende og betryggende kendskab til, og som ikke har aktiviteter eller transaktioner, der i øvrigt giver anledning til bekymring.
- 2) Foreninger karakteriseret ved kontinuerligt begrænset omsætning, indestående eller kontantflow. (DFS: Gerne med konkrete beløbsgrænser)
- 3) Foreninger, som i forbindelse med offentlige tilskud eller bevillinger gennemgår en betryggende kontrol af formål, aktiviteter og transaktioner.

DFS er helt klar over, at det ikke kan *udelukkes*, at en forening med disse karakteristika, bliver involveret i hvidvask eller terrorfinansiering. Men det kan heller ikke være reglerens formål. Der er tale om en vurdering af *risikoen*, og for disse foreningstyper er risikoen stærkt begrænset. Derudover står der netop ”som

udgangspunkt” ud for denne kategori, og udkastet understreger flere steder, at hvis der er særlige forhold omkring foreningen, eller hvis der sker ændringer i foreningens handlemåde og bevægelserne på kontoen, skal banken genoverveje sin risikovurdering. Særligt i forhold til spørgsmålet om beløbsstørrelserne på konti vil det være teknisk simpelt for banken at indarbejde en digital funktion, der hejser advarselsflag ved pludselige mange eller store bevægelser på kontoen.

2. For det andet er udkastet ikke – sådan som Finans Danmark arbejdsgruppen foreslog - forpligtende. Alle de positive elementer i udkastet er noget, bankerne *kan* vælge at gøre, men ikke noget de *skal* benytte sig af. Det øger risikoen – omtalt ovenfor – for, at bankerne ikke benytter sig af modellen og fremgangsmåden i udkastet.

DFS foreslår, at vejledningen gøres mere forpligtende ved helt simpelt at ændre ”kan” til ”skal” i centrale passager i udkastet. Vi leverer gerne konkrete forslag. En alternativ – men for os mindre attraktiv – mulighed er at undlade at bruge ordene ”kan” og ”skal” og i stedet anføre, at ”Finansministeriet anbefaler”. Vi foretrækker dog at ”kan” ændres til ”skal”.

Hvis det ikke er teknisk/juridisk muligt at ændre vejledningen, er det DFS’ vurdering, at det er nødvendigt at vende tilbage til den anden mulighed, som Finans Danmark arbejdsgruppen opstillede: En lovændring med bekendtgørelse. DFS leverer meget gerne input hertil, såfremt det skulle blive relevant.

Med venlig hilsen

Carolina Magdalene Maier,
Sekretariatschef, DFS