

## Svar på redegørelsen om Finanstilsynets tilsyn med Danske Bank

30/01/2019

Svar fra det estiske finanstilsyn, Finantsinspeksioon, på det engelske resume af redegørelsen om Finanstilsynets tilsyn med Danske Bank i forbindelse med hvidvask gennem bankens estiske filial.

"Det glæder os, at vores danske kolleger nu klart tilkendegiver, at den estiske Finantsinspeksioon bør have en tydelig ledende rolle i forhold til tilsynet med Danske Bank i Estland. Den klarhed fra Finanstilsynets side har vi ventet på i nogle år," udtaler Finantsinspeksioons formand Kilvar Kessler. "Finantsinspeksioon planlægger nu at iværksætte tilsynsaktiviteter over for Danske Bank. Disse vil blive meldt ud separat på et senere tidspunkt."

**Danske Banks overordnede styring svigtede. Finanstilsynet i Danmark var og er ansvarligt for tilsynet med den overordnede styring af Danske Bank, herunder bankens filialer. Finantsinspeksioon er parat til at overtage tilsynet med Danske Bank som helhed.**

Finanstilsynet i Danmark beskriver i det engelske resume af sin redegørelse de alvorlige svigt i den overordnede styring af Danske Bank. I redegørelsen står der, at de samlede kontrolforanstaltninger hos Danske Bank var utilstrækkelige. Desuden havde banken fravalgt at integrere IT-systemerne i filialen med systemerne i resten af koncernen, hvilket besværliggjorde en effektiv overvågning af forretningen i Estland. Dette fravalg blev ikke kompensert af en stærkere risikostyring, og kontrolsystemet opfangede ikke i tilstrækkelig grad og tilstrækkeligt tidligt tegn på overtrædelser af lovgivningen.

Indtjeningen fra ikke-residenters forretninger med filialen var ude af proportion med deres andel af bankens samlede aktiviteter, og det burde have fået advarselsslamperne til at blinke hos Danske Bank. Finantsinspeksioon mener, at den overordnede styring af en bank skal tilrettelægges, indrettes og udføres ud fra en helhedsbetragtning, der omfatter alle dele af

banken og dens risici, herunder kontroller og styringsmæssige tiltag vedrørende bekæmpelse af hvidvask (AML) og bekæmpelse af finansiering af terrorisme (CFT). Den Europæiske Unions direktiver, forordninger og retningslinjer på bankområdet fastsætter harmoniserede minimumsstandarder for den overordnede styring af banker. Lovgivningen pålægger hjemlandet en klar forpligtelse til at føre tilsyn med den overordnede styring af banken, herunder af dens filialer, da disse ikke er særskilte juridiske enheder med selvstændigt ansvar over for deres kreditorer.

**Estlands Finantsinspeksiioon tvang Danske Bank til at afvikle sine forretninger med ikke-residenter i 2014 og 2015. Ingen andre myndigheder i Danmark eller Estland gjorde noget særligt for at lukke ned for disse risici og håndtere svaghederne i bankens overordnede styring på det tidspunkt, selv om Estlands Financial Intelligence Unit (FIU) bistod Finantsinspeksiioon med værdifulde baggrundsoplysninger.**

Estlands Finantsinspeksiioon opererer under estisk lov. Finantsinspeksiioon gennemførte en række inspektioner i Danske Banks estiske filial og foretog også andre tilsynsmæssige aktiviteter. Særligt skal nævnes to inspektioner i filialen i 2014, der dokumenterede en række væsentlige overtrædelser af estisk lov fra Danske Banks side. Da banken ikke havde iværksat nogen handlinger som følge af den tilsynsmæssige dialog, udstedte Finantsinspeksiioon i 2015 et påbud til Danske Bank om at afhjælpe overtrædelserne og opbygge en tilstrækkelig risikostyringsorganisation. Det førte til, at banken afviklede sine forretninger med ikke-residenter med udgangen af 2015. Finantsinspeksiioon tog dette skridt på eget initiativ, uden at have modtaget oplysninger eller instrukser fra Danmark. Finanstilsynet blev anmodet om at komme med feedback og forslag, før de to inspektioner i filialen blev gennemført i 2014, men i forbindelse med den første inspektion bad Finanstilsynet blot om at blive informeret om resultatet, mens Finantsinspeksiioon ikke har registreret noget svar fra Finanstilsynet vedrørende den anden inspektion, dvs. Finanstilsynet ønskede ikke at være involveret.

Inden de to inspektioner i filialen blev iværksat i 2014, informerede Finantsinspeksiioon flere gange i 2012 og 2013 Finanstilsynet som den primære tilsynsmyndighed om mulige problemer med den overordnede styring hos Danske Bank, som den estiske filial var en

integreret del af. Da Finantsinspektion konstaterede, at Finanstilsynet ikke reagerede, besluttede man selv at gøre noget.

**Under de nugældende europæiske regler deler de estiske og danske myndigheder ansvaret for AML-tilsyn med Danske Banks estiske filial. Hidtil har Finantsinspektion regnet med, at Finanstilsynet havde en ledende rolle i forhold til AML-tilsyn med Danske Bank, men redegørelsen gør det klart, at Finanstilsynet mener, at Finantsinspektion tydeligt bør påtage sig denne rolle.**

I resuméet af redegørelsen fremhæver Finanstilsynet, at Finantsinspektion har ansvaret for AML-tilsyn med den estiske filial. Det er et forenklet syn på de juridiske forhold. Finantsinspektion har gang på gang forklaret, at det 3. hvidvaskdirektiv – et stykke EU-lovgivning, der harmoniserede AML i EU før juni 2015 – ikke indeholdt nogen bestemmelser om deling af ansvaret i forbindelse med grænseoverskridende bankvirksomhed og etableringsfrihed. Som sagt handler en banks bekæmpelse af hvidvask og af finansiering af terrorisme generelt om at opbygge effektive kontroller, hvilket helt og holdent er et spørgsmål om bankens overordnede styring. Finantsinspektion er af den opfattelse, at det er noget kunstigt og urealistisk at skelne skarpt mellem intern styring, der omfatter risikoen for hvidvask og finansiering af terrorisme, og resten af bankens interne styring. I praksis er den interne styring af en bank et samlet system. Flertallet af de ansvarlige myndigheder i EU-landene ser AML-risikostyringsorganisationerne i en banks udenlandske filialer som en del af en samlet enhed, der er under deres tilsyn som hjemlandets myndighed. Det er naturligvis et problem for enhver bank, hvis myndigheden i hjemlandet kræver en vis struktur i forhold til den overordnede styring, mens myndigheden i værtslandet kræver noget helt andet. Som Finantsinspektion ser det, er de europæiske regler og myndigheder indrettet med henblik på at forhindre dette og minimere risikoen for sådanne uoverensstemmelser. Det 4. hvidvaskdirektiv, der har været i kraft siden juni 2015, tog fat på det relevante spørgsmål om grænseoverskridende jurisdiktion og fordelte ansvaret mellem hjem- og værtslandet.

Finantsinspektion er noget overrasket over, at Finanstilsynet hævder, "som værtslandstilsyn har [Finantsinspektion] ansvaret for hvidvasktilsynet med den estiske

filial". For det første er det ikke klart, hvilken periode denne udtalelse skal dække, og om Finanstilsynet har tilstrækkeligt indblik i estisk lovgivning til at komme med en sådan udtalelse. For det andet beslutter Estland og andre medlemslande, hvordan de gennemfører EU-direktiver, herunder hvidvaskdirektivet, ved at tildele et eller flere organer ansvaret for alle eller visse opgaver i henhold til direktiverne. Estland har udpeget en række institutioner til tilsynsopgaver i henhold til hvidvaskdirektivet, og den estiske FIU indsamler indberetninger om mistænkelige transaktioner fra enheder med indberetningspligt, herunder filialer af banker hjemmehørende i andre EU-lande. FIU har ret til at anmode om oplysninger fra enheder med indberetningspligt, herunder bankfilialer, og til at indefryse aktiver hos disse.