



Temarapport fra Hvidvasksekretariatet
Hvidvask med kontanter

Maj 2024

POLITI

NSK | NATIONAL ENHED
FOR SÆRLIG KRIMINALITET

| | | |
|-----------|--|-----------|
| 01 | Indledning | 5 |
| 02 | Konter i den danske økonomi | 7 |
| 02.1 | Danskerne bruger færre konter til betaling og værdiopbevaring | 7 |
| 03 | Konter i den kriminelle økonomi | 10 |
| 03.1 | Hvad er omfanget af den kriminelle økonomi? | 10 |
| 03.2 | Hvor kommer udbyttet fra? | 11 |
| 03.3 | Hvad fortæller hvidvaskundersøgelserne os? | 12 |
| 03.4 | Hvilke aktører håndterer hvidvask af konter i den kriminelle økonomi? | 13 |
| 03.5 | Milliarder føres ind og ud af Danmark | 16 |
| 04 | Tre tiltag der kan påvirke hvidvask af konter | 22 |
| 04.1 | Danske konter kan ikke længere veksles i udlandet | 22 |
| 04.2 | Udfasning af 1.000-kronesedlen | 24 |
| 04.3 | Nedsættelse af kontantforbudsgrænsen | 25 |
| 05 | Afledte effekter af tiltag på kontantområdet | 27 |
| 05.1 | Kriminelle aktører vil forsøge at få konter hjem fra udlandet | 27 |
| 05.2 | Stigende efterspørgsel efter euro og anden valuta i kriminelle miljøer | 28 |
| 05.3 | Konter erstattes af transportable højværdivarer | 29 |
| 05.4 | Udfasning af 1.000-kronesedlen øger efterspørgslen efter andre sedler | 29 |
| 05.5 | Tiltagene skaber større efterspørgsel efter hvidvaskservices med afregning uden konter | 30 |

| | | |
|-----------|---|-----------|
| 06 | Sådan underretter du om kontanter | 31 |
| 07 | Indikatorer på muligt hvidvask med kontanter | 31 |
| 08 | Vil du vide mere | 32 |
| 09 | Kilder | 32 |

01 Resumé

Hvidvasksekretariatet undersøger i denne temarapport hvidvask med kontanter. Hvidvask med kontanter er ikke et nyt fænomen, og Hvidvasksekretariatet vurderer, at kriminelle aktørers brug af kontanter er en af de største nationale sårbarheder for hvidvask (Hvidvasksekretariatet 2023a). Det skyldes, at kriminelle aktører flytter store værdier via kontanter, fordi kontanter er vanskelige at spore for myndighederne og dermed understøtter, at kriminelle aktører forbliver anonyme.

Siden udgivelsen af *Den Nationale Risikovurdering af Hvidvask 2022* er der sket nogle ændringer på kontantområdet, som Hvidvasksekretariatet vurderer kan påvirke, hvordan kriminelle aktører anvender kontanter i den kriminelle økonomi. Det gælder følgende tre tiltag:

- 1) Danske pengeinstitutter er blevet mere tilbageholdende med at modtage danske kontanter fra udenlandske pengeinstitutter, og det er derfor blevet vanskeligere at bruge eller veksle danske kontanter i udlandet.
- 2) Nationalbankens beslutning om en udfasning af 1.000-kronesedlen frem mod maj 2025.
- 3) Nedsættelse af kontantforbudsgrænsen fra 20.000 til 15.000 kroner.

Formålet med temarapporten er at vurdere, hvordan de ovenstående tiltag påvirker hvidvask med kontanter.

Følgende punkter kan udledes af rapporten:

- Danskerne bruger færre og færre kontanter til betaling og værdiopbevaring, men omfanget af kontanter i cirkulation i samfundet er ikke faldet tilsvarende. Det kaldes kontantparadokset, som også ses i andre lande. Kontanter er attraktive for kriminelle aktører, og efterspørgslen efter kontanter er høj i de kriminelle miljøer. Det kan være blandt årsagerne til, at omfanget af kontanter i Danmark ikke er faldet tilsvarende med det lavere brug af kontanter.
- Baseret på internationale estimater og den amerikanske økonom Kenneth Rogoffs udarbejder Hvidvasksekretariatet det estimat, at mellem 24-28 milliarder kroner i kontanter indgår i den kriminelle økonomi i Danmark. Det svarer til, at omkring 25-29 pct. af den kriminelle økonomi er i kontanter. Estimaterne skal tages med store forbehold, fordi det i sagens natur er nærmest umuligt at opgøre profitten ved kriminalitet.
- I Danmark kommer udbytte fra kriminalitet i kontanter navnlig fra narkotikakriminalitet, skatteunddragelse, menneskehandel og menneskesmugling samt grove bedragerier. For andre kriminalitetsområder gælder det, at udbyttet bliver hævet i kontanter for at sløre det kriminelle ophav og kontanter anvendes typisk som en del af hvidvaskprocessen.
- Hvidvasksekretariatet modtager i stigende grad underretninger, hvori der indgår ord relateret til kontanter. I 2023 udgjorde underretninger, hvori ord relateret til kontanter indgår, 30 pct. af alle underretninger, mens det 10 år tidligere var 10 pct. af alle underretningerne.
- Hvidvask af kontanter foregår på forskellige måder og afhænger af omfanget af udbyttet, hvor hyppigt førforbrydelsen genererer udbytte, der skal hvidvaskes og de kriminelle aktørers geografiske forankring (Europol 2023: 11). De kriminelle aktører, der hvidvasker kontanter, spænder fra enkelte aktører over mere professionelle internationale netværk.

- Transport af kontanter er en af de ældste og mest basale hvidvaskmetoder. Flytning af kontanter over landegrænser kan have flere formål, herunder hvidvask og investering i ny kriminalitet. På baggrund af kontantdeklarationer i en periode på fem år er det tendensen, at der deklarerer langt flere kontanter til Danmark, end det der forlader Danmark. Det fremgår også, at danske kontanter stort set ikke forlader eller kommer retur til Danmark efter danske pengeinstitutter er blevet mere tilbageholdende med at modtage danske kontanter fra udenlandske pengeinstitutter.
- Pengeoverførselsvirksomheder udfører oftest kontanter fra Danmark til de Forenede Arabiske Emirater, som er et land med udfordringer i forhold til hvidvask med kontanter.

Hvidvasksekretariatet fremhæver fire sandsynlige afledte effekter af tiltagene på kontantområdet:

- 1) Øget efterspørgsel efter euro i de kriminelle miljøer, som formentlig vil medføre en forhøjet pris på euro i det kriminelle miljø.
- 2) Kontanter erstattes af transportable højværdivarer.
- 3) Øget efterspørgsel efter 500-kronesedlen eller andre sedler, eller valutaer, guld og andre højværdivarer eller virtuelle aktiver (kryptovaluta) som alternativer, når de kriminelle aktører skal opbevare, transportere værdier samt flytte værdier mellem hinanden.
- 4) Større efterspørgsel efter hvidvaskservices i Danmark, fordi det bliver dyrere og vanskeligere at transportere udbytte fra kriminalitet i danske kontanter ud af landet med henblik på hvidvask.

01 Indledning

Hvidvasksekretariatet undersøger i denne temarapport hvidvask med kontanter. Hvidvask med kontanter er ikke et nyt fænomen, og Hvidvasksekretariatet vurderer, at kriminelle aktørers brug af kontanter udgør en risiko for hvidvask i Danmark (Hvidvasksekretariatet 2023a). Det skyldes, at kriminelle aktører flytter store værdier via kontanter, fordi de er vanskelige at spore og dermed understøtter, at kriminelle aktører forbliver anonyme.

Kontanter kan indgå i alle tre faser af hvidvask: Placering, sløring og integrering. Kontanterne anvender kriminelle aktører endvidere til ny kriminalitet fx ved at købe illegale varer eller ved at sælge dem til virksomhedsejere, der aflønner ansatte sort. Kontanterne kan de også placere på forskellig vis i det finansielle system eller udføre dem til lande med større kontantøkonomier og ringere hvidvaskforanstaltninger end i Danmark, hvor de herefter anvendes til forbrug, fx køb af ejendom eller smykker, eller indgår i yderligere sløringsaktiviteter. Kriminelle aktørers brug af kontanter er ligeledes en del af en parallel undergrundsøkonomi, fx uformelle pengeoverførelsessystemer, som gør det muligt for kriminelle aktører at overføre værdier til hinanden uden om det finansielle system (Hvidvasksekretariatet 2023a: 6).

Siden udgivelsen af *Den Nationale Risikovurdering af Hvidvask 2022* er der sket nogle ændringer på kontantområdet, som Hvidvasksekretariatet vurderer kan påvirke, hvordan kriminelle aktører anvender kontanter i den kriminelle økonomi. Det gælder følgende tre tiltag:

- 1) Danske pengeinstitutter er blevet mere tilbageholdende med at modtage danske kontanter fra udenlandske pengeinstitutter, og det er derfor blevet vanskeligere at bruge eller veksle danske kontanter i udlandet.
- 2) Nationalbankens beslutning om en udfasning af 1.000-kronesedlen frem mod maj 2025.
- 3) Nedsættelse af kontantforbudsgænsen fra 20.000 til 15.000 kroner.

Formålet med temarapporten er at vurdere, hvilke afledte effekter de ovenstående tiltag kan have på kriminelle aktørers brug af kontanter, herunder hvordan tiltagene påvirker hvidvask med kontanter. Hvidvask med kontanter er omdrejningspunktet for rapporten, men hvidvask er en del af en større kæde i den kriminelle økonomi. Derfor indgår der også en bredere analyse af kontanters rolle i den kriminelle økonomi for at give et mere samlet billede.

Temarapporten skal desuden bidrage til at øge opmærksomheden på de andre typer af værdier, kriminelle aktører anvender som erstatning for kontanter, når de overfører værdier mellem hinanden. Hensigten er at gøre de brancher, der bliver påvirket af denne udvikling, opmærksom på de nye risici.

Hvidvasksekretariatet opfordrer underretningspligtige til at skærpe opmærksomheden på mistænkelig adfærd forbundet med kontanter, herunder kontanter i anden valuta end danske kontanter. Kontanter er et lovligt betalingsmiddel i Danmark, og det at håndtere kontanter er naturligvis ikke kriminelt. Kontanter har dog visse fordele, som kan udnyttes af kriminelle aktører. Der er derfor grund til at være opmærksom på mistænkelig adfærd med kontanter og de afledte effekter på andre højværdivarer, som kan fungere som erstatning for danske kontanter. Der er også grund til at være op-

mærksom på, at kriminelle aktører formentlig vil søge at hvidvaske deres danske kontanter fra kriminalitet i Danmark, fremfor at transportere dem til udlandet, fordi ovenstående tiltag gør det vanskeligere at hvidvaske danske kontanter i udlandet.

02 Kontanter i den danske økonomi

02.1 Danskerne bruger færre kontanter til betaling og værdiopbevaring

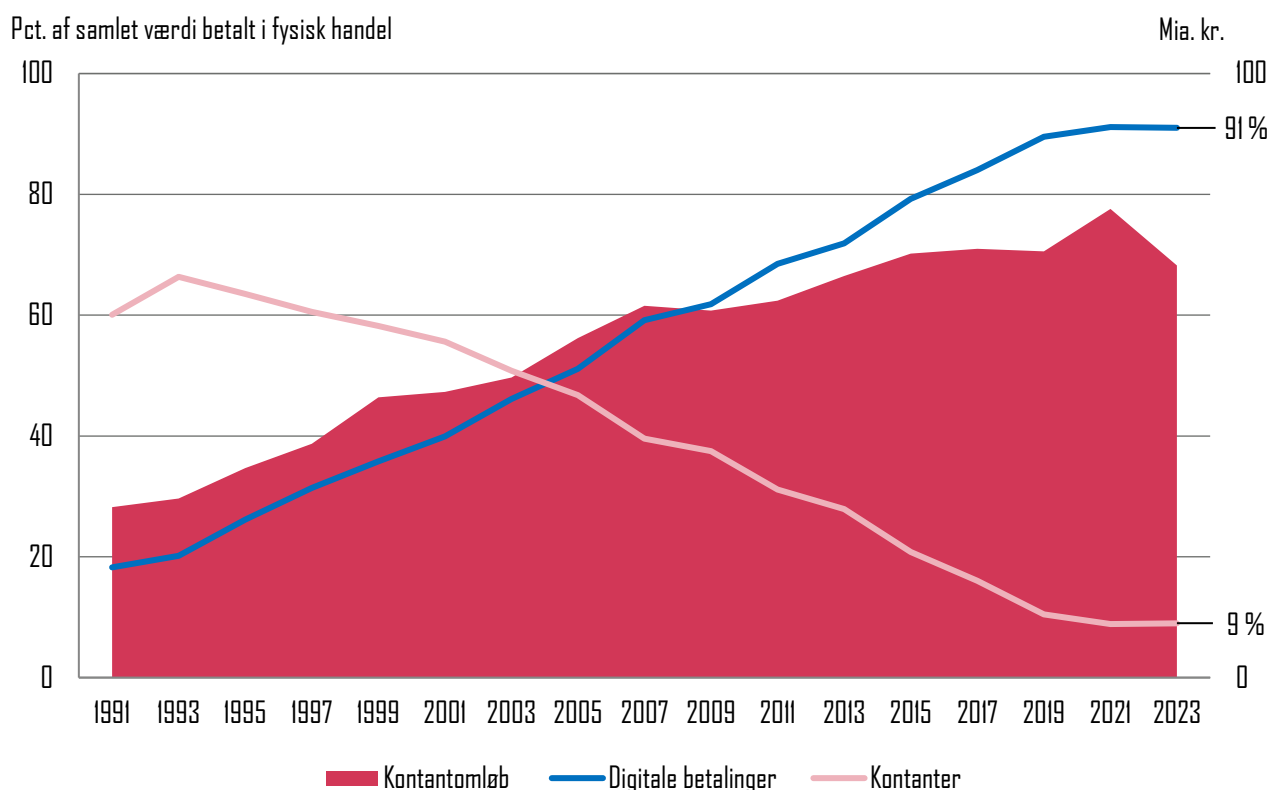
Danmark er et af de mest digitaliserede lande i verden. I takt med den øgede digitalisering har betalingskort og andre digitale betalingssystemer vundet frem i Danmark, og det har betydet, at danskernes brug af kontanter til betalinger og værdiopbevaring er faldet (Danmarks Nationalbank 2023a: 4). I en international kontekst er anvendelsen af kontanter lav i Danmark (Danmarks Nationalbank 2023a: 6).

Færre borgere bruger kontanter, men mængden af kontanter i omløb er rimelig stabil. Værdien af sedler og mønter i cirkulation per 30. april 2023 var godt 73 milliarder kroner¹, hvilket er på omtrent samme niveau som i 2017 (Danmarks Nationalbank 2023a: 13). Til sammenligning var der godt 40 milliarder norske kroner i omløb i Norge ved udgangen af 2022 (Økokrim 2023: 4), svarende til godt 26 milliarder danske kroner, og godt 55 milliarder svenske kroner i omløb i Sverige i 2023 (Riksbank 2023) svarende til godt 36 milliarder danske kroner.

Af diagrammet nedenfor fremgår udviklingen i kontantomløbet i Danmark, det vil sige omfanget af kontanter i cirkulation, i forhold til anvendelsen af kontanter til betaling af varer og tjenester i fysiske butikker.

¹ Tallet er fra Nationalbankens undersøgelse af danskernes brug af kontanter. Fra april 2023 til undersøgelsen blev offentliggjort i oktober faldt det samlede kontantløb med cirka fire milliarder kroner (Danmarks Nationalbank 2023a: 13).

Diagram 1. Kontantomløbet i Danmark i forhold til anvendelsen af kontanter til betaling af varer og tjenester i fysiske butikker.



Kilde: Særtræk fra Danmarks Nationalbank, 2024.

Diagrammet ovenfor viser, at omfanget af kontantbetalinger, som værdi af de samlede betalinger, er faldet fra 60 pct. i 1991 til 9 pct. i 2023 (se andel angivet på venstre y-akse). I samme periode er omfanget af kontanter i cirkulation steget fra 28 milliarder kroner i 1991 til 68 milliarder kroner i 2023 (se 'kontantomløb' med beløb i milliarder kroner angivet på højre y-akse). Diagrammet ovenfor viser det modsatte forhold, at mens omfanget af kontanter er faldet som andel af de fysiske betalingers værdi, så er kontantomløbet i samme periode ikke faldet tilsvarende.

Det skal dog bemærkes, at kontanter udgør en stadig mindre andel af økonomien, fordi den danske økonomi er vokset. Det ændrer imidlertid ikke ved den overordnede pointe om, at omfanget af kontanter i omløb i Danmark ikke er faldet tilsvarende med det lavere forbrug i perioden fra 1991-2023.

Dette kaldes kontantparadokset, hvilket ligeledes gør sig gældende i andre lande og er beskrevet af andre skandinaviske myndigheder, se fx Økokrim 2023. Paradokset findes også i en europæisk kontekst, men kan delvist forklares med, at borgere bruger euroen til værdiopbevaring, og at borgere og virksomheder i andre lande, betaler og opbevarer værdier i euro, eksempelvis når de vurderer, at det er mere stabilt og sikkert at anvende euroen end den lokale valuta fx på grund af inflation, manglende tillid til valutaen eller andet (ECB 2021).

Nationalbankens analyse af kontantområdet viser, at halvdelen af befolkningen har ingen eller kun ganske få kontanter (under 100 kroner) på sig til løbende betalinger, men en tredjedel af befolkningen har kontanter som værdiopbevaring. Færre borgere end tidligere vælger dog at opbevare store beløb i kontanter (Danmark Nationalbank 2023a: 11).

Nationalbanken opgør borgernes brug af kontanter i samme analyse. Af opgørelsen fremgår det, at ud af de godt 73 milliarder kroner, der var i omløb i Danmark per 30. april 2023, udgjorde to milliarder kontanter til borgernes løbende betalinger, 31 milliarder anvendes af borgerne til værdiopbevaring, syv milliarder opbevares af pengeinstitutterne, fire milliarder opbevares i gamle sedler (sedler udstedt i perioden 1944-1997), mens 30 milliarder indgår i kategorien *virksomheder og residualbeholdning*, som indeholder virksomhedernes beholdning af kontanter til værdiopbevaring og betalinger, udenlandske beholdninger og beholdninger af kontanter, som ikke er registreret eller indberettet til Nationalbanken (Danmark Nationalbank 2023a: 13).

03 Kontanter i den kriminelle økonomi

03.1 Hvad er omfanget af den kriminelle økonomi?

For at forstå omfanget af kontanter i den kriminelle økonomi er det relevant at undersøge omfanget af udbytte ved kriminalitet og hvor stor en del af det udbytte, der med en vis forsigtighed kan antages at være i kontanter. Det er en vanskelig opgave, og der er ikke et entydigt svar. Hvidvasksekretariatet har tidligere opgjort omfanget af hvidvask baseret på artikler fra de internationale organisationer FN IMF og FATF. United Nations Office on Drugs and Crime (UNODC), som Hvidvasksekretariatet har anvendt som grundlag for beregningen af omfanget af hvidvask, har vurderet, at udbytte fra kriminalitet, eksklusiv skatteunddragelse, udgør 3,6 procent af verdens bruttonationalprodukt.² Det svarer til, at Danmarks andel i 2021 udgjorde godt 90 milliarder kroner (løbende priser) (UNODC 2011: 5). Tallene skal vurderes med varsomhed, da det er under den antagelse, at niveauet af kriminalitet svarer til det globale estimat. Det giver dog en indikation af størrelsen af udbyttet i den kriminelle økonomi.

Den amerikanske økonom Kenneth Rogoff har i bogen *The Curse of Cash* estimeret, at 34-39 pct. af kontantbeholdningen i USA bruges af kriminelle. Opgørelsen baserer han på en spørgeskemaundersøgelse, hvori det antages, at 50 pct. af kontanterne formentlig er i udlandet, cirka 1 pct. holdes af pengeinstitutterne, cirka 5. pct. holdes af virksomheder og 5-10 pct. holdes af husholdningerne. Der er 34-39 pct. tilbage, som der ikke kan redegøres for, og som ifølge Rogoff derfor må antages at være kriminelle (Luther 2018).

Et skøn for omfanget af det ulovlige udbytte og for andelen af kriminelle kontanter kan bidrage til en forståelse af, hvor stor en andel af det ulovlige udbytte, der er i kontanter. Hvis vi antager, at Rogoff har ret i sit estimat, og at det også kan gælde i en dansk kontekst, vil cirka 24-28 milliarder ud af de godt 73 milliarder kroner i kontanter i cirkulation (se s. 6) indgå i den kriminelle økonomi. Hvis vi samtidig antager, at det økonomiske udbytte af kriminalitet i Danmark er cirka 90 milliarder kroner, svarer det til, at 26-31 pct. af det ulovlige udbytte er i kontanter.

Det skal dog bemærkes, at Rogoffs estimat har været kritiseret, blandt andet fordi estimatet er baseret på en spørgeskemaundersøgelse, som måske ikke inkluderer besvarelser fra de grupper i samfundet, som bruger kontanter mest. Dertil kommer, at dem, som har deltaget i undersøgelsen, kan have et incitament til ikke at ønske at fortælle, hvor mange penge de har i kontanter til personer, de ikke kender. Hvis brugen af kontanter underrapporteres i undersøgelsen, vil Rogoff komme til at overestimere kriminelles brug af kontanter (Luther 2018).

² Heraf er det UNODCs vurdering, at der hvidvaskes for, hvad der svarer til 2,7 pct., hvilket i Den Nationale Risikovurdering af Hvidvask fra 2022 opgøres til at udgøre cirka 68 milliarder kroner. Dette er en gennemsnitsbetragtning, som vurderer, hvad omfanget af hvidvask udgør i Danmark, hvis niveauet af hvidvask i Danmark svarede til det globale estimat.

Hertil kommer, at det ikke er muligt at estimere, hvor meget ulovligt udbytte der genereres. Det er ikke muligt, da der ikke er opgørelser over, hvad de kriminelle tjener på deres kriminalitet. Derfor er det i sagens natur nærmest en umulighed at opgøre profitten ved kriminalitet samt, hvor stor en andel heraf, som er i kontanter. Når vi alligevel gør et forsøg herpå, er det for at få en idé om, hvor mange penge der kan være tale om – selv med alle de forbehold, man i sagens natur bør tage, når man prøver at måle noget, som ikke lader sig måle. Når vi benytter os af de internationale estimater, er det derfor også med det klare forbehold, at der er specifikke danske forhold, som fx størrelsen på vores kontantøkonomi og digitaliseringen af vores samfund, som betyder, at tallene – hvis vi kendte det sande omfang af udbyttet ved kriminalitet i Danmark – ville være forskelligt fra de tal, som de internationale estimater giver, baseret på det danske bruttonationalprodukt.

03.2 Hvor kommer udbyttet fra?

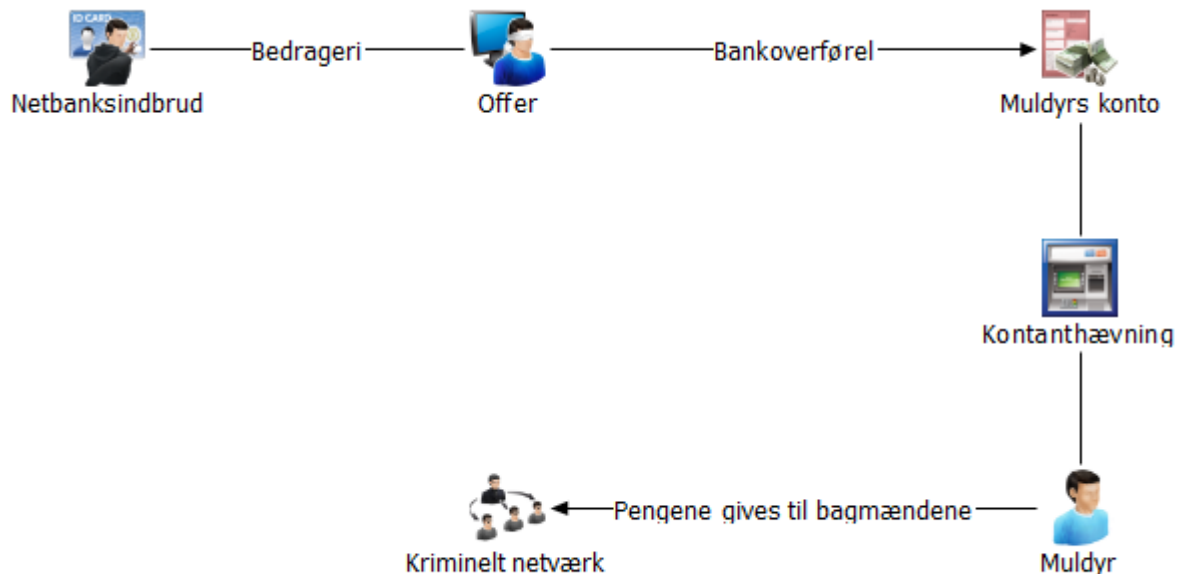
På trods af at Danmark er et af de mest digitaliserede lande i verden, og betalingskort samt andre digitale betalingssystemer har vundet frem i Danmark, spiller kontanter stadig en central rolle i den kriminelle økonomi. Svensk politi erfarer via analyser af kommunikation mellem kriminelle aktører på krypterede tjenester, at efterspørgslen efter kontanter er høj hos kriminelle aktører, ligesom behovet for at opbevare, skjule og flytte kontanter også er det (Polismyndigheden 2023: 10). Dette gør sig formentlig også gældende i de danske kriminelle miljøer, men dansk politi har ikke udarbejdet lignende analyser af krypteret kommunikation mellem kriminelle aktører i Danmark.

Nogle kriminalitetsformer har en større kontantøkonomi end andre. Det er fx tilfældet for narkotika-kriminalitet, hvor afregning mellem køber og sælger samt grossistsalg ofte foregår i kontanter. I den førnævnte rapport om hvidvask ved udførsel af kontanter vurderer svensk politi på baggrund af deres adgang til kriminelle aktørers krypterede data, at op mod 12,5 milliarder svenske kroner bliver investeret i ny narkotika på under et år. Det er politiets vurdering, at en stor del heraf er i kontanter. Det bemærkes, at de 12,5 milliarder svenske kroner alene baserer sig på opgørelser over kommunikation mellem de kriminelle aktører, som har gjort brug af de krypterede tjenester, som politiet har fået adgang til. Svensk politi peger derfor på, at omfanget formentlig er større (Polismyndigheden 2023: 13).

Andre kriminalitetsformer, som fx it-relateret økonomisk kriminalitet, genererer ikke kontanter i samme omfang som narkotikakriminalitet eller anden kontantbaseret kriminalitet, fordi kriminaliteten foregår i den digitale verden. Derfor er det kriminelle udbytte også digitalt. Selvom kriminaliteten finder sted i den digitale verden, har kriminelle aktører dog stadig brug for kontanter, fordi kontanterne hjælper med at adskille udbyttet fra førforbrydelsen. Det er anvendeligt for kriminelle aktører, fordi kontanter slører personerne bag kriminaliteten (Europol 2015: 46).

Af illustrationen nedenunder ses pengesporet fra svindel via netbank. I eksemplet franarrer kriminelle aktører midler fra et offer ved at snyde ofret til at overføre midler fra sin konto til en konto, som holdes af et muldyr. Muldyret hæver herefter pengene i kontanter og giver dem til det kriminelle netværk bag. På denne måde er der ikke en digital forbindelse mellem offer og det kriminelle netværk bag forbrydelsen, og kontanterne understøtter de kriminelle aktørers bestræbelser på at hemmeligholde bedrageriet.

Illustration 1. Pengesporet fra svindel via netbank og sløring af udbyttet ved at omdanne det til kontanter.



I *Den Nationale Risikovurdering af Hvidvask 2022* vurderer Hvidvasksekretariatet, at de mest udbyttegivende kriminalitetsformer i Danmark er skatte- og moms-kriminalitet, it-relateret økonomisk kriminalitet samt handel med narkotika og doping (se Hvidvasksekretariatet 2023a: 45 ff).

Politiet oplyser, at det særligt er førforbrydelser som narkotikakriminalitet, ulovlig handel med våben, skatteunddragelse, menneskehandel og menneskesmugling samt enkelte grove bedragerier, som er domineret af mange kontanter. For andre kriminalitetsområder gælder det, at udbyttet som oftest er i den digitale verden, og kontanterne kommer først ind i billedet, når udbyttet skal hvidvaskes. Svensk politi fremhæver også narkotikakriminalitet, vold og ulovlig handel med våben som kriminalitetsområder, der er domineret af kontanter (Polismyndigheden 2023: 1).

03.3 Hvad fortæller hvidvaskunderretningerne os?

Hvidvasksekretariatet har ikke mulighed for at lave en præcis opgørelse af antallet af underretninger, som omhandler mistænkelig adfærd forbundet med kontanter. I stedet har vi udarbejdet en opgørelse baseret på underretninger, hvori ordene 'kontanter' eller 'cash' indgår i underretningernes mistankegrundlag. Når de underretningspligtige skriver 'kontanter' eller 'cash' i underretningerne, er Hvidvasksekretariatet ikke bekendt med, om kontanter er den primære mistanke i underretningen, men underretningerne er talt med, når ordene indgår. Opgørelsesmetoden og forbehold forbundet med underretninger er nærmere beskrevet i Hvidvasksekretariatets metoderapport (Hvidvasksekretariatet 2023e: 6-7).

Opgørelsen fremgår af tabel 1 og viser en stigning fra godt 1.500 underretninger til godt 25.000 underretninger i perioden 2015-2023. I samme periode er det samlede antal underretninger, som Hvidvasksekretariatet har modtaget, også steget. Dette kan dog ikke forklare hele udviklingen, fordi

andelen af underretninger om kontanter i samme periode er steget fra 10 pct. til 30 pct. Det er ikke muligt entydigt at vurdere, hvad årsagen til stigningen er, men en af årsagerne er formentlig, at de underretningspligtige er blevet bedre til at beskrive mistanken, og derfor vil flere underretninger indeholde ordene 'kontanter' eller 'cash'. En anden mulig årsag er, at de underretningspligtige er blevet mere opmærksomme på mistænkelig adfærd forbundet med kontanter. En tredje forklaring kan være, at der er sket en stigning i antallet af hændelser og personer, som bruger kontanter på en mistænkelig måde.

Tabel 1. Underretninger i Hvidvasksekretariatets database, hvor 'kontanter' eller 'cash' indgår i mistankegrundlaget i perioden 2015-2023.

| År | Antal underretninger hvor kontanter indgår | Andel af underretninger hvor kontanter indgår |
|------|--|---|
| 2023 | 25.313 | 31 % |
| 2022 | 25.402 | 28 % |
| 2021 | 17.577 | 25 % |
| 2020 | 24.700 | 34 % |
| 2019 | 14.446 | 27 % |
| 2018 | 8.017 | 22 % |
| 2017 | 4.238 | 17 % |
| 2016 | 2.909 | 16 % |
| 2015 | 1.534 | 10 % |

Kilde: Hvidvasksekretariatet, 2024.

En stikprøve på 100 underretninger fra 2023, hvor 'kontanter' eller 'cash' indgår, viser, at knap halvdelen af underretningerne handler om skatteunddragelse, hvor det primært handler om mistanke om sort aflønning af håndværkere. Herefter kommer underretninger vedrørende hvidvask via spiludbydere. Der er også underretninger, som handler om mistænkelige kontanthævninger, som kunden forklarer skal bruges på ferie, men hvor anvendelsen af kundens kreditkort ikke stemmer overens forklaringen.

Godt en tredjedel af underretningerne beskriver mistanke om hvidvask i forbindelse med forskellige andre typer af førforbrydelser, som fx overtrædelse af kontantforbudsgrænsen, bedrageri og under-slæb.

Europol har lavet en lignende opgørelse over andelen af underretninger, hvor mistanken omhandler mistænkelig adfærd forbundet med brugen af kontanter i medlemslandene. Europols opgørelse er fra 2015 og i den fremgår det, at i godt en tredjedel af alle underretninger om mistænkelig transaktioner (STR-underretninger) er den primære mistanke mistænkelig adfærd forbundet til brugen af kontanter (Europol 2015: 17). De danske tal kan ikke direkte sammenlignes med Europols tal, idet opgørelsesmetoderne kan være forskellige.

03.4 Hvilke aktører håndterer hvidvask af kontanter i den kriminelle økonomi?

Kontanter har den egenskab, at det er vanskeligt at kortlægge, hvor de kommer fra, og hvad de skal bruges til. Der er ikke en tredjepart, som fx en bank, der registrerer transaktioner i et digitalt spor.

For kriminelle aktører har det den fordel, at kontanternes sporbarhed er lav, hvilket gør det vanskeligt for myndighederne at kortlægge kontanternes oprindelse, og hvem der er den reelle ejer af dem (Europol 2015: 9). Til trods for disse fordele ved kontanter er der for de kriminelle aktører også ulemper forbundet med at opbevare store mængder af kontanter, fordi de er besværlige at opbevare, kan blive stjålet eller gå tabt på anden vis. I Danmark, hvor kontantforbruget er relativt lavt, kan det at være i besiddelse af mange kontanter eller at forsøge at placere kontanter med en stor værdi i pengeinstitutter mv. vække mistanke. Kontanter er derfor forbundet med et dilemma for kriminelle aktører, fordi de på den ene side har brug for kontanter og på den anden side har brug for at integrere dem i den legale økonomi (Europol 2015: 10). Kriminelle aktører har derfor ind i mellem brug for professionel hjælp til at håndtere kontanter for at hemmeligholde deres aktiviteter. I det følgende ser vi nærmere på, hvordan kriminelle aktører håndterer kontanter til at investere i ny kriminalitet og til hvidvask.

Hvidvask af kontanter foregår på forskellige måder og afhænger af omfanget af udbyttet, hvor hyppigt førforbrydelsen genererer udbytte, der skal hvidvaskes, og de kriminelle aktørers geografiske forankring (Europol 2023: 11). Europol vurderer, at 70 pct. af de kriminelle aktører i EU gør brug af basale hvidvaskmetoder, mens 30 pct. anvender professionelle hvidvaskmetoder og undergrundsbanker (Europol 2023: 12).

De kriminelle aktører, der hvidvasker kontanter, spænder fra enkelte aktører til mere professionelle internationale netværk. For de ikke-professionelle aktører gælder det, at udbyttet fra kriminalitet er begrænset, og det kan derfor hvidvaskes på egen hånd. Det er fx tilfældet med sort arbejde hos håndværkere. Fordi udbyttet ved aflønning af overarbejde uden at betale skat er begrænset, kan kontanterne indgå som en del af den almindelige husholdning hos håndværkeren uden at vække mistanke. Sort aflønning af håndværkere kan imidlertid også være et led i et større hvidvask set-up, hvor kriminelle aktører får hvidvasket deres kontanter fra kriminalitet ved at sælge dem til håndværkervirksomheder, som det er illustreret nedenfor. Herefter betaler håndværkervirksomheden en fiktiv faktura til en anden virksomhed for varer eller ydelser, som de aldrig modtager. På den måde får det kriminelle netværk afsat kontanter fra kriminalitet til indtægter i en tilsyneladende legal virksomhed. Kontanterne fra kriminaliteten bliver derved sløret fra det kriminelle ophav og placeret i det finansielle system.

Illustration 2. Køb af kontanter fra kriminalitet af håndværkervirksomhed til sort aflønning af virksomhedens medarbejdere (fakturafabrikker).



I hvidvaskprocessen indgår der ofte andre aktører som fx 'muldyr' (der skelnes ikke mellem muldyr og 'stråmænd'), der som udgangspunkt ikke har noget med førforbrydelsen at gøre. Muldyret stiller sin konto til rådighed for kriminelle aktører med det formål at sløre midlernes kriminelle afsæt. Muldyr

kan indeeles efter deres størrelse samt organiseringsgrad og spænder over følgende typer af mul-
dyr; (1) personer, der – uvidende om formålet med at sløre midlerne via deres konti – stiller den til
rådighed en enkelt gang, (2) personer, der ikke reagerer på mistænkelig brug af deres konti og (3)
person, der lader store beløb strømme igennem deres konti over en længere periode (FBI 2024).

I mere komplekse hvidvask set-up indgår virksomheder, hvor kontanter fra kriminalitet hvidvaskes
ved at sammenblende dem med lovlige midler, fx ved løbende at indoptage kontanter fra kriminalitet
i virksomhedens daglige omsætning, for at få hele udbyttet til at fremstå som lovlig omsætning.
Denne fremgangsmåde er anvendelig i mindre virksomheder, hvor der er en relativt stor kontantom-
sætning, og hvor det kan være vanskeligt at værdiansætte varer og ydelser. Det gælder fx for de
risikobrancher, Erhvervsstyrelsen har defineret, som blandt andre er vejgodstransport, flytteforret-
ninger, restauranter, pizzeriaer, grillbarer, isbarer med videre (Erhvervsministeriet 2021).

Kriminelle aktører bruger også valutavekslingsvirksomhed til at hvidvaske udbytte fra kriminalitet og
til at investere i kriminalitet. Valutavekslingsbranchen er let tilgængelig samt kontantbaseret, og her
kan kriminelle aktører ombytte danske kontanter til anden valuta. I Danmark er der eksempler på, at
kriminelle aktører anvender valutavekslingsvirksomheder til hvidvask af udbytte fra blandt andet nar-
kotikakriminalitet og grov skatte- og momskriminalitet (Hvidvasksekretariatet 2023: 215).

Nogle kriminelle aktører vil have brug for at transportere kontanterne ud af Danmark til andre juris-
diktioner, hvor det er nemmere at integrere kontanterne i den legale økonomi. I dette tilfælde kan
kriminelle aktører bruge pengekurere. Der findes specialiserede netværk inden for transport af kon-
tanter fra kriminalitet, som hjælper kriminelle aktører med at indsamle, transportere og placere kon-
tanter i det traditionelle banksystem (FATF 2018: 21). Det bliver beskrevet nærmere i afsnit 03.5
Milliarder føres ind og ud af Danmark.

I endnu større kriminelle netværk har organiserede kriminelle aktører udviklet en omspændende
undergrundsøkonomi, som har til formål at understøtte kriminelle aktørers hemmeligholdelse af de-
res kriminalitet. Undergrundsøkonomien består blandt andet af undergrundsbanker, som understøt-
ter de kriminelle aktørers afregning for illegale varer og tjenesteydelser uden om det traditionelle
banksystem og hjælper dem med at hvidvaske udbyttet fra deres kriminalitet (Hvidvasksekretariatet
2023a: 92).

De større internationale undergrundsbanker, såkaldte cash controller-netværk, herunder uformelle
pengeoverførselssystemer (fx hawalanetværk), spiller en central rolle i forbindelse med handel med
varer og tjenesteydelser på tværs af landegrænser, fordi midler overføres via disse kanaler for at
kunne betale en producent, leverandør eller facilitator i udlandet eller som en del af hvidvaskproces-
sen (Europa-Kommissionen 2022: 84).

Udbyttet fra de kriminalitetsområder, der genererer mange kontanter, hvidvaskes blandt andet gen-
nem cash-controller-netværk, som fx hawala-netværk (FATF 2018: 19-21). Cash-controller-netværk
er nationale, regionale eller globale netværk, der ledes af en eller flere controllere, der har adgang
til store kontantpuljer (cash-pools) forskellige steder i verden. Controllerne kontrollerer, koordinerer,
indsamler og fordeler de ulovlige midler. Pointen er, at store summer kan flyttes uden at flytte pen-
gene fysisk mellem afsender og modtager i alle tilfælde. Det kan foregå ved, at store summer af
kontanter kan afleveres til en controller i et land og udbetales af en anden controller i et andet land,
uden at kontanterne skal transporteres fysisk fra det ene land til det andet. Denne metode har også
den fordel, at den ikke efterlader et papirspor i det traditionelle banksystem, der kan koble de krimi-
nelle aktører til midlerne (Hvidvasksekretariatet 2023a: 93). Når der på et tidspunkt skal afstemmes
mellem controllerne i de forskellige lande, kan det ske ved, at kontanter eller varer flyttes fra et land

til et andet. Ofte foregår transporten af kontanter i forbindelse med udligningen af cash-pools via pengekurierer til lande uden for Europa, ifølge svensk politi (Polismyndigheten 2023: 18).

De regionale og globale cash-controller-netværk er store, de fordeler sig på mange jurisdiktioner, og der foretages tusinder af sådanne transaktioner hver dag. I nogle af disse regionale og globale netværk indgår nationale og regionale organiserede kriminelle grupperinger, og de udgør dermed et hjørne i et endnu større netværk (se fx Europol 2022). Identifikation af sådanne netværk kræver samstilling af mange forskellige oplysninger. Ofte vil kun dele af netværkene være synlige i de enkelte lande. Der kan således være elementer i de globale netværk, fx et mindre lokalt hvidvasknetværk, som identificeres i Danmark som en organiseret kriminel gruppering, der i realiteten indgår som et brik eller et hjørne i et større globalt hvidvasknetværk (Hvidvasksekretariatet 2023a: 93).

Professionelle hvidvasknetværk er endvidere karakteriseret ved, at flere aktører arbejder sammen om at sælge hvidvaskservices. Netværkene er fleksible og tilpasser ydelser til de kriminelles behov. Det gør de ved at bruge legale virksomheder og banksystemet ved at åbne udenlandske bankkonti, købe og sælge udenlandske selskaber, men også ved at bruge undergrundsbanksystemer, som beskrevet ovenfor. Disse netværk gør brug af facilitatorer, som skatterådgivere, advokater, revisorer, insidere i banker mv. for at udnytte forskellige landes sårbarheder i forhold til hvidvask og for at give midlerne et legitimt skær (FATF 2018: 13-15).

03.5 Milliarder føres ind og ud af Danmark

Kontanter transporteres over landegrænser til legale formål, men kriminelle aktører flytter også store mængder af kontanter ud af Danmark, fordi kontanter er et centralt led i den kriminelle økonomi. Ifølge Financial Action Task Force (FATF) er transport af kontanter en af de ældste og mest basale hvidvaskmetoder, og flytningen af kontanter over landegrænser kan blandt andet have følgende formål (FATF 2015: 3, 36-37):

1. At skabe afstand fra gerningsstedet, hvor det ulovlige udbytte blev skabt ved at flytte udbyttet fra en kriminel handling begået i et land til et andet land. Formålet kan således beskrives som et ønske om at gøre det vanskeligt for myndighederne at spore pengenes oprindelse.
2. At pengene skal investeres i ny kriminalitet fx til indkøb af narkotika.
3. At hvidvaske via det finansielle system i et land med svagere hvidvaskforanstaltninger grundet utilstrækkelig lovgivning eller ineffektive myndigheder.

I den samlede mængde af kontanter i cirkulation indgår en del, der stammer fra kriminelle handlinger, og som alene skal bruges til at investere i ny kriminalitet, herunder varer som købes i udlandet. Sådanne kontanter skal opbevares, transporteres og sandsynligvis veksles til gangbar valuta, men de skal som udgangspunkt ikke integreres i den legale økonomi og skal derfor ikke vaskes hvide.

Formålet med at transportere kontanter ud af Danmark kan også være, at kriminelle aktører vil udnytte jurisdiktioner og lande med ringere hvidvaskforanstaltninger til at hvidvaske kontanter fra kriminalitet. Det kan fx være, at de nemmere kan indsætte kontanter i pengeinstitutter eller købe ejendomme for kontanter i udlandet, uden at skulle redegøre for kontanternes oprindelse. Det kan også være, at kriminelle aktører via facilitatorer, fx en ansat i en bank i et andet land, kan bestikke sig til, at den bankansatte ikke indsender en underretning til det pågældendes lands Financial Intelligence Unit (FIU, Hvidvasksekretariat i Danmark), når store kontantbeløb indsættes i banken (FATF 2015:

37). Transport af kontanter ud af Danmark kan også ske som led i at udligne cash-pools. Cash-pools er en del af cash-controller-netværk, som er beskrevet nærmere på side 14.

Via analyser af kommunikation mellem kriminelle aktører på krypterede tjenester (EncroChat, Sky ECC og Anom) erfarer svensk politi, at kriminelle aktører i Sverige udfører kontanter fra Sverige med det formål at investere i luksusvarer, investere i ny kriminalitet samt for at placere kontanterne i det finansielle system i udlandet (Polismyndigheden 2023: 12).

Der findes ikke en samlet opgørelse af, hvor mange kontanter, der forlader Danmark, dels fordi borgere ikke er forpligtede til i alle tilfælde at angive værdier, der forlader Danmark, og dels fordi kriminelle aktører smugler kontanter ud af Danmark, som myndighederne ikke opdager. Det er dog muligt at kortlægge omfanget af de kontanter, der forlader og kommer retur til Danmark, hvis de er blevet deklareret.

Det er lovligt at transportere penge ind og ud af Danmark, hvis transporten sker inden for toldloven og EU-lovgivningen. Ifølge lovgivningen skal pengebeløb med en værdi, der overstiger 10.000 euro, toldangives i Danmark i forbindelse med krydsning af grænsen, jf. toldlovens § 10 c. En overtrædelse af lovgivningen kan straffes med bøde, jf. toldlovens § 79, nr. 3.

De regler, der gælder for, hvornår borgere og virksomheder skal deklarere ind- og udførsel af kontanter i Danmark, er fastsat af EU og er derfor gældende i hele EU, jf. Skatteforvaltningens juridiske vejledning 2023-2. I EU er der fastsat en minimumsgrænse på 10.000 euro eller tilsvarende værdi for, hvornår pengebeløb skal toldangives, når de transporteres til eller fra et land uden for EU. Reglerne for ind- og udførsel af pengebeløb *inden for* EU kan dog være forskellige i EU. I Danmark skal *alle* pengebeløb, der overstiger værdien af 10.000 euro toldangives, imens det i Sverige alene er pengebeløb over 10.000 euro, som transporteres til eller fra Sverige fra lande uden for EU, der skal toldangives, jf. Tullverket. Skattestyrelsen oplyser imidlertid, at svenskerne har en intention om at ændre reglerne, så de er tilsvarende Danmark og størstedelen af EU. I Norge er grænsen for, hvornår borgere og virksomheder skal deklarere kontanter ved ind- og udførsel, lavere end i Danmark, idet det skal ske, når værdien overstiger 25.000 norske kroner (Økokrim 2023: 12).

Transport af kontanter i Danmark håndteres ofte af professionelle værdihåndteringsselskaber.

I 2021 stod de for godt halvdelen af transporten. Disse virksomheder er specialiseret i – på andres vegne – at transportere kontanter. De transporterer penge fra blandt andet butikker, restauranter, valutavekslingsvirksomheder og pengeinstitutter.

Pengekurerer, som er enkeltpersoner, der på vegne af fx virksomheder, transporterer kontanter over grænsen i Danmark. Pengene transporteres typisk i en taske eller en kuffert, der tages med ombord på et fly til udlandet. Kontanterne bliver korrekt deklareret og medtages derfor lovligt som bagage på en udenrigsflyvning. Der kan være flere grunde til, at virksomheder transporterer penge på denne måde og ikke anvender en almindelig bankforbindelse. Det kan eksempelvis være, når de skal overføre værdier til lande uden fungerende bankforbindelser, fordi banken i Danmark ikke ønsker at overføre penge til højrisikolande eller ikke ønsker at håndtere kontanter fra mindre virksomheder.

En gennemgang af kontantdeklarationer viser, at der bliver deklareret langt flere kontanter, herunder også kontanter i anden valuta end danske kontanter som fx euro, til Danmark, end der bliver deklareret ud af landet, se diagrammet nedenunder. Det kan være, at kontanter, der deklarerer ud af Danmark et år, først kommer retur et andet år. Opgørelsen viser dog samlet set den tendens, at flere

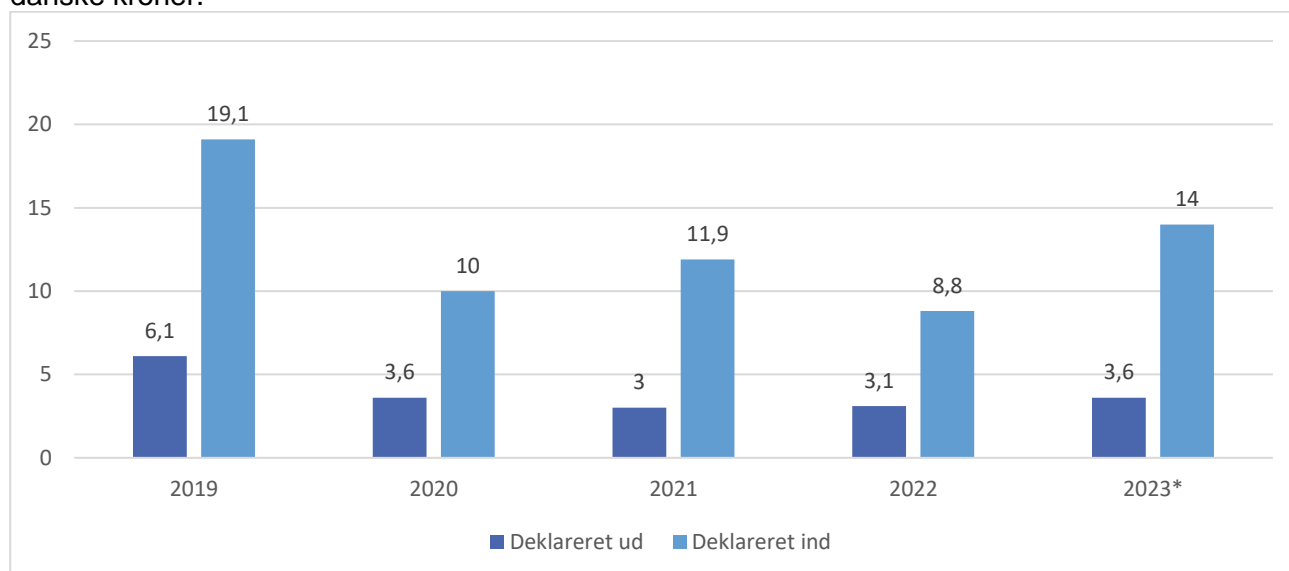
kontanter deklarerer til Danmark end ud af landet for alle årene. I den undersøgte periode er forskellen mellem det, der deklarerer ind og ud af Danmark, størst i 2019, idet der deklarerer godt 6 milliarder kroner ud af Danmark, mens godt 19 milliarder kroner deklarerer ind samme år. I 2022 er forskellen mellem ind- og udførsler af deklarerede kontanter den mindste, idet den var på 5,7 milliarder kroner.

En del af forklaringen er formentlig, at det alene er midler over 75.000 kroner, der skal deklarerer, når de forlader landet, mens midlerne opsamlet i udlandet, af fx pengetransportører, deklarerer det fulde beløb.

I 2023 ses også en stor forskel mellem deklarerede ind- og udførsler af kontanter, men tallene skal tages med det forbehold, at de er baseret på tal fra 1. halvår 2023 og simpelt fremskrevet til 2. halvår 2023 uden at tage højde for eventuelle udsving.

Hvis vi antager, at det, der føres ind til Danmark, også er det, der har forladt Danmark, så betyder det, at der i perioden 1. januar 2019 til 30. juni 2023 hver dag gennemsnitligt har været kontanter svarende til 22 millioner kroner, som har forladt Danmark, og som ikke er blevet deklareret.

Diagram 2. Værdien af kontanter deklareret ind og ud af Danmark i perioden 2019-2023* i milliarder danske kroner.



Kilde: Toldstyrelsen, særtræk fra 2023.

* 2023 er baseret på en simpel fremskrivning med udgangspunkt i opgørelser fra 1. halvår 2023 uden at tage højde for eventuelle udsving.

Af Toldstyrelsens oplysninger fremgår det, at privatpersoner og rejsende på skibe står for omkring én pct. af de deklarerede midler, som udføres, pengeoverførselsvirksomhederne står for to pct. af midlerne, pengetransportører står for 47 pct. af midlerne, og endelig står valutavekslingsvirksomheder for halvdelen af alle deklarerede midler, som føres ud. Opgørelsen er baseret på tal fra 2022.

Toldstyrelsen har ikke samlede opgørelser over, hvilke valutaer kontanterne er i, men oplyser, at inden Nationalbankens udmelding primo 2023 om, at danske pengeinstitutter er blevet tilbageholdende med at modtage danske kontanter fra udenlandske pengeinstitutter, var størstedelen af kontanterne i danske kroner, dernæst i euro efterfulgt af US dollars. Skattestyrelsen og Toldstyrelsen har opgjort valutatyperne for en enkelt pengetransportørs håndtering af deklarerede midler til Danmark fra EU i perioden fra 1. januar 2021 til 1. halvår 2023 og konstaterer, at kontanter i danske

kroner går fra at udgøre 93 pct. af de deklarerede midler til Danmark i 2021 til 0,2 pct. i 1. halvår 2023. Samtidig udgør kontanter i euro i 2021 fem pct. af kontantindførslerne, imens de i 1. halvår 2023 står for 84 pct. af kontantindførslerne.

Toldstyrelsen og Skattestyrelsen oplyser, at hovedparten af kontanterne føres ud og ind via Københavns Lufthavn, uanset hvem der håndterer værdierne.

Pengeoverførselsvirksomhederne udfører oftest kontanter til de Forenede Arabiske Emirater. Frem til februar 2024 stod landet på FATFs grå liste, hvilket betyder, at landet har en forhøjet risiko for hvidvask, terrorfinansiering og proliferationsfinansiering. Selvom landet er blevet fjernet fra FATFs grå liste, er der fortsat hvidvaskrisici i landet, som har betydning for hvidvask med kontanter. I FATFs vurdering af hvidvaskrisikoen i De Forenede Arabiske Emirater lægges der vægt på, at landet er et finansielt centrum med en åben og stor økonomi med udenlandske arbejdere, som sender remitter fra landet til omkringliggende lande, herunder også lande i konflikt. Endvidere lægger FATF vægt på, at økonomien i udbredt grad er kontantbaseret og der foregår omfattende handel med guld og ædelsten. Hertil kommer, at der er få underretninger fra risikofyldte brancher som fx ejendomsmæglere (FATF 2020: 4-6).

Det forhold, at pengeoverførselsvirksomheder oftest udfører kontanter fra Danmark til De Forenede Arabiske Emirater, udgør en hvidvaskrisiko. Det skyldes, at De Forenede Arabiske Emiraters økonomi i høj grad er kontantbaseret, og derfor kan det være, at kontanter fra kriminalitet ikke i samme grad vækker mistanke som i Danmark. Der er derved en risiko for, at kontanter fra kriminalitet integreres i den legale økonomi, omsættes til højværdivarer, som fx guld og ædelsten, eller anvendes til at investere i attraktive ejendomme i landet. Endelig er der risiko for, at kontanter fra kriminalitet i Danmark overføres til andre lande med svagere hvidvaskforanstaltninger og til lande i konfliktområder, hvor transaktioner ikke vækker samme mistanke i De Forenede Arabiske Emirater, som de ville have gjort i Danmark.

Skattestyrelsen oplyser endvidere, at *pengeoverførselsvirksomheder* i 2023 ikke længere rejser ud med danske kontanter. I stedet veksles danske kontanter til euro eller amerikanske dollars, inden kontanterne forlader Danmark. Det forhold, at danske kontanter ikke længere kan veksles i udlandet, er formentlig årsagen til, at pengeoverførselsvirksomheder ikke længere rejser ud med danske kontanter. Det er dog Hvidvasksekretariatets vurdering, at det fortsat udgør en hvidvaskrisiko, at pengeoverførselsvirksomheder udfører kontanter i anden valuta end danske kroner fra Danmark til De Forenede Arabiske Emirater.

Valutavekslingsvirksomheder har inden 2023 oftest ført danske kontanter ud af Danmark til Central- og Østeuropa, hvor kontanterne veksles til anden valuta og returneres til Danmark. Fra 2023 er transportmønstret ændret, da der nu oftest transporteres kontanter mellem de nordiske lande, som formentlig skyldes, at danske, norske og svenske kroner ikke kan veksles til anden valuta uden for Norden. Derudover ser Toldstyrelsen også, at der er en tendens til, at der deklarerer guld på udrejsen og kontanter i udenlandsk valuta på hjemrejsen.

Pengetransportører importerer oftest kontanter fra Østrig og Schweiz eller fra butikker omkring den dansk-tyske grænse.

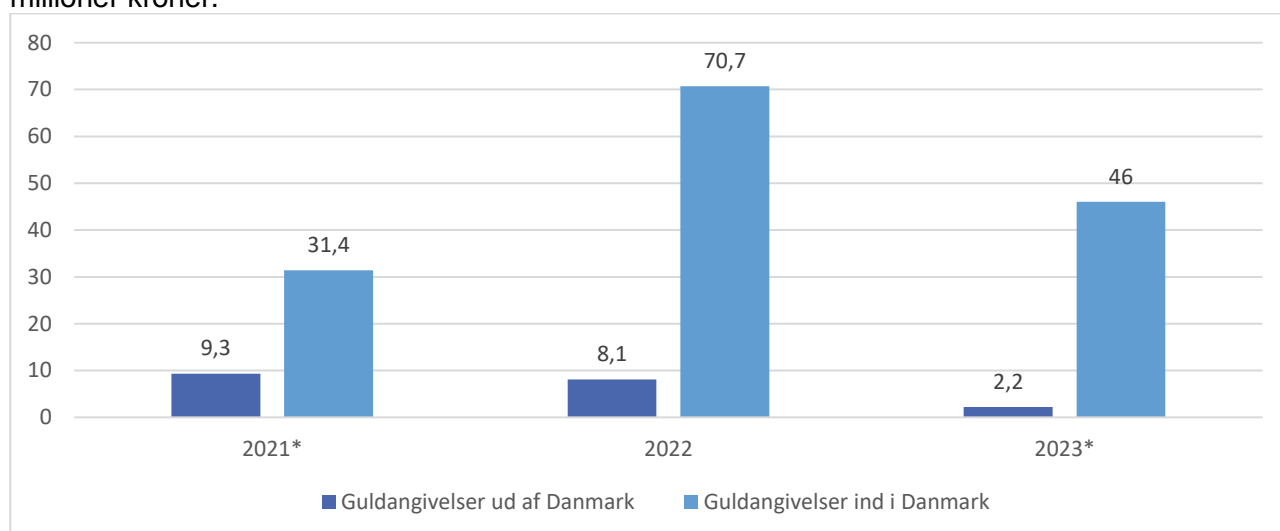
Nogle gange er Danmark ikke destinations- eller afsenderland for kontanter men et transitland, fordi kontanterne skal transporteres til andre lande. De lande, som kontanterne skal transporteres til og fra, er typisk Sverige og lande i Central- og Østeuropa. I perioden 2019-2022 blev der i stigende grad deklareret kontanter med Danmark som transitland. Hvor der i starten af perioden blev transporteret godt 240 millioner kroner igennem Danmark om året, steg dette omfang til godt 570 millioner

kroner via Danmark i 2022. Den stigende tendens fortsætter ind i 1. halvår 2023, hvor der på årets første seks måneder er transporteret i alt 437 millioner kroner via Danmark. Deklarationerne foretages typisk af svenske valutavekslingsvirksomheder eller pengeoverførselsvirksomheder.

Deklareret guld til Danmark

Den 3. juni 2021 blev det et krav at angive guldmønter med et guldindhold på mindst 90 pct. og guldbarrer eller -klumper med et guldindhold på mindst 99,5 pct. (cirka 24 karat) ved ud- og indførsel til Danmark, hvis værdien overstiger 10.000 euro, jf. Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) 2018/1672 af 23. oktober 2018 om kontrol med likvide midler, der føres ind i eller ud af Unionen (pengeforordningen). I diagrammet nedenfor fremgår guldangivelser i perioden 3. juni 2021 – 30. juni 2023. Guld og smykker fra guldførhandlere har ofte en renhed under 99 pct. og indgår ikke i opgørelsen, fordi det ikke er omfattet af angivelseskravet i pengeforordningen og toldlovens § 10 c.³ Selvom perioden er kort, tegner der sig et billede af, at der deklarerer væsentlig mindre guld ud af Danmark end det, der deklarerer ind i landet. I 2022 blev der deklareret guld til en værdi af godt 62 millioner kroner mere ind i Danmark end ud af Danmark. Skattestyrelsen oplyser, at det er styrelsens formodning, at guld, som føres ud af Danmark, anvendes til betaling for varer i udlandet. Det er ligeledes formodningen, at guld, der importeres til Danmark, enten er til videresalg som investeringsguld eller til omsmelting til smykker.

Diagram 3. Deklareret guld som føres ud og ind af Danmark i perioden 3. juni 2021- 30. juni 2023 i millioner kroner.



Kilde: Toldstyrelsen, særtræk fra 2023.

*2021: Dækker perioden 3. juni og året ud.

*2023: Dækker perioden fra årets start frem til 30. juni 2023.

Det bemærkes, at øvrige sten- og ædelmetaller ikke er omfattet af angivelsespligten i henhold til Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) 2018/1672 af 23. oktober 2018.

Toldstyrelsen og Skattestyrelsen oplyser, at deklareret guld oftest sendes som ledsagede forsendelser med fly. Mere end 90 pct. af guldet kommer fra de Forenede Arabiske Emirater og Estland, og de sidste cirka 10 pct. kommer fra Tyrkiet og Tyskland.

³ Der skal angives varer, der indføres til eller udføres fra det danske toldområde eller fraføres eller tilføres en frihavn eller et toldoplæg i det danske toldområde, når en sådan angivelse er foreskrevet i toldlovgivningen. Erhvervsdrivende skal angive guldets værdi i Toldstyremet og betale tolden for at få det frigivet.

Det er Hvidvasksekretariatets vurdering, at omfanget af guld, som føres ind i Danmark, formentlig vil stige, hvis de kriminelle aktører vælger at afregne i guld frem for kontanter som følge af tiltagene på kontantområdet. Det kan også være, at kriminelle aktører anvender andre højværdivarer, som ikke er omfattet af angivelsespligten, for at undgå myndighedernes opmærksomhed. Det kan fx være andre sten- og ældemetaller samt guld med en lavere renhed.

04 Tre tiltag der kan påvirke hvidvask af kontanter

Siden udgivelsen af *Den Nationale Risikovurdering af Hvidvask 2022* er der sket nogle ændringer på kontantområdet, som Hvidvasksekretariatet vurderer kan påvirke, hvordan kriminelle aktører anvender kontanter i den kriminelle økonomi. Det gælder følgende tre tiltag, som vi ser nærmere på i det følgende;

- 1) Danske pengeinstitutter er blevet mere tilbageholdende med at modtage danske kontanter fra udenlandske pengeinstitutter, og det er derfor blevet vanskeligere at bruge/veksle danske kontanter i udlandet.
- 2) Nationalbankens beslutning om en udfasning af 1.000-kronesedlen frem mod maj 2025.
- 3) Nedsættelse af kontantforbudsgrænsen fra 20.000 til 15.000 kroner.

Hvidvasksekretariatet vurderer ikke, at tiltagene fjerner hvidvask med kontanter, men de gør det formentlig mere besværligt for kriminelle aktører at hvidvaske danske kontanter, og tiltagene kan ændre den måde, som kriminelle aktører hvidvasker kontanter fra kriminalitet på.

04.1 Danske kontanter kan ikke længere veksles i udlandet

I marts 2023 oplyste Nationalbanken, at danske kontanter ikke længere kan veksles i de fleste lande. Det skyldes, at de danske kommercielle pengeinstitutter er blevet mere tilbageholdende med at modtage danske kontanter fra udenlandske pengeinstitutter. De danske pengeinstitutter vurderer, at de ikke kan betrykkes tilstrækkeligt i forhold til deres forpligtelser efter hvidvaskreglerne. Det har medført, at de fleste udenlandske pengeinstitutter og valutavekslingsvirksomheder er stoppet med at modtage danske kontanter i udlandet (Danmarks Nationalbank 2023b).

Danske kontanter adskiller sig fra de store valutaer som eksempelvis euro og den amerikanske dollar, idet euroen og den amerikanske dollar kan anvendes som betalingsmiddel over det meste af verden. Det gør sig ikke gældende for danske kontanter, der kun har en værdi i udlandet, såfremt den kan omveksles lokalt.

Når det ikke længere er muligt at veksle danske kontanter i udlandet, må kriminelle aktører ændre den måde, de hvidvasker deres danske kontanter på. Hvor kriminelle aktører tidligere kunne få udbyttet fra kriminalitet i danske kontanter transporteret ud af landet for at veksle dem, indsætte dem i udenlandske pengeinstitutter eller anvende dem til køb af højværdivarer, så er de nu nødt til at omveksle kontanterne til anden valuta, fx euro eller amerikanske dollars, eller højværdivarer, inden de forlader Danmark.

Den ændrede proces som følge af, at danske kontanter ikke længere kan veksles i udlandet, fremgår af de to illustrationer nedenfor. Illustration 3 viser, hvordan udbyttet fra salg af ulovlige stoffer hvidvaskes inden Nationalbankens udmelding. Der tages udgangspunkt i ulovlige stoffer, som købes i danske kontanter. Udbyttet fra salget transporteres til udlandet, hvorved der skabes afstand mellem den kriminelle handling og udbyttet. I udlandet veksles de danske kontanter enten for at købe nye ulovlige stoffer eller som et led i hvidvaskprocessen. Når pengene er vekslet, opkøbes de danske kontanter eksempelvis af et udenlandsk pengeinstitut i det pågældende land, som derefter selv eller via pengetransportører fragter dem retur til et pengeinstitut i Danmark.

Illustration 3. Eksempel på hvidvask af danske kontanter i udlandet, inden Nationalbankens udmelding.

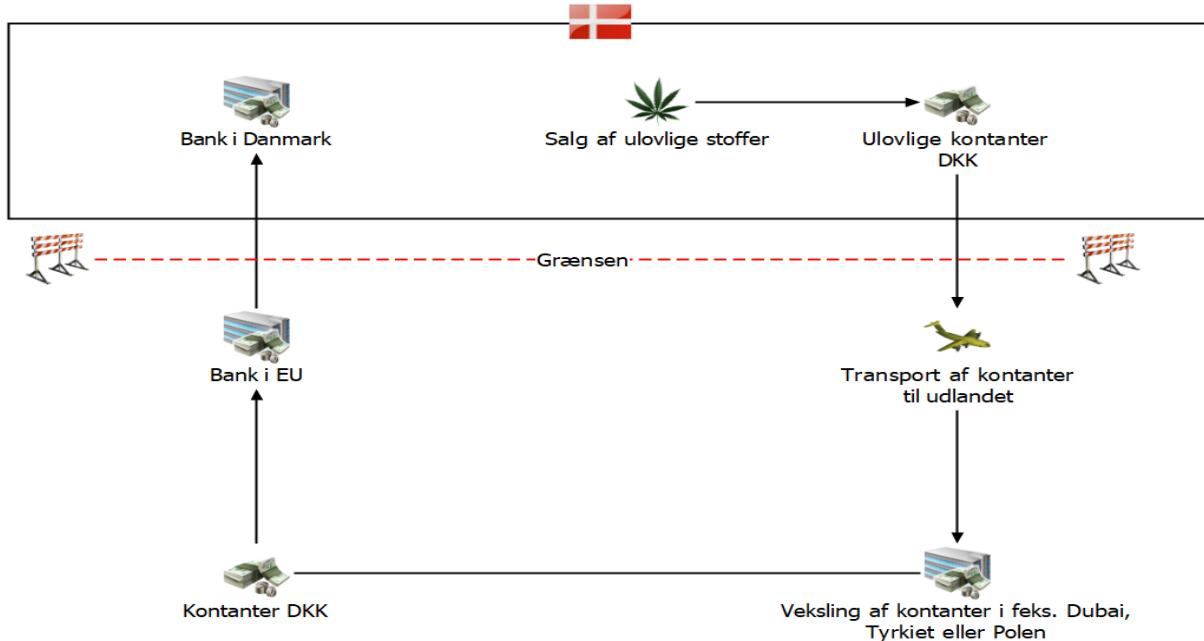
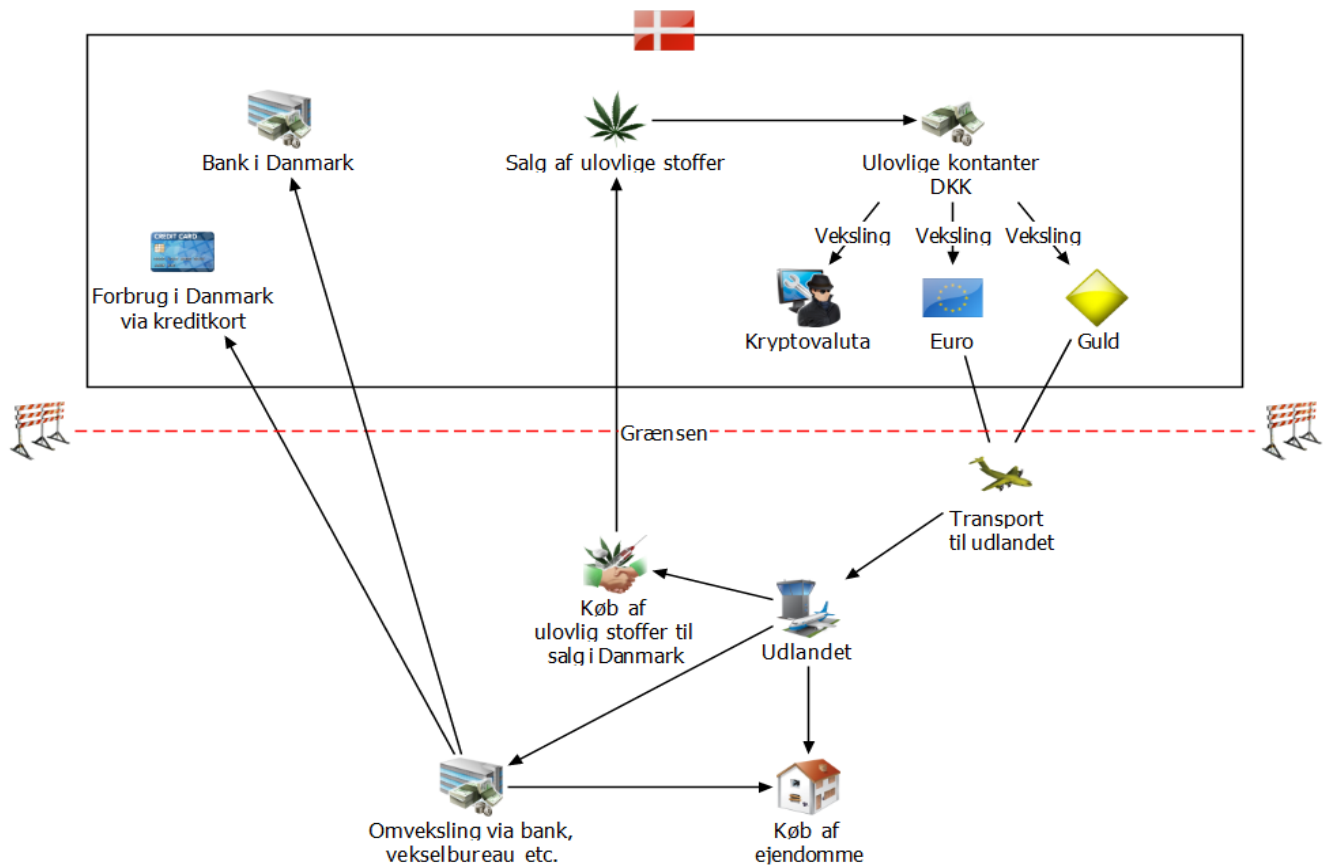


Illustration 4 nedenunder viser den nye proces efter Nationalbankens udmelding. Af illustrationen fremgår det, at det kontante udbytte fra salg af ulovlige stoffer veksles til udenlandsk valuta, virtuelle aktiver (kryptovaluta) eller andre højværdivarer, som fx guld, inden udbyttet forlader Danmark. Den udenlandske valuta eller guld fragtes fra Danmark til udlandet. I udlandet anvendes midlerne til køb af ulovlige stoffer eller hvidvaskes via køb af ejendom eller sættes ind i et pengeinstitut, fordi hvidvaskforanstaltningerne er svage i det pågældende land. Endelig fragtes euro retur til Danmark, når de opkøbes af et pengeinstitut i Danmark.

Illustration 4. Eksempel på hvidvask af danske kontanter, når danske kontanter ikke kan veksles i udlandet, som følge af Nationalbankens udmelding.



Et andet scenarie er, at efterspørgslen efter hvidvaskservices, hvor danske kontanter ikke behøver forlade landet, øges, fordi det bliver dyrere og mere besværligt at transportere dem ud af landet. Som det er beskrevet på side 15, er professionelle hvidvasknetværk karakteriseret ved, at netværkene er fleksible og tilpasser ydelser til de kriminelles behov. Det kan betyde, at nogle kriminelle aktører ændrer deres hvidvaskemetoder. Det kan fx være hvidvaskemetoder, hvor metoden er at sammenblende danske kontanter fra kriminalitet med en virksomheds legale omsætning i Danmark, som beskrevet på side 14. Det kan også være, at uformelle banker bliver mere attraktive, fordi værdier kan flyttes mellem forskellige kriminelle netværk på tværs af landegrænser, uden at kontanterne flyttes fysisk. Danske kontanter kan derved indgå som en del af et større kriminelt netværk, hvor fx håndværkere kan købe danske kontanter til sort aflønning af arbejdskraft.

04.2 Udfasning af 1.000-kronesedlen

Nationalbanken har i samråd med Erhvervsministeriet besluttet, at 1.000-kronesedlen bliver ugyldig som betalingsmiddel den 31. maj 2025. Det er Hvidvasksekretariatets vurdering, at kriminelle aktører vil forsøge at ombytte de 1.000-kronesedler, de ligger inde med ved at veksle eller indsætte dem gennem landets pengeinstitutter, vekslekontorer og andre virksomhedstyper, herunder detailhandlen (Hvidvasksekretariatet 2024). Hvordan de vil gøre det afhænger formentlig af, hvor mange pengebeløb de skal have hvidvasket. I de tilfælde, hvor det handler om mere organiseret håndtering af

kriminelle kontanter, vil det formentlig kræve anvendelse af flere forskellige metoder, herunder anvendelse af muldyr til fx at veksle eller indsætte kontanter fra kriminalitet i pengeinstitutterne eller veksle dem i detailhandlen enten ved mindre køb eller ved køb af varer, der returneres.

Hvidvasksekretariatet vurderer, at kriminelle aktører vil forsøge at bruge deres 1.000-kronesedler på højværdivarer og andre varer, der er let omsættelige. I detailhandlen, der ikke er omfattet af hvidvaskloven, gælder kontantforbudsgrænsen, hvorefter der ikke må tages imod kontantbetalinger på 15.000 kroner eller derover, hvad enten betalingen sker på én gang eller som flere betalinger, der er eller ser ud til at være indbyrdes forbundet.

Der kan opstå en øget brug af muldyr, fordi kriminelle aktører formentlig vil have et øget behov for at afsætte 1.000-kronesedler. Kriminelle aktører bruger muldyr i forsøget på at skjule midlernes oprindelse ved at lokke andre til at modtage kontanter fra kriminalitet og sætte dem ind på deres egen konto og herefter sende pengene videre til andre konti, som de kriminelle aktører har angivet. Muldyret vil i den forbindelse stille sin konto til rådighed for de kriminelle aktører, som dermed kan sløre de finansielle spor fra en kriminel handling. Muldyr kan også bistå kriminelle aktører ved at anvende de kriminelle aktørers 1.000-kronesedler til betaling for varer. Det kan fx være muldyr, der på vegne af kriminelle aktører køber højværdivarer, der er let omsættelige. Kontanter kan også anvendes til at betale for forbedringer af ejendomme, hvilket i sidste ende vil komme retur i form af et salg eller en eventuel værdistigning.

Selvom 1.000-kronesedlerne kan anvendes i detailhandlen og pengeinstitutter frem mod 31. maj 2025, så er der et større pres for at komme af med 1.000-kronesedlerne, end der var før Nationalbankens udmelding. Her kan indkaldelsesprocessen vise sig at afsløre nogle modus i forhold til, hvordan kriminelle aktører håndterer og hvidvasker kontanter fra kriminalitet.

Nogle af de første erfaringer er, at kriminelle aktører blandt andet forsøger at hvidvaske 1.000-kronesedler fra kriminalitet, hvor sedlen bruges ved små køb og derved veksles til andre sedler. Erhvervsministeriet oplyser, at detailhandlen oplever udfordringer med de mange 1.000-kronesedler, som deres kunder vil af med. Derfor vil regeringen give butikkerne midlertidig mulighed for at afvise 1.000-kronesedler ved køb under 500 kroner (Erhvervsministeriet 2024). Dette tiltag vil formentlig øge de kriminelle aktørers behov for at komme af med 1.000-kronesedler via større indkøb, hvor nedsættelsen af kontantforbudsgrænsen alt andet lige gør det mere vanskeligt at komme af med større mængder af 1.000-kronesedler. Se mere herom i det følgende.

04.3 Nedsættelse af kontantforbudsgrænsen

I forbindelse med indkaldelsen af de ældre seddelseserier og 1.000-kronesedler er kontantforbudsgrænsen nedsat fra 20.000 til 15.000 kroner. Nedsættelsen gælder for erhvervsdrivende, som ikke er omfattet af hvidvasklovens § 1, stk. 1. Det betyder, at erhvervsdrivende ikke må modtage kontantbetalinger på 15.000 kroner eller derover.

Formålet er blandt andet at mindske risikoen for, at sedler, der hidrører fra kriminalitet, omsættes til varer og tjenester hos erhvervsdrivende, særligt i perioden frem til 31. maj 2025, hvor 1.000-kronesedlen ophører som gyldigt betalingsmiddel. Alle erhvervsdrivende vil i den periode være eksponerede for en forhøjet risiko for at blive misbrugt til hvidvask. Det er hensigten med nedsættelsen af

kontantforbudsgrænsen, at flest mulige af de indkaldte pengesedler, herunder navnlig 1.000-kronesedlerne, kanaliseres tilbage til Nationalbanken via pengeinstitutterne, som er omfattet af hvidvaskloven. Hvidvasksekretariatet forventer, at tiltaget alt andet lige vil vanskeliggøre hvidvask med kontanter i særligt butikker med højværdivarer, herunder fx dyre tasker, smykker og kunst. Nedsættelsen af kontantforbudsgrænsen kan medføre øget muldrysaktivitet, hvor kriminelle aktører betaler nogle for at købe varer inden for de nye rammer af kontantforbudsgrænsen, som enten forbruges, returneres eller sælges videre.

05 Afledte effekter af tiltag på kontantområdet

Tiltagene på kontantområdet gør det i flere tilfælde mere besværligt for kriminelle aktører at håndtere kontanter, fordi kontanterne fysisk fylder mere i sedler af mindre værdi end 1.000-kronesedlen. Derfor må kriminelle aktører i visse tilfælde veksle danske kontanter til andre valutaer og værdier. Disse forhold vil formentlig øge prisen for hvidvask af udbytte fra kriminalitet i danske kontanter. Tiltagene kan også være med til at øge efterspørgslen efter hvidvaskservices i Danmark, hvor danske kontanter ikke behøver at blive transporteret til udlandet eller være en direkte del af regningen mellem de involverede kriminelle aktører.

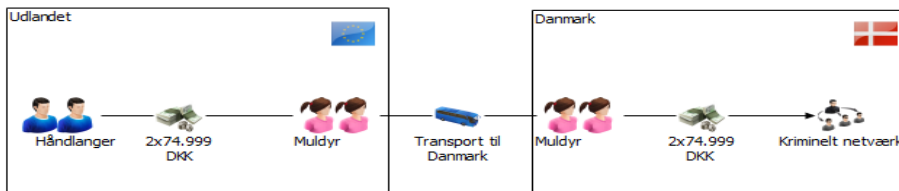
05.1 Kriminelle aktører vil forsøge at få kontanter hjem fra udlandet

Der er sket en ophobning af danske kontanter i udlandet, da de danske pengeinstitutter er blevet mere tilbageholdende med at modtage danske kontanter fra udenlandske pengeinstitutter. Det er formentlig derfor, at pengetransportører ikke længere transporterer danske kontanter ind i Danmark.

En del af disse pengebeløb, vurderer Hvidvasksekretariatet, hidrører fra kriminalitet. Den del af disse kontanter, som endnu ikke er indsat i det finansielle system, vil kriminelle aktører formentlig søge at få til Danmark ved at smugle kontanterne hjem fx i fly, biler og skibe og ved at anvende andre rejssende som muldyr (Hvidvasksekretariatet 2023b: 8-9).

Et muldyr-scenarie kunne se således ud:

”To unge kvinder er rejst med bus til Bulgarien for at holde ferie på Sunny Beach. Her møder de to danske fyre, som de i løbet af ugen fester sammen med. Sidst på ugen spørger de to fyre, om ikke de to unge kvinder vil gøre dem en tjeneste og tage nogle kontanter med hjem til Danmark. De unge mænd forklarer, at de selv ikke kan sætte pengene ind i Bulgarien, fordi de ikke kan få en konto, og at de først kommer til Danmark om to måneder. De fortæller også, at det ikke er ulovligt at tage kontanterne med, da man godt må have kontanter op til 74.999 kroner med over grænsen og ellers blot skal deklarere dem. Når de står af bussen i København skal de bare give kontanterne til Torben, som står ved busstoppestedet. Det drejer som om 149.998 kroner i alt, og de kan beholde 5.000 kroner som tak for hjælpen” (Hvidvasksekretariatets kvartalsrapport 2. kvartal 2023: 8-9).



05.2 Stigende efterspørgsel efter euro og anden valuta i kriminelle miljøer

Som beskrevet tidligere er ind- og udførsel af danske kontanter stort set gået i stå, fordi danske kontanter ikke kan veksles i udlandet i samme omfang.

Hvidvasksekretariatet vurderer, at det er meget sandsynligt, at en del af stigningen skyldes et behov for euro i de kriminelle miljøer i Danmark. Det betyder også, at der er sat et ekstra led ind i kriminelle aktørers hvidvaskaktiviteter, fordi aktørerne er nødt til at veksle de danske kontanter til anden valuta.

En øget efterspørgsel efter euro i de kriminelle miljøer kan medføre en forhøjet pris på euro i disse miljøer. Denne situation kan også medføre, at prisen for at hvidvaske danske kontanter stiger, fordi det er mere besværligt.

Hvidvasksekretariatet vurderer, at tiltaget vil øge aktivitet ved indsættelser, kontanthævninger og veksling til anden valuta end dansk. Det vil primært være euro og dollar. Derfor vil pengeinstitutter og valutavekslingskontorer blive berørte.

05.3 Kontanter erstattes af transportable højeværdivarer

Udfasningen af 1.000-kronesedlen samt den situation, at danske pengeinstitutter er mere tilbageholdende med at modtage danske kontanter fra udlandet kan forårsage, at kriminelle miljøer i Danmark må afregne med hinanden, opbevare, transportere og hvidvaske store værdier på anden vis end i danske kontanter. Det kan fx være i andre varer, herunder også kopivarer eller guld og ædelsten.

Politiet vurderer, at handlen med guld er steget. Det er politiets vurdering, at der især inden for narkokriminalitet afregnes i guld (Hvidvasksekretariatet, 2023d), hvilket kan skyldes, at guld er et legitimt betalingsmiddel uden for Danmark og kan bruges til at opbevare store værdier.

Europa-Kommissionens supranationale risikovurdering fra 2022 peger endvidere på, at guld og ædelsten er højrisikoområder for hvidvask. Hvidvasksekretariatet peger i *Den Nationale Risikovurdering af Hvidvask 2022* på, at myndighedernes og de underretningspligtiges fokus på kontanter i nogen grad har fået de kriminelle aktører til at bytte kontanter ud med højeværdivarer, som de tager med over grænsen og formentlig får ombyttet til kontanter i anden valuta eller andre værdier. Hvidvasksekretariatet vurderer også i samme risikovurdering, at det er meget sandsynligt, at køb og salg af højeværdivarer, særligt guld, ædelsten, ure og smykker vil stige i de kommende år (Hvidvasksekretariatet 2023a: 142). Hvidvasksekretariatet vurderer, at manglen på kontanter i de kriminelle miljøer har skærpet denne udvikling.

Hvidvasksekretariatet vurderer, at tiltaget vil påvirke handel med højeværdivarer, fx guldhandlere, kunst- og aktionshuse og andre butikker, som tilbyder højeværdivarer som fx dyre tasker, sko og tøj. I forhold til anvendelse af virtuelle aktiver er det et område for pengeinstitutter og kryptovalutatjenester, såkaldte virtuelle asset service providere (VASP), som vil blive berørt af tiltaget.

05.4 Udfasning af 1.000-kronesedlen øger efterspørgslen efter andre sedler

Ved at udfase 1.000-kronesedlen vil store kontante pengeudvekslinger i danske kontanter alt andet lige blive vanskeligere at gennemføre for de kriminelle, og det vil blive mere besværligt at opbevare og transportere kontanter, fordi pengene rent volumenmæssigt vil fylde mere. Det øger opdagelsesrisikoen, og de kriminelle aktører skal løbe en større risiko, når de vil udveksle kontanter.

Hvidvasksekretariatet forventer ikke, at en udfasning af 1.000-kronesedlen i sig selv vil have en effekt på *muligheden* for hvidvask. I den periode, hvor udfasningen foregår, vil visse brancher opleve en øget aktivitet i forhold til veksling af penge, men den aktivitet vil fortage sig løbende, som der bliver færre 1.000-kronesedler og stoppe, når 1.000-kronesedlen ikke længere er et gyldigt betalingsmiddel. Kriminelle aktører kan i stedet eksempelvis bruge 500-kronesedler eller andre sedler,

andre valutaer, guld og andre højværdivarer eller virtuelle aktiver som alternativer, når de skal opbevare og transportere værdier.

Det skal dog bemærkes, at Nationalbanken planlægger en pengeombytning, som vil bevirke, at alle sedler skal udskiftes i 2028-2030. Det vil betyde, at selv i det omfang, der sker en udskiftning til 500-kronesedler nu, så vil disse 500-kronesedler skulle ombyttes ved pengeombytningen i 2028-2030.

Det er særligt detailbranchen, som indtil nu har oplevet, at små indkøb betales med 1.000-kronesedler. I forhold til ombytning af 1.000-kronesedler vil pengeinstitutter formentlig opleve en øget efterspørgsel efter andre sedler, hvis tiltaget, om at butikker kan afvise 1.000-kronesedler ved køb under 500 kroner, træder i kraft.

05.5 Tiltagene skaber større efterspørgsel efter hvidvaskservices med afregning uden kontanter

Som det tidligere er beskrevet, kan tiltagene på kontantområdet øge prisen på hvidvask af danske kontanter, og de har også gjort det vanskeligere at transportere danske kontanter ud og ind i Danmark.

Disse forhold kan øge efterspørgslen efter hvidvaskservices, som i stedet for at transportere danske kontanter til udlandet hjælper kriminelle aktører med at hvidvaske dem i Danmark. Det kan også være, at afregningen af mellemværende mellem kriminelle aktører bliver uden brug af danske kontanter. Det kan fx være kriminelle netværk, som er interesseret i at opkøbe danske kontanter for et lavt eller intet gebyr, og som kan stille høj sikkerhed. Nogle af de hvidvaskmetoder, som disse hvidvasknetværk bruger, kender vi allerede. Det er fx hvidvaskmetoder, hvor netværk udnytter risikobrancher (restauranter, rengøringsvirksomheder mv.) til at hvidvaske kontanter fra kriminalitet. Disse risikobrancher er karakteriseret ved lave udgifter til materialer samt varer og en høj kontantom sætning, hvor det at tilføje kontanter fra kriminalitet i den daglige omsætning formentlig ikke vækker mistanke.

Det kan også være, at kontanterne sælges til virksomheder, der ønsker at aflønne deres medarbejdere sort. Til gengæld for kontanterne betaler virksomheden en faktura for varer eller services, de aldrig modtager. Det kriminelle netværk bag modtager en betaling på en bankkonto for varer eller services, de aldrig har leveret. Kontanterne kan derved integreres i virksomhedens omsætning og er på denne måde blevet vasket hvide.

De professionelle hvidvaskaktører udvikler løbende deres metoder, tilpasser sig myndighedernes indsatser, de underretningspligtiges foranstaltninger samt udnytter den teknologiske udvikling. Hvidvasksekretariatet erfarer, at nogle professionelle hvidvaskaktører vælger at afregne via virtuelle aktiver gennem en kryptovalutatjeneste (VASP) med svagere hvidvaskforanstaltningerne end i danske banker. De benytter sig af samme metode, som er forklaret ovenfor. I denne metode sælges kontanter til virksomheder, som ønsker at aflønne deres medarbejdere sort. Virksomheden betaler en faktura og pengebeløbet betales i kryptoaktiver til en kryptovalutatjeneste (VASP) med svagere eller ingen hvidvaskforanstaltninger.

06 Sådan underretter du om kontanter

Har du mistanke om hvidvask eller terrorfinansiering via kontanter, som du ikke kan afkræfte, så skal du underrette Hvidvasksekretariatet.

- Underretningen skal indsendes via hvidvask.politi.dk. Her kan du også læse mere om, hvordan man anvender GoAML, som er det system, man underretter igennem.
- Personer og virksomheder, der ikke er omfattet af hvidvaskloven og dermed underretningspligten kan også underrette via GoAML.
- Beskriv gerne i videst muligt omfang transaktionen/betalingen korrekt i form af kontonumre, oplysninger om parterne og beløb.
- Indhent og vedhæft alle relevante dokumenter. Medsend fakturaer og andre relevante handelsdokumenter i forbindelse med underretningen. Der er ofte meget relevant information i disse fakturaer, herunder leveringsadresser og anvendte transportvirksomheder med mere. Meget af denne information kan bruges til at underbygge en eventuel mistanke om hvidvask.
- Skriv forklaringen ind i mistankegrundlaget.
- Hvidvasksekretariatet har lavet to indikatorer, som hjælper os med at følge området. Den ene indikator hedder "Hjemkaldelse af gamle sedler" og anvendes, hvis mistanken handler om mistænkelig aktiviteter eller transaktioner forbundet med hjemkaldelsen af gamle sedler. Den anden indikator hedder "Udfasning af 1000-krone-sedlen" og anvendes, hvis mistanken handler om mistænkelige aktiviteter og transaktioner forbundet med 1.000-kronesedlen.

07 Indikatorer på muligt hvidvask med kontanter

- Personen/virksomheden har ansatte der ofte foretager rejser til udlandet i forlængelse af håndtering af store kontantbeløb. Eksempelvis ugentligt eller hver måned.
- Personen/virksomheden har løbende udgifter til værdihåndteringselskaber – formodentligt for transport af kontanter
- Personen/virksomheden er i en branche med adgang til store kontantbeløb – fx valutaveksling, pengeoverførselsvirksomhed

- Personen/virksomheden håndterer indsamlinger fra mange privatpersoner uden tilladelse eller offentligt dokumenterede indsamlinger
- Personen/virksomheden har tilladelse som pengeoverførselsvirksomhed fra Finanstilsynet, men har ingen eller få udlandstransaktioner på erhvervskonti
- Personen/virksomheden er i besiddelse af kontantbeløb der er større, end et realistisk antal kunder vil kunne generere som følge af normal drift.

08 Vil du vide mere

Har du spørgsmål eller kommentarer til temarapporten om hvidvask med kontanter, er du velkommen til at kontakte os på mail fiu@politi.dk. Du er også altid velkommen til at læse mere om hvidvask på www.hvidvask.dk. Her finder du også årsrapporter, kvartalsrapporter og risikovurderinger fra Hvidvasksekretariatet. Materialet får du også adgang til, hvis du er oprettet via GoAML.

Du kan også hente mere viden om hvidvask hos tilsynsmyndighederne samt nationale og internationale samarbejdspartnere.

Eksterne links

- Dansk politi: www.politi.dk
- Finanstilsynet: www.finanstilsynet.dk
- Erhvervsstyrelsen: www.erhvervsstyrelsen.dk
- Advokatsamfundet: www.advokatsamfundet.dk
- Spillemyndigheden: www.spillemyndigheden.dk
- Financial Action Task Force: www.fatf-gafi.org
- Egmont Group: www.egmontgroup.com
- Europol: www.europol.europa.eu
- Interpol: www.interpol.int
- Basel Institute on Governance, Basel AML-Index

09 Kilder

Danmarks Nationalbank (2023a). *Kontanter rolle i et samfund med lavt brug af kontanter*. <https://www.nationalbanken.dk/da/viden-og-nyheder/publikationer-og-taler/analyse/2023/kontanter-rolle-i-et-samfund-med-lavt-brug-af-kontanter> (Hentet den 30. november 2023).

Danmarks Nationalbank (2023b). *Nationalbanken udsteder en ny seddelserie i 2028-29. Som forberedelse udfases ældre sedler og 1000-kronesedlen*. Pressemeddelelse. <https://www.nationalbanken.dk/da/viden-og-nyheder/presse/arkiv/2023/nationalbanken-udsteder-en-ny-seddelserie-i-2028-29-som-forberedelse-udfases-aeldre-sedler-og-1000-kronesedlen-30-11-2023> (Hentet den 30. november 2023).

- Danmarks Nationalbank (2021). Sedler og mønter i tal. Publiceret 17. marts 2021. <https://www.nationalbanken.dk/da/sedlerogmoenter/fakta/Sider/default.aspx> (Hentet den 6. februar 2022).
- ECB (2021): *The paradox of banknotes: Understanding the demand for cash beyond transactional use*. https://www.ecb.europa.eu/press/economic-bulletin/articles/2021/html/ecb.ebart202102_03~58cc4e1b97.en.html (Hentet den 5. december 2023).
- Erhvervsministeriet (2024): *Regeringen vil give butikker lov til at afvise 1000-kronesedler ved små køb*. <https://em.dk/aktuelt/nyheder/2024/mar/regeringen-vil-give-butikker-lov-til-at-afvise-1000-kronesedler-ved-smaa-koeb> (Hentet 15. marts 2024).
- Erhvervsministeriet (2021): *Aftale mellem regeringen (Socialdemokratiet), Venstre, Socialistisk Folkeparti, Radikale Venstre, Enhedslisten, Nye Borgerlige og Alternativet om det fremadrettede behov for revision*. Udgivet 23.juni 2021. em.dk/media/14220/revisionspligt-aftaletekst.pdf (Hentet den 28.februar 2022).
- Europa-Kommissionen (2022): *Commission staff working document accompanying the document Report from the Commission to the European Parliament and the Council on the assessment of the risk of money laundering and terrorist financing affecting the internal market and relating to cross-border activities*. Udgivet den 27. oktober 2022. eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:52022SC0344 (Hentet den 27.oktober 2022).
- EUROPEAN COMMISSION. (2022). *REPORT FROM THE COMMISSION TO THE EUROPEAN PARLIAMENT AND THE COUNCIL on the assessment of the risk of money laundering and terrorist financing affecting the internal market and relating to cross-border activities*. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A52022SC0344> (Hentet den 10. april 2024).
- Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) 2018/1672 af 23. oktober 2018 om kontrol med likvide midler, der føres ind i eller ud af Unionen <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/DA/TXT/PDF/?uri=CELEX:02018R1672-20181112> (Hentet den 6. februar 2024).
- Europol (2023): *The other side of the coin: An Analysis of Financial and Economic Crime. European Financial and Economic Crime Threat Assessment 2023*. Udgivet den 27. September 2023. <https://www.europol.europa.eu/publications-events/publications/other-side-of-coin-analysis-of-financial-and-economic-crime> (Hentet den 30. september 2023).
- Europol (2022): *Three German fugitives arrested in Spain for providing shadow banking system to criminals*. Publications Office of the European Union, Luxembourg. Udgivet 5.maj 2022. www.europol.europa.eu/media-press/newsroom/news/three-german-fugitives-arrested-in-spain-for-providing-shadow-banking-system-to-criminals (Hentet den 5.maj 2022).
- Europol (2015): *Why is cash still king? A strategic report on the use of cash by criminal groups as a facilitator for money laundering*. Udgivet den 7. februar 2015 <https://www.europol.europa.eu/sites/default/files/documents/europolcik%20%281%29.pdf> (Hentet den 20. december 2023).
- FBI (2024): *Money mules*. <https://www.fbi.gov/how-we-can-help-you/scams-and-safety/common-scams-and-crimes/money-mules> (Hentet den 6. februar 2024).
- Financial Action Taskforce (2023): *United Arab Emirates*. <https://www.fatf-gafi.org/en/countries/detail/%C3%89mirats%20arabes%20unis.html> (hentet den 25. januar 2024).

Financial Action Taskforce (2018): *Professional Money Laundering*. FATF, Paris, France. Udgivet juli 2018. www.fatf-gafi.org/media/fatf/documents/Professional-Money-Laundering.pdf (Hentet den 14. juni 2019).

Financial Action Taskforce (2015): *Money Laundering Through the Physical Transportation of Cash*. Udgivet den 29. november 2015. <https://www.fatf-gafi.org/en/publications/MethodsandTrends/ML-through-physical-transportation-of-cash.html> (Hentet den 5. januar 2024).

Financial Action Taskforce (2013): *The role of Hawala and other similar service providers in Money Laundering and Terrorist Financing*. <https://www.fatf-gafi.org/en/publications/MethodsandTrends/Role-hawalas-in-ml-tf.html>. (Hentet den 25. januar 2022).

Hvidvasksekretariatet (2023a). *Den Nationale Risikovurdering af hvidvask 2022*. Udgivet januar 2023. <https://hvidvask.dk/-/media/mediefiler/hvidvask/hvidvask-da/dokumenter/udgivelser/risikovurdering/risikovurderingwebtilgangeligv101.pdf> (Hentet den 12. marts 2024).

Hvidvasksekretariatets (2023b). *Hvidvasksekretariatets kvartalsrapport 2. kvartal 2023*. https://hvidvask.dk/-/media/mediefiler/hvidvask/hvidvask-da/dokumenter/udgivelser/kvartalsrapporter/2023_q2_kvartalsrapport_hvidvasksekretariatet.pdf (Hentet den 12. marts 2024).

Hvidvasksekretariatet (2023c). *Risikovurdering vedr. Nationalbankens indkaldelse af ældre pengeseddelser og 1.000-kronesedlen*. https://hvidvask.dk/-/media/mediefiler/hvidvask/hvidvask-da/dokumenter/aktuelt/nyheder/risikovurdering_hjemtagning-af-penge_20231130_offentlig_final.pdf (Hentet den 12. marts 2024).

Hvidvasksekretariatet (2023d) *Hvidvasksekretariatets kvartalsrapport 3. kvartal 2023*. https://hvidvask.dk/-/media/mediefiler/hvidvask/hvidvask-da/dokumenter/udgivelser/kvartalsrapporter/2023_q3_kvartalsrapport_hvidvasksekretariatet.pdf (Hentet den 12. marts 2024).

Hvidvasksekretariatet (2023e). *Metoderapport til den Nationale Risikovurdering af Hvidvask*. Udgivet marts 2024. <https://hvidvask.dk/-/media/mediefiler/hvidvask/hvidvask-da/dokumenter/udgivelser/risikovurdering/metoderapport-til-nrv-2022.pdf> (Hentet den 12. marts 2024).

Hvidvasksekretariatet (2024). Hvidvasksekretariatet udgiver risikovurdering vedr. indkaldelse af 1.000-kronesedlen. <https://hvidvask.dk/hvidvasksekretariatet/nyhedsliste/1000kr-risikovurdering/2024/01/11> (Hentet den 12. marts 2024).

Luther William J.; Kenyon College i Independent (2018) *The curse of cash I Volume 22, Number 4 spring 2018*. Reviewed by. <https://www.independent.org/publications/tir/article.asp?id=1289> Hentet den 19. december 2023.

Polismyndigheten (2021). Nationell riskbedömning av penningtvätt och finansiering av terrorism i Sverige 2020/2021 (Link: <https://polisen.se/SysSiteAssets/dokument/finanspolisen/nationell-risk-bedomning-av-penningtvatt-och-finansiering-av-terrorism..pdf>) (Hentet den 18. marts 2022).

Polismyndigheten, Nationella operativa avdelningen (2023). *Penningtvätt genom utförelse av kontanter*. <https://polisen.se/siteassets/dokument/om-polisen/penningtvatt/penningtvatt-genom-utforsel-av-kontanter.pdf/download/> (Hentet den 6. februar 2024).

Rigspolitiet (2018): *Efterretnings- og analysedoktrin for Politiet*. Hentet den 2. november 2023.

Skatteforvaltningen *Juridiske Vejledning 2023-2* afsnit F.A.31.12 VAB K, Likvide midler. <https://info.skat.dk/data.aspx?oid=2230267> (Hentet den 9. januar 2024).

Toldstyrelsen A (8. november, 2021). *Toldhund finder 5,7 mio. kroner gemt i kuffert*. <https://www.toldst.dk/nyheder/presse-og-nyheder/toldhund-finder-5-7-mio-kroner-gemt-i-kuffert/> (Hentet den 16. november 2021).

Toldstyrelsen B (27. oktober, 2021). *Kolde kontanter: Toldere finder knap 8 millioner kroner i kontanter i frostpakker i Grønlandshavnen* (Link: <https://www.toldst.dk/nyheder/presse-og-nyheder/kolde-kontanter-toldere-finder-knap-8-millioner-kroner-i-kontanter-i-frostopakker-i-groenlandshavnen/>) Hentet den 18. marts 2022.

Tullverket <https://www.tullverket.se/privat/paresan/resa/resamedkontantamedel/fragorochsvaromattresamedkontantamedel.4.3e6caad21870dc6781c62f9.html?toggleAccordionText=kontanter> Hentet den 6. februar 2024.

UNOCD – United Nations Office on Drugs and Crime (2011): *Estimating Illicit Financial Flows Resulting from Drug Trafficking and other Transnational Organized Crimes*. United Nations publication. Udgivet oktober 2011 www.unodc.org/documents/data-and-analysis/Studies/Illicit_financial_flows_2011_web.pdf (Hentet den 14. august 2021).

Økokrim (2023). *Nå er det NOK. Kontanter i den kriminelle økonomien*. <https://img8.custompublish.com/getfile.php/5229583.2528.ajuibizbuntkum/N%C3%A5+er+det+nok.pdf?return=www.okokrim.no> Hentet den 10. november 2023.