

Bekæmpelsen af hvidvask er brudt sammen - sådan fikser vi systemet

Vi bør rykke hele ansvaret for hvidvaskbekæmpelse over hos de respektive finansielle myndigheder og investere langt mere i it-teknologi, skriver CBS-professor og ekspert i hvidvaskbekæmpelse, Tom Kirchmaier.

Debat 31.03.2019 kl. 07:00



Tom Kirchmaier

Bekæmpelsen af hvidvask er brudt sammen. Den er brudt sammen i Danmark, og den er brudt sammen i alle andre lande.

Den globale institutionelle struktur, der er blevet udviklet siden slutningen af 1980'erne, har vist sig at være ineffektiv, dyr og besværlig for normale kunder. Der er akut behov for en større reform.

Lad os først slå fast, hvad økonomisk kriminalitet og hvidvask af penge er, da der er mange forskellige aktører og formål.

I den første kategori af hvidvask finder vi organiserede kriminelle forsøg på at rense deres udbytte fra kriminelle handlinger. Dette har den største direkte indvirkning på samfundet, da det tilskynder til kriminel adfærd, og hvis udbyttet geninvesteres i samfundet, vil det påvirke aktivpriser og presse lovlige virksomheder ud af markedet. Desuden knyttes organiseret kriminalitet og jihadistgrupper i stigende grad sammen, som vi har set i Sverige, hvorfor organiseret kriminalitet fremover kan ende med at finansiere terrorrelaterede aktiviteter i vores eget nabolag.

Dernæst er der kategorien med uretmæssig tilegnelse af statsmidler samt udbytte fra skattesvig og alvorlig korruption. Dette omfatter ofte meget store beløb, der kommer fra stater med svage institutioner. Men da pengene kommer fra andre lande, er der typisk meget ringe incitament for institutioner i oprindelseslandet til at involvere sig. Dette så vi i Danske Bank-sagen, hvor den russiske centralbank advarede mod hvidvaskaktiviteterne. Den advarsel så man bort fra, muligvis fordi det blev anset for at være et spørgsmål om simpel skatte- og toldunddragelse.

Omgåelse af valutakontrol er en anden (yderst indbringende) kategori. De væsentligste kildelande for denne type penge er Rusland og Kina. Deutsche Bank faldt over denne type af suspekte valutahandlere, da kriminelle var ved at udføre penge fra Moskva. Et andet eksempel er stillehavsøen Saipan. Øen er amerikansk territorium og en perfekt bagdør til det amerikanske finanssystem. Kineserne bruger øen til at sende milliarder af dollars ud af landet via de kinesiskejede kasinoer.

Endelig er der finansiering af terrorisme. Dette er praktisk talt umuligt at påvise ved at se på pengestrømmen. De involverede beløb er ofte små på nogle tusinde euro til at betale for leje af lejligheder eller biler eller til at købe ting i isenkramforretninger. Med mindre der er en forbindelse til organiseret kriminalitet, er det bedst at håndtere terrorrelaterede spørgsmål under politiets ledelse og ikke via banksektoren.

Vi har kort sagt brug for forskellige tilgange til de forskelligartede kategorier af økonomisk kriminalitet. Aktiviteter, der er relateret til organiseret kriminalitet og udbytte fra stater med svagt fungerende institutioner, er de mest presserende.

Det globale samfund – med G7 i spidsen – har udtænkt et meget klodset og dyrt system. De rammer, som blev vedtaget i 1987, er nu kendt som FATF, den internationale anti-hvidvaskorganisation, der efterfølgende blev oprettet. Reglerne er siden blevet godkendt af 36 ilande samt af EU. FATF-principperne består af 40 anbefalinger, der udgør retningslinjer for håndtering af problemet.

De var utvivlsomt den rigtige måde at begynde på, men metoden er efterhånden blevet ubrugelig. De kriminelle, der forsøger at misbruge de moderne betalingskanaler, er avancerede og kompleksiteten er stigende.

Et af problemerne er, at det har vist sig umuligt at automatisere processerne. Dette gør hele processen tidskrævende og besværlig. Men betydelige fremskridt inden for økonometri og maskinindlæring gør os nu i stand til at være fleksible, især fordi ordensmagterne også er langt mere villige til at dele data.

Hvis det skal lykkes for os at anvende algoritmer, er vi dog nødt til at tage udgangspunkt i de problemer, vi ønsker at løse. Vi er også nødt til at supplere FATF-anbefalingerne med regler eller metoder, der kan automatiseres.

Min påstand er, at der er et fuldstændigt misforhold mellem omkostninger og udbytte for samfundet, og derfor er det nødvendigt at tage hele vores tilgang op til overvejelse og tilpasse den til de nye teknologiske muligheder.

Et af problemerne skyldes bankernes systemer. Ofte mangler bankerne data for sigtelser og dommer i deres filer. Derudover søger banker efter kendte mønstre, men de ofte utilstrækkelige. Et andet problem er ordensmagterne selv. Alvorlig og organiseret kriminalitet er omgivet af et slør af hemmelighedskræmmeri, hvor man ikke fortæller bankerne, hvad de skal være på udkig efter. Det er vigtigt at få en dybere forståelse af, hvordan den organiserede kriminalitet rent faktisk foregår.

De finansielle efterforskningsenheder er et andet svagt punkt. Politiets efterforskningsenheder rundt om i verden er ofte underbemandede, fordi vælgerne bekymrer sig mere om den synlige kriminalitet og antallet af betjente på gaden end om hvidvask. Dette forværres yderligere af, at efterforskningsenhederne lider

af en meget høj personaleomsætning, fordi bankerne går aggressivt efter at hyre enhedernes personale både i Danmark og i andre lande.

Et andet problem er den forskelligartede behandling i bankernes datterselskaber og filialer. Datterselskaberne er selvstændige enheder, der er individuelt kapitaliseret og under værtslandets tilsyn. Filialerne har til gengæld ikke deres egen kapital, og de er under hjemlandets tilsyn.

I Danske Bank-sagen var den estiske virksomhed organiseret som en filial under tilsyn fra København. Mens dette er en meget bekvem ordning for bankerne (da de ikke behøver at forsyne filialen med kapital), er det ikke risikofrit for samfundet, fordi filialerne typisk er under begrænset tilsyn og ofte drives på et sprog, som tilsynsmyndigheden dårligt forstår. For nu at demonstrere denne risiko kan det nævnes, at AIG Banque (et datterselskab af den tidligere forsikringskæmpe fra USA) havde banklicens i Frankrig, men bogførte alle sine problematiske derivatpositioner i London, hvilket førte til den største enkeltstående bankredning nogensinde under finanskrisen for 10 år siden – redningspakken var på 180 milliarder dollar.

I Danske Bank-hvidvasksagen var den institutionelle struktur endnu mere kompliceret, idet overvågning er en statsfunktion, og derfor pr. definition lokal (Estland), mens der blev ført tilsyn med filialen fra Danmark. Begge parter vil sikkert hævde, at de arbejdede hårdt på at opfylde deres rolle (og det gjorde de højst sandsynligt også), men man kan med rimelighed antage, at en tilgang med kun én tilsynsmyndighed ville være bedre end det nuværende system.

Et andet eksempel på ineffektivitet i processen er rapporter om mistænkelig aktivitet. Bankerne er forpligtede til at indberette mistænkelige transaktioner til politiets enheder for efterforskning af økonomisk kriminalitet. Procesforløbet gør, at bankerne motiveres kraftigt til at overindberette transaktioner, fordi de kan sende ansvaret videre til politiet. I Danmark er der et løbende samarbejde mellem den bagmandspolitiet, brancheorganisationen Finans Danmark, bankerne, og Erhvervsministeriet, men samarbejdets effektivitet er tvivlsom.

Alt i alt betyder dette, at systemet er beregnet til at fange de små og mere primitive kriminelle, mens professionelle hvidvaskere får frit spil.

Men hvordan kan man forbedre systemet? Svaret kan lyde kontroversielt, men grundlæggende kan de fleste problemer løses ved at flytte ansvaret fra politiets efterforskere til de tilsynsførende organer, i Danmarks tilfælde Finanstilsynet.

Det næste skridt vil omfatte udvikling af langt bedre prædiktive algoritmer. Det er her, avanceret videnskab må på banen. Den nødvendige viden findes i hvert fald på universiteterne, men det vil kræve velvilje fra alle involverede parter. De gode algoritmer kræver indsamling af data (fx på tværs af banker), sammenkobling af uensartede datasæt på tværs af lande, konkurrerende institutioner. Der er gjort enorme fremskridt inden for prædiktive kriminalitetsalgoritmer, og dette er demonstreret med gode resultater inden for en række projekter i Storbritannien.

Bekæmpelsen af hvidvask er brudt sammen, og der er akut behov for en større reform. Målet skal være at skabe et mere effektivt system, fjerner de nuværende forældede kontrolmodeller og sikre, at tilliden bliver reetableret til det finansielle system.