

**Forslag**  
**til**  
**lov om ændring af hvidvaskloven**  
(Nedsættelse af kontantforbudsgrænsen)

**§ 1**

I lov om forebyggende foranstaltninger mod hvidvask og finansiering af terrorisme, jf. lovbekendtgørelse nr. 316 af 11. marts 2022, som ændret ved § 9 i lov nr. 409 af 31. marts 2022, § 4 i lov nr. 570 af 10. maj 2022 og § 2 i lov nr. 480 af 12. maj 2023, foretages følgende ændringer:

1. I § 5 ændres »20.000 kr.« til: »15.000 kr.«.

**§ 2**

Loven træder i kraft den 1. marts 2024.

**§ 3**

Loven gælder ikke for Færøerne og Grønland, men kan ved kongelig anordning helt eller delvis sættes i kraft for Færøerne og Grønland med de ændringer, som henholdsvis de færøske og de grønlandske forhold tilsiger.

## *Bemærkninger til lovforslaget* *Almindelige bemærkninger*

### **1. Indledning**

Nationalbanken har i medfør af lov om Danmarks Nationalbank, og med tilladelse fra erhvervsministeren, indkaldt en række ældre pengesedler samt 1.000-kronesedlen fra den eksisterende seddelse. Det sker på baggrund af, at Nationalbanken bl.a. vurderer, at 1.000-kronesedlen ikke er nødvendig for, at borgere og virksomheder i Danmark kan foretage sikre og effektive betalinger. Dette afspejles bl.a. i et faldende brug af kontanter generelt. Samtidig udgør 1.000-kronesedlen i højere grad end andre pengesedler en forøget risiko for kriminalitet. Den høje pålydende værdi gør det eksempelvis lettere at opbevare og transportere større beløb, uden at de fylder meget.

Erhvervsministeren vil i den forbindelse udstede en bekendtgørelse, som gør de indkaldte sedler ugyldige som betalingsmiddel fra den 1. juni 2025. Sedlerne kan dermed indtil den 31. maj 2025 fortsat anvendes som lovligt betalingsmiddel.

Nationalbankens opgørelser viser, at der på tidspunktet for indkaldelsen er en værdi af 23,4 mia. kr. i omløb i denne seddeltype. Hvidvasksekretariatet vurderer, at 10-13 mia. kr. af de 23,4 mia. kr. i 1.000-kronesedler kan være forbundet med kriminalitet og dermed udgøre en risiko for hvidvask.

Alle erhvervsdrivende, der modtager kontanter, vil derfor i en periode være ekstraordinært eksponerede for en forhøjet risiko for at blive misbrugt til hvidvask af penge. Risikoen retter sig navnlig mod virksomheder, som ikke er omfattede af hvidvasklovens særlige processer til forebyggelse af hvidvask og vurderes at være højest for handlende med varer af høj værdi så som smykker, ure, kunst og andre varer der bevarer en høj værdi over tid.

På denne baggrund vurderes det nødvendigt at styrke værnet mod hvidvask i detailhandlen og hos andre erhvervsdrivende, der tager imod kontantbetalinger. Med lovforslaget foreslås det derfor at nedsætte det beløb, som erhvervsdrivende maksimalt må modtage i kontanter som betaling for varer og tjenesteydelser.

En nedsættelse af kontantforbudsgrænsen vil derudover have en positiv betydning for bekæmpelsen af hvidvask generelt. Hvidvasksekretariatet vurderer således, at kriminelle aktørers brug af kontanter er blandt de største sårbarheder i forhold til hvidvask i Danmark.

### **1.1. Nedsættelse af kontantforbudsgrænsen**

#### **1.1.1. Gældende ret**

Hvidvasklovens kapitel 3 indeholder bl.a. regler, der medfører, at virksomheder, omfattet af loven, har pligt til bl.a. at kende deres kunder, overvåge deres kunders aktiviteter samt undersøge, hvor en kundes midler kommer fra, hvis f.eks. en kunde ønsker at indsætte et større kontantbeløb. Vurderer virksomheden det nødvendigt, kan virksomheden også anmode kunden om at dokumentere, hvor kunden har pengene fra.

Virksomheder, der er omfattet af loven, har desuden efter lovens § 26 pligt til at underrette Hvidvasksekretariatet under National Enhed for Særlig Kriminalitet (NSK), hvis virksomheden eller personen er vidende om, har mistanke om eller rimelig grund til at formode, at en transaktion, midler eller en aktivitet har eller har haft tilknytning til bl.a. hvidvask.

For at forebygge at kontanter, der stammer fra kriminelle aktiviteter uden hindringer kan anvendes som betaling for varer og tjenesteydelser og dermed omsættes til andre værdier, indeholder hvidvasklovens § 5, desuden regler om, at erhvervsdrivende, som ikke er omfattet af hvidvaskloven, ikke må modtage kontantbetalinger på 20.000 kr. eller derover.

Kontantforbuddet blev i forbindelse med vedtagelse af lov nr. 651 af 8. juni 2017, som implementerer 4. hvidvaskdirektiv, videreført som et alternativ til at lade alle erhvervsdrivende være omfattet af hvidvasklovens krav om bl.a. kundekendskabsprocedurer, underretningspligt m.v., ved modtagelse af store kontantbeløb.

Det fremgår af bemærkningerne, jf. Folketingstidende 2016-17, L 41 som fremsat, tillæg A, side 29, at risikoen for hvidvask fortsat er forhøjet ved kontantbetalinger, og det er afgørende for kampen mod terrorfinansiering og hvidvask, at muligheden for at betale med høje kontantbeløb indskrænkes. Det fremgår samtidigt, at det var vurderingen, at den teknologiske og digitale udvikling betød, at omfanget af større kontantbetalinger i almindelighed var begrænset, og at kontantforbuddet derfor havde begrænset forret-

ningsmæssig betydning for de erhvervsdrivende. Forbuddets sigte var således primært at have virkning overfor kriminelle ved at begrænse adgangen til hvidvask af udbytte fra kriminelle handlinger.

Forbuddet omfatter både tilfælde, hvor den erhvervsdrivende som led i sit erhverv modtager et kontantbeløb som betaling til den erhvervsdrivende selv, og tilfælde, hvor en erhvervsdrivende som led i sit erhverv modtager et kontantbeløb på vegne af en anden (som formidler, kommissionær eller lignende).

### **1.1.2. Erhvervsministeriets overvejelser og den foreslåede ordning**

I forbindelse med den iværksatte indkaldelse af pengesedler må det forventes, at kriminelle aktører med kontantbeholdninger vil forsøge at få de indkaldte pengesedlerne omsat til bl.a. varer med høj og varig værdi, før sedlerne ophører med at være gyldige som betalingsmiddel per 31. maj 2025. Ifølge Danmarks Nationalbank udgør omfanget af indkaldte 1.000-kronesedler i alt 23,4 mia. kr. Hvidvasksekretariatet vurderer, at 10-13 mia. kr. af de 23,4 mia. kr. kan hidrøre fra kriminalitet og dermed udgøre en risiko for hvidvask.

Alle erhvervsdrivende, der modtager kontanter, må derfor i en periode forventes at være ekstraordinært eksponerede for en forhøjet risiko for at blive misbrugt til hvidvask af penge.

For at modvirke denne risiko foreslås det at nedsætte det eksisterende kontantforbud i hvidvasklovens § 5 fra 20.000 kr. til 15.000 kr. Formålet er bl.a. at mindske risikoen for, at sedler, der hidrører fra kriminalitet, omsættes i detailhandlen og hos andre erhvervsdrivende, der tager imod kontantbetalinger, i perioden frem til 31. maj 2025, hvor 1.000-kronesedlen ophører som gyldigt betalingsmiddel. Det er hensigten, at flest mulige af de indkaldte pengesedler herunder navnlig 1.000-kronesedlerne kanaliseres tilbage til Nationalbanken via pengeinstitutterne, som er omfattet af hvidvaskloven og som har personale, der er uddannet til at håndtere kontantindbetalinger under iagttagelse af hvidvaskreglerne.

Politiet vurderer, at en sådan nedsættelse af kontantforbuddet i kombination med indløsningsperioden for indkaldelse af 1.000-kronesedlen vil reducere kriminelles mulighed for hvidvask af store beholdninger af 1.000-kronesedler.

En nedsættelse af kontantforbuddet vil derudover have en positiv betydning for bekæmpelsen af hvidvask generelt. Hvidvasksekretariatet vurderer således, at kriminelle aktørers brug af kontanter udgør en risiko i for hvidvask i Danmark.

For nærmere om nedsættelse af kontantforbuddet henvises til lovforslagets § 1, nr. 1, og bemærkningerne hertil.

### **2. Konsekvenser for verdensmålene**

Lovforslaget har positive konsekvenser for verdensmålenes delmål 16.4, om at reducere ulovlige pengestrømme og bekæmpe alle former for organiseret kriminalitet, da det generelt vil gøre det vanskeligere for indehavere af pengesedler, der hidrører fra kriminalitet, at få disse omsat hos virksomheder, der ikke er omfattet af hvidvasklovens procedurer til forebyggelse af hvidvask.

### **3. Økonomiske konsekvenser og implementeringskonsekvenser for det offentlige**

Det vurderes, at forslaget ikke medfører konsekvenser for det offentlige.

### **4. Økonomiske og administrative konsekvenser for erhvervslivet mv.**

Det vurderes, at forslaget ikke medfører væsentlige konsekvenser for erhvervslivet.

Forslaget vil medføre, at erhvervsdrivende, herunder de detailhandlende, skal håndtere færre kontanter. Det vil medføre færre omkostninger til kontanthåndtering for de erhvervsdrivende. Pengeinstitutterne vil omvendt forventeligt i indkaldelsesperioden blive kontaktet af flere kunder, som ikke kan anvende de indkaldte 1.000-kronesedler i detailhandlen pga. den sænkede kontantforbudsgrænse. De indkaldte pengesedler vil dermed efter ikrafttræden af denne lov forventeligt i øget omfang blive indleveret af privatkunder fremfor erhvervs-kunder fra detailhandlen. Det må forventes, at medføre flere omkostninger til kontanthåndtering og hvidvaskprocedurer, end pengeinstitutterne ville have uden forslaget.

### **5. Administrative konsekvenser for borgerne**

Det vurderes, at forslaget ikke indebærer administrative konsekvenser for borgerne.

Det bemærkes, at forslaget har til formål at gøre det vanskeligt for personer med store beholdninger af kontanter opnået på ulovlig vis at omsætte disse kontanter til varer eller tjenesteydelser. Nedsættelsen af kontantforbudsgrænsen vil imidlertid også kunne medføre begrænsede gener for personer med legitime beholdninger af kontanter at anvende deres beholdninger af indkaldte sedler i detailhandlen eller hos andre erhvervsdrivende, der tager imod kontantbetalinger. Såfremt der ikke vurderes at foreligge en øget risiko for hvidvask, vil pengesedlerne kunne indleveres gennem pengeinstitutter.

### **6. Klimamæssige konsekvenser**

Lovforslaget har ikke klimamæssige konsekvenser.

### **7. Miljø- og naturmæssige konsekvenser**

Lovforslaget har ikke konsekvenser for miljø eller natur.

### **8. Forholdet til EU-retten**

Det fremgår af 4. hvidvaskdirektivs artikel 2, stk. 1, nr. 3, litra e, at personer, der handler med varer, generelt omfattes af direktivet, hvis de modtager kontantbeløb på mindst 10 000 EUR, hvad enten transaktionen gennemføres på én gang eller som flere operationer, der ser ud til at være indbyrdes forbundet.

Danmark har indført et forbud for alle erhvervsdrivende, på nær dem der er omfattet af hvidvaskloven, mod at modtage kontanter som betalingsmiddel på 20.000 kr. eller derover. Det gælder uanset, om betalingen sker på én gang eller som flere betalinger, der er, eller ser ud til at være, indbyrdes forbundet. Kontantforbuddet anses for at være i overensstemmelse med hvidvaskdirektiverne, idet det af betragtning nr. 6 i præambelen i 4. hvidvaskdirektiv vedrørende større kontantbetalinger følger, at EU- eller EØS-landene skal have mulighed for at indføre henholdsvis lavere tærskler, yderligere generelle begrænsninger i brugen af kontanter og strengere bestemmelser.

Implementeringen anses desuden af de erhvervsdrivende for at udgøre en lettelse, da det sikrer, at de aldrig modtager kontanter på et niveau, der indebærer at de bliver omfattet af hvidvasklovens krav om kundekendskabsprocedurer mm.

## UDKAST

### 9. Hørte myndigheder og organisationer mv.

[Afventer offentlig høring]

### 10. Sammenfattende skema

	Positive konsekvenser/mindre-udgifter (hvis ja, angiv omfang/Hvis nej, anfør »Ingen«)	Negative konsekvenser/mer-udgifter (hvis ja, angiv omfang/Hvis nej, anfør »Ingen«)
Økonomiske konsekvenser for stat, kommuner og regioner	Ingen	Ingen
Implementeringskonsekvenser for stat, kommuner og regioner	Ingen	Ingen
Økonomiske konsekvenser for erhvervslivet	Begrænsede positive effekter for erhvervsdrivende	Begrænsede negative effekter i pengeinstitutterne
Administrative konsekvenser for erhvervslivet	Ingen	Ingen
Administrative konsekvenser for borgerne		Ingen
Miljømæssige konsekvenser	Ingen	Ingen
Forholdet til EU-retten		
Går videre end minimumskrav i EU-regulering	Ja  X	Nej

*Bemærkninger til lovforslagets enkelte bestemmelser*

#### *Til § 1*

Til nr. 1

Det fremgår af § 5 i hvidvaskloven, at erhvervsdrivende, som ikke er omfattet af § 1, stk. 1, ikke må modtage kontantbetalinger på 20.000 kr. eller derover, hvad enten betalingen sker på én gang eller som flere betalinger, der er eller ser ud til at være indbyrdes forbundet.

Kontantforbudsgrænsen omfatter betaling med alle former for kontanter, dvs. både mønter og sedler fra samtlige gyldige seddelserier og med alle nominelle værdier samt fremmede valutaer.

## UDKAST

I forbindelse med Danmarks Nationalbanks indkaldelse af ældre pengesedler og 1.000-kronesedlen fra den nuværende seddelserie må det forventes, at personer med beholdninger af ældre sedler eller 1.000-kronesedler, der stammer fra kriminelle aktiviteter, vil søge at få disse omsat eller vekslet i almindelig handel. Sedlerne ophører i medfør af bekendtgørelse, som forventes udstedt af erhvervsministeren, med at være lovlige betalingsmidler den 31. maj 2025. Indtil da vil sedlerne kunne anvendes som hidtil i alle butikker og hos andre erhvervsdrivende, der generelt har pligt til at modtage kontanter som betaling som følge af kontantreglen i § 81 i lov om betalinger. De færreste handlende er imidlertid underlagt reglerne i hvidvaskloven om bl.a. kundekendskab samt undersøgelse og underretning af Hvidvasksekretariatet om mistænkelige transaktioner.

Alle erhvervsdrivende, der modtager kontanter, vil derfor i en periode være ekstraordinært eksponerede for en forhøjet risiko for at blive misbrugt til hvidvask af penge.

Det foreslås derfor i § 1, nr. 1, at nedsætte kontantforbuddet i hvidvasklovens § 5, fra 20.000 kr. til 15.000 kr.

Den foreslåede bestemmelse vil medføre, at erhvervsdrivende, som ikke er omfattet af hvidvasklovens § 1, stk. 1, ikke må modtage kontantbetalinger på 15.000 kr. eller derover, hvad enten betalingen sker på én gang eller som flere betalinger, der ser ud til at være indbyrdes forbundet.

Formålet med at sænke grænsen for, hvor store kontantbeløb erhvervsdrivende må modtage, er at gøre det vanskeligere for personer med store beholdninger af ældre sedler eller 1.000-kronesedler fra den nuværende seddelserie, der stammer fra kriminelle aktiviteter, at omsætte disse sedler i almindelig handel. Nedsættelse af kontantforbudsgrænsen kan således medvirke til, at de omfattede pengesedler i højere grad indleveres i pengeinstitutterne, der er forpligtede til at følge hvidvasklovens regler om kundekendingsprocedure m.v.

Det skærpede kontantforbud vil gælde for alle kontantbetalinger og ikke kun betalinger, der i forbindelse med indkaldelse af 1.000-kronesedlen anvendes til at omveksle indkaldte sedler opnået ved kriminelle aktiviteter til andre værdier. Nedsættelsen af grænsen til 15.000 kr. vurderes derfor at have en positiv betydning for bekæmpelsen af hvidvask generelt.



## UDKAST

Overtrædelse af bestemmelsen er strafbelagt, jf. § 78, stk. 1, 2. pkt., i hvidvaskloven. Ansvarssubjektet er erhvervsdrivende, som ikke er omfattet af § 1, stk. 1, i hvidvaskloven, og den strafbare handling vil med forslaget fremover bestå i at modtage en kontantbetaling, på 15.000 kr. eller derover.

Der tilsigtes ikke med forslaget ændringer i de gældende bødeudmålingsprincipper, hvorefter bøden for overtrædelse af kontantforbuddet som udgangspunkt udmåles til 25 pct. af de beløb over beløbsgrænsen, som er modtaget i de enkelte handler, dog mindst 10.000 kr. Der henvises til de gældende bemærkninger for bødeudmåling, jf. Folketingstidende 2012-13, A, L 164, som fremsat, side 36.

Et eksempel på bødeudmåling kan være, at en erhvervsdrivende, som ikke er omfattet af § 1, stk. 1, i hvidvaskloven modtager en kontantbetaling på 30.000 kr. Beløbet, som overstiger den foreslåede beløbsgrænse, er således 15.001 kr., og 25 pct. af beløbet udgør 3.750,25 kr. Her vil virksomheden ifalde en bøde på 10.000 kr. (minimumsbøden for overtrædelse af beløbsgrænsen).

Et andet eksempel på bødeudmåling kan være, at en erhvervsdrivende, som ikke er omfattet af § 1, stk. 1, i hvidvaskloven modtager en kontantbetaling på 70.000 kr. Beløbet, som overstiger den foreslåede beløbsgrænse, er således 55.001 kr., og virksomheden vil ifalde en bøde på 14.000 kr. (25 pct. af det beløb, der overstiger beløbsgrænsen, og som i praksis afrundes til nærmeste 500).

### *Til § 2*

Det foreslås i § 2, at loven træder i kraft den 1. marts 2024.

Med ikrafttrædelse den 1. marts 2024 fraviges princippet om fælles ikrafttrædelsesdatoer for erhvervsrettet regulering. Det forventes, at offentliggørelsen af Nationalbankens indkaldelse af pengesedler straks vil medføre et øget pres på de erhvervsdrivende med dertilhørende risici for hvidvask. Fravigelsen vurderes på den baggrund at være nødvendig, da formålet med loven delvist kan forspildes, hvis loven først kan træde i kraft å den førstkomende fælles ikrafttrædelsesdato – dvs. den 1. juli 2024.

Loven bør af denne grund træde i kraft hurtigst muligt efter vedtagelsen i Folketinget, dog således at en fast dato er at foretrække frem for dagen efter

## UDKAST

kundgørelse, da erhvervsdrivende bør have en sådan fast dato at gøre sig klar til.

Ikrafttrædelsesdatoen betyder, at erhvervsdrivende, som ikke er omfattet af § 1, stk. 1, i hvidvaskloven, fra den 1. marts 2024 ikke må modtage enkeltstående kontantbetalinger på 15.000 kr. eller derover eller modtage flere kontantbetalinger med indbyrdes sammenhæng på samlet set 15.000 kr. eller derover.

### *Til § 3*

Det foreslås i § 3, at loven ikke gælder for Færøerne og Grønland, men ved kongelig anordning helt eller delvis kan sættes i kraft for Færøerne og Grønland med de ændringer, som henholdsvis de færøske og de grønlandske forhold tilsiger.

Bestemmelsen angiver lovforslaget territoriale gyldighedsområde og medfører, at lovforslaget som udgangspunkt kun vil finde umiddelbar anvendelse for Danmark. Bestemmelsens anordningshjemmel giver dog mulighed for, at lovforslaget på et senere tidspunkt kan sættes i kraft for Færøerne og Grønland med de ændringer, som henholdsvis de færøske og de grønlandske forhold tilsiger.

Den foreslåede territorialbestemmelse vil således i forhold til Rigsfællesskabet medføre, at der skal anvendes samme territoriale gyldighedsproces, som også gælder for de hidtidige ændringer til hvidvaskloven.