



Til Niko Grünfeld

25. september 2018

Svar på spørgsmål fra Niko Grünfeld vedr. Danske Bank

Sagsnr.
2018-0012677

Kære Niko Grünfeld,

Dokumentnr.
2018-0012677-14

Du stiller pr. mail d. 19/9 2018 Økonomiforvaltningen følgende spørgsmål:

Sagsbehandler
Trine Høj Bach Andersen
Hans M.S. Christensen

I lyset af den seneste tids afsløringer af Danske Banks involvering i kriminelle aktiviteter i Baltikum, kunne jeg godt tænke mig at høre Økonomiforvaltningen, om og hvor omfattende Københavns Kommune benytter sig af nogen af Danske Banks services?

Hvis det er tilfældet, vil jeg gerne høre, om det vil være muligt for Borgerrepræsentationen at beslutte, at Københavns Kommune skal benytte andre banker end Danske Bank?

Økonomiforvaltningens svar

Omfang af Københavns Kommunes brug af Danske Banks services

Københavns Kommune bruger services fra Danske Bank til:

1. Kommunens betalingsformidling, dvs. alle kommunens ind- og udbetalinger
2. Som administrator af kommunens investeringsforening
3. Som en af fire kapitalforvaltere i kommunens investeringsforening

Ad 1 Betalingsformidling

Det er lovpligtigt for kommuner at bruge OBS (Offentligt BetalingsSystem). Det styres af staten ved Moderniseringsstyrelsen, som efter EU-udbud har indgået kontrakt med Danske Bank. Det betyder, at det er Danske Bank, der varetager den generelle drift og support vedrørende OBS.

OBS bruges til afregning af beløb mellem kommuner og staten. Det omfatter blandt andet modtagelse af kommunens indtægter i form af skatter m.v. Desuden omfatter det indbetaling af A-skat, udbetaling af en række sociale ydelser til borgerne og refusioner eller bidrag i forbindelse med den kommunale udligningsordning og tilskud.

Team Regnskab

Københavns Rådhus, Rådhuspladsen
|
1599 København V

EAN nummer
5798009800206

Ud over den lovpligtige brug af OBS kan kommuner vælge også at anvende *udvidet* OBS, der også kan omfatte alle kommunens øvrige betalinger (løn, kreditor-fakturaer mv.). Kommunerne kan koble sig på statens aftale med Danske Bank, uden selv at skulle foretage udbud, idet staten har afløftet udbudsforpligtelsen. Denne mulighed har Københavns Kommune benyttet sig af og har indgået aftale med Moderniseringsstyrelsen om brug af udvidet OBS (jf. Økonomiudvalgets anbefaling d. 4. december 2012 (sags. nr. 2012-85534)).

Kommunen opnår en besparelse på gebyrer m.v. at bruge *udvidet* OBS sammenlignet med, hvis kommunen selv valgte en bank til at håndtere de ikke-lovpligtige betalinger. Det skyldes bl.a. stordriftsfordele. Desuden er de administrative udgifter ved at indgå en aftale med staten lavere, end hvis kommunen selv skulle foretage et udbud. Endelig reducerer kommunen modpartsrisikoen (ved konkurs), idet indestående er hos Nationalbanken, og ikke Danske Bank.

Københavns Kommune har således ikke selv en direkte aftale eller kontrakt med Danske Bank om betalingsformidling, men bruger Danske Bank til betalingsformidling via den aftale staten (ved Moderniseringsstyrelsen) har med Danske Bank. Kommunens indestående er således heller ikke hos Danske Bank, men hos Nationalbanken.

Moderniseringsstyrelsen har igangværende nyt udbud vedr. OBS. En ny aftale forventes at træde i kraft i 1. halvdel af 2019. I lighed med nu, vil det også fremover være lovpligtigt at bruge OBS. Hvorvidt Københavns Kommune også fremover skal benytte muligheden for brug af *udvidet* OBS skal afklares nærmere. Indstilling herom vil på et senere tidspunkt blive forelagt Økonomiudvalget.

Økonomiforvaltningen har været i dialog med Moderniseringsstyrelsen. Styrelsens vurdering er, at der skal foreligge en endelig dom eller bødeforlæg før der kan ske udelukkelse af en tilbudsgiver. Styrelsen forventer, at der i en fremtidig aftale kan indskrives, at såfremt tilbudsgiver bliver dømt for hvidvask, kan staten trække sig fra aftalen.

Ad 2 Administrator af kommunens investeringsforening

Danske Invest Management (DIMA) (del af Danske Bank-koncernen), blev efter tilbudsindhentning i foråret 2018 valgt til at administrere Københavns Kommunes investeringsforening jf. Økonomiudvalgets beslutning d. 12. juni 2018. Administrationsopgaven består i systemmæssigt set up, instrukser, kontroller m.v. Desuden leverer DIMA de negativlister, som Københavns Kommune anvender som en del af kommunens politik for ansvarlige investeringer.

Der bruges desuden depot i Danske Bank til værdipapirerne i investeringsforeningen.

DIMA har ifm. aftalen med Københavns Kommune om administration underskrevet en tro- og love-erklæring vedr. overholdelse af skattelovgivning jf. Økonomiudvalgets beslutning herom på mødet 24. januar 2018.

Ad 2 Kapitalforvalter i kommunens investeringsforening
Danske Bank Asset Management blev efter tilbudsindhentning i foråret 2018 valgt til at være én af fire kapitalforvaltere i kommunens investeringsforening jf. Økonomiudvalgets beslutning d. 12. juni 2018. De fire kapitalforvaltere forvalter hver ca. 2,7 mia. kr.

Danske Bank Asset Management har ifm. aftalen med Københavns Kommune om kapitalforvaltning underskrevet en tro- og love-erklæring vedr. overholdelse af skattelovgivning jf. Økonomiudvalgets beslutning herom på mødet 24. januar 2018.

Kan Borgerrepræsentationen beslutte, at Københavns Kommune skal benytte andre banker end Danske Bank til betalingsformidling.

Fsva. den *lovpligtige del* af betalingsformidlingen (OBS) kan Københavns Kommune ikke bruge anden bank end den bank som staten har valgt ved udbud. På nuværende tidspunkt er det Danske Bank, der varetager denne opgave. Staten kan ved det igangværende udbud vælge Danske Bank eller en anden bank til at varetage opgaven fremadrettet. Uanset hvilken bank staten vælger, er Københavns Kommune, i lighed med de andre kommuner, lovmæssigt forpligtet til at bruge den valgte bank.

Fsva. betalingsformidling under *udvidet OBS* har Københavns Kommune en nuværende aftale med den danske stat – ikke med Danske Bank.

Kommunen har alene mulighed for at ophæve kontrakt i de tilfælde, hvor kommunen selv er den direkte kontraktpart, og ikke i de tilfælde, hvor kommunen alene benytter sig af en kontrakt indgået på vegne af kommunen og/eller hvor kommunen er forpligtet til at anvende ydelsen gennem en kontrakt indgået på vegne af kommunen, som eksempelvis ved levering af OBS.

Kommunen kan således ikke uden videre beslutte ikke at anvende Danske Bank i forbindelse med de kontraktuelle ydelser, som Danske Bank i dag yder staten og dermed Københavns Kommune.

Økonomiforvaltningen bemærker, at såfremt kommunen på uberettiget grundlag ophæver en kontrakt, risikerer kommunen at ifalde erstatningsansvar efter dansk rets almindelige regler. I en kontraktssituation som den foreliggende vil en erstatningssum til den forurettede part som udgangspunkt skulle opgøres i forhold til den potentielle omsætning og det lidte tab som følge af kommunens uberettiget ophævelse af samarbejdet med virksomheden.

Det bemærkes, at såfremt Københavns Kommune ophæver kontrakten, vil kommunen alt andet lige stå uden leverandør og forsyningssikkerhed frem mod, at en ny leverandør/bank overtager kontrakten. Det vil således ikke være økonomisk forsvarligt, at ophæve kontrakten, førend at der er gennemført et nyt udbud af de af kontrakten omfattede ydelser.

Statens igangværende udbud af OBS kan, som nævnt ovenfor, resultere i enten, at staten fortsætter med Danske Bank eller at staten vælger en anden bank.

Økonomiforvaltningen vil tage nærmere kontakt med Moderniseringsstyrelsen for bl.a. at afklare tidsplan og vilkår vedr. statens valg af bank for en ny kontraktperiode. Økonomiforvaltningen vil herefter udarbejde indstilling til Økonomiudvalget om, hvorvidt det anbefales for kommunen at fortsætte med *udvidet* OBS i en ny aftaleperiode.

Såfremt kommunen ikke ønsker at fortsætte en aftale med staten i en kommende periode, kan kommunen vælge sin egen leverandør / bank. Da ydelsen er udbudspligtig skal ydelsen i overensstemmelse med udbudsloven udbydes for det samlede marked og således gennemføres som et EU-udbud, hvor de udbudsretlige regler vil være gældende (jf. afsnit nedenfor om "EU-udbud af ydelser omfattet af udbudslovgivningen").

Tilbudsindhentning på området af Københavns Kommunes investeringsforening og kapitalforvaltning

Ydelserne i kommunens investeringsforening, herunder administration og kapitalforvaltning, er ydelser, der ikke er omfattet af udbudslovens regler om EU- udbud. Dette betyder, at kommunen ikke har pligt til at gennemføre et egentligt EU-udbud ved indkøb af disse tjenesteydelser, men kommunen vil som offentlig myndighed have pligt til at sikre de forvaltningsretlige principper om saglighed og økonomisk forsvarlig forvaltning samt forbuddet mod varetagelse af uvedkommende hensyn, ligebehandlingsprincippet og proportionalitetsprincippet ved indkøb af ydelserne hos privatøkonomiske aktører.

For at sikre disse hensyn foretager Københavns Kommune tilbudsindhentning af disse opgaver gennem en udbudslignende proces, hvor der udarbejdes en opgavebeskrivelse / kravspecifikation med beskrivelse af opgavens karakter og krav til virksomhedernes tekniske og økonomiske formåen for at kunne løfte opgaven.

Københavns Kommune har som offentlig ordregiver på samme måde som ved EU- udbud ret til at stille visse krav til en virksomheds egnethed og udvælgelse i forbindelse med gennemførelse af en udbudslignende proces og på den baggrund kan kommunen udelukke de virksomheder, som ikke lever op hertil. Mulighederne herfor fremgår af den danske udbudslovs regler om henholdsvis obligatoriske og frivillige udelukkelsesgrunde, som er udtømmende oplyst i loven.

Ved tilbudsindhentning af administration af kommunens investeringsforening og kapitalforvaltning stiller Københavns Kommune en række krav bl.a. om virksomhedens tekniske, organisatoriske og økonomiske formåen. Desuden stilles der krav om, at tilbudsgivere skal have Finanstilsynets tilladelse til at tilbyde kapitalforvaltning.

I medfør af Økonomiudvalgets beslutning d. 1. november 2016 anvender kommunen derudover den frivillige udelukkelsesgrund i medfør af udbudslovens § 137, stk. 1, nr. 3, hvormed kommunen i forbindelse med indhentelse af tilbud på opgaverne stiller krav til en virksomheds integritet i form af krav om efterlevelse af gældende skattelovgivning på virksomhedens område. På denne baggrund udelukker kommunen virksomheder fra deltagelse i kommunens udbud i de situationer, hvor en virksomhed har overtrådt gældende skattelovgivning indenfor sit område og hvor skyldspørgsmålet er fastslået ved dom eller lignende.

Tilbudsindhentningen vedrørende administration af kommunens investeringsforening og kapitalforvaltning, der blev gennemført i foråret 2018, indeholder bestemmelse om udelukkelse ved overtrædelse af gældende skattelovgivning, jf. Økonomiudvalgets beslutning herom 24. januar 2018. Økonomiudvalget vedtog indstilling om valg af administrator og kapitalforvaltere på møde d. 12. juni 2018.

Kommunen vil som offentlig myndighed have pligt til at sikre efterlevelse af de forvaltningsretlige principper om saglighed og økonomisk forsvarlig forvaltning samt forbuddet mod varetagelse af uvedkommende hensyn, ligebehandlingsprincippet og proportionalitetsprincippet, såfremt det påtænkes, at samarbejdet med Danske Bank skal ophøre.

For at vurdere kommunens muligheder herfor, vil det kræve en nærmere undersøgelse med inddragelse af ekstern juridisk vurdering.

EU-udbud af ydelser omfattet af udbudslovgivningen

Ved EU-udbud af udbudspligtige ydelser har Københavns Kommune allerede i medfør af udbudsloven en pligt til at udelukke ansøgere eller tilbudsgivere fra deltagelse i en udbudsprocedure, hvis ansøgeren eller tilbudsgiveren ved endelig dom er dømt for eller har vedtaget bødeforlæg for hvidvaskning af penge som defineret i art. 1 i direktiv 2005/60/EF af 26. oktober 2005, jf. udbudslovens § 138, stk. 1, nr. 5. Denne pligt til at sikre udelukkelse i tilfælde af hvidvask gælder såvel virksomheden som juridisk person samt i de tilfælde, hvor en fysisk person ansat i virksomheden er dømt ved endelig dom eller har vedtaget bødeforlæg for overtrædelse af reglerne om hvidvask i medfør af direktivet, når denne person er medlem af den relevante virksomheds bestyrelse, direktion eller tilsynsråd, jf. udbudslovens § 135, stk. 2.

På samme måde som ved implementeringen af den frivillige udelukkelsesgrund i medfør af udbudslovens § 137, stk. 1, nr. 3, kan Københavns Kommune træffe beslutning om at implementere udelukkelsesgrunden i medfør af udbudslovens § 135, stk. 2, hvormed også ikke-EU-udbudspligtige udbud vil omfattes heraf. Hermed kan kommunen foretage udelukkelse af ansøgere og virksomheder fra deltagelse i kommunens udbudslignende indkøb i de tilfælde, hvor virksomheden eller dennes medarbejdere med en vis bestemmende indflydelse har modtaget endelig dom eller har vedtaget bødeforlæg for hvidvask af penge i strid med direktiv 2005/60/EF.

Københavns Kommune kan således i kommende tilbudsindhentninger på området for investeringsforening og kapitalforvaltning stille krav i relation til efterlevelse af hvidvaskreglerne og på denne baggrund foretage udelukkelse af virksomheder for overtrædelse af hvidvaskreglerne. Dette betyder, at såfremt Danske Bank i forlængelse af den verserende sag om hvidvask bliver endelig dømt for eller vedtager bødeforlæg for hvidvask i strid med art. 1 i direktiv 2005/60/EF, så kan kommunen fremadrettet sikre, at banken ikke kan deltage i udbudsprocedure og afgive tilbud til kommunen på området, jf. nærmere i afsnittet om udelukkelse nedenfor.

Hvidvask er i direktiv 2005/60/EF defineret som *”konvertering på forskellige måder af udbytte fra et strafbart forhold til tilsyneladende »lovlige midler«, for eksempel ved at ændre formen eller ved at flytte midler til et sted, hvor det er mindre sandsynligt, at de kommer under mistanke”*, hvor overtrædelse af gældende skattelovgivning omfatter midler, der er lovligt tilvejebragt, men som ikke afregnes i overensstemmelse med de regler, som er gældende for virksomhedens område.

Udelukkelse af virksomheder som følge af overtrædelse af hvidvaskreglerne

Københavns Kommune alene kan foretage udelukkelse med henvisning til hvidvask, når skyldsspørgsmålet er fastslået ved endelig dom eller der er vedtaget bødeforlæg for forholdet. Hertil kommer, at kommunen i sit udbudsmateriale på forhånd skal have oplyst markedet om, at man anvender denne udelukkelsesgrund i forbindelse med indhentelse af tilbud på området, når dette ikke er underlagt decideret EU-udbudspflicht. En udelukkelse for overtrædelse af hvidvaskreglerne vil være gældende i 4 år fra datoen for afsigelse af endelig dom eller vedtaget bødeforlæg.

Det bemærkes, at kommunen alene vil have mulighed for at foretage udelukkelse af Danske Bank i relation til de dele af banken, som er omfattet af en dom eller bødeforlæg i relation til hvidvask. Dette fordrer en selskabsretlig fremlæggelse af Danske Bank som juridisk person, herunder identifikation af evt. koncernheder og underselskaber.

Endvidere bemærkes, at Danske Bank, herunder de evt. omfattede selvstændige koncernheder – som alle andre privatøkonomiske aktører – i tilfælde af at være omfattet af én eller flere udelukkelsesgrunde i medfør af udbudslovens bestemmelser herom, har ret til at foretage "self cleaning", hvormed virksomheden får mulighed for at dokumentere sin pålidelighed, til trods for at være omfattet af bestemte udelukkelsesgrunde. Såfremt virksomheden/koncernhederne efter en konkret vurdering må anses for at være pålidelig, kan der ikke ske udelukkelse fra deltagelse i udbudsforretningen.

Opsummering

Det er samlet set Økonomiforvaltningens vurdering, at kommunen ikke på nuværende tidspunkt har mulighed for at træffe foranstaltninger i relation til kommunens igangværende aftaler om brug af services fra Danske Bank i relation til den i medierne verserende sag om hvidvask, idet de faktiske og juridiske forhold i sagen, herunder spørgsmålet om evt. strafferetlige forfølgning og Danske Banks juridiske status som selskab i relation til mulig overtrædelse af hvidvaskreglerne, er uafklarede.

For at vurdere forholdene nærmere, herunder Københavns Kommunes muligheder for at ophæve samarbejdet med Danske Bank, vil Økonomiforvaltningen iværksætte en nærmere undersøgelse med inddragelse af ekstern juridisk vurdering