



15. oktober 2021

GRUND- OG NÆRHEDSNOTAT TIL FOLKETINGETS EUROPAUDVALG

Kommissionens forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om oprettelse af Myndigheden for Bekæmpelse af Hvidvask af Penge og Finansiering af Terrorisme og om ændring af forordning (EU) nr. 109, KOM (2021) 421

1. Resumé

Kommissionen præsenterede den 20. juli 2021 forslag til etablering af en EU-tilsynsmyndighed til bekæmpelse af hvidvask og terrorfinansiering.

Formålet med forslaget er at styrke bekæmpelsen af hvidvask og terrorfinansiering ved at oprette en ny EU-tilsynsmyndighed for bekæmpelse af hvidvask og terrorfinansiering. Myndigheden skal blandt andet have direkte tilsyn med et udvalg af EU's største banker og andre finansielle institutioner, hvor risikoen for hvidvask og terrorfinansiering er størst. Myndigheden skal derudover have indirekte tilsyn med de nationale hvidvasktilsynsmyndigheder og derigennem med de forpligtede enheder, som ikke er udvalgt til direkte tilsyn. Yderligere skal myndigheden etablere en mekanisme for at styrke samarbejde og informationsudveksling mellem nationale finansielle efterretningsenheder. Endelig skal myndigheden have en række beføjelser vedrørende udarbejdelse af regulatoriske tekniske standarder, implementerende tekniske standarder, og retningslinjer og anbefalinger for, hvordan de nationale hvidvasktilsynsmyndigheder fører tilsyn.

Forslaget er en del af Kommissionens samlede pakke af lovforslag for at styrke EU's regler om bekæmpelse af hvidvask og terrorfinansiering.

Regeringen støtter Kommissionens hvidvaskpakke, som kan bidrage betydeligt til en styrket indsats på området. Regeringen har stort fokus på at bekæmpe hvidvask og terrorfinansiering. Det er afgørende, at der bliver slået hårdt ned over for denne type kriminalitet.

Regeringen støtter generelt Kommissionens forslag om etablering af en EU-hvidvasktilsynsmyndighed på grundlag af mere harmoniserede EU-hvidvaskregler. Myndigheden kan skabe betydelig merværdi ift. det eksisterende samarbejde på området, herunder ved at styrke samarbejdet og koordinationen mellem EU-landene i indsatsen mod grænseoverskridende hvidvask. Det kan medvirke til blandt andet at styrke integriteten og tilliden

til det finansielle system. Det er vigtigt, at myndigheden opnår et tæt samarbejde med og gør bedst mulig brug af nationale hvidvasktilsynsmyndigheders kompetencer og erfaringer.

Forslaget ventes at have positive samfundsøkonomiske konsekvenser og kan have statsfinansielle og erhvervsøkonomiske konsekvenser.

Forslaget forhandles nu i Rådet mhp. at fastlægge en generel indstilling, hvorefter det skal forhandles og vedtages med Europa-Parlamentet.

2. Baggrund

Europa-Kommissionen præsenterede den 20. juli 2021 en hvidvaskpakke med en række lovforslag for at styrke EU's regler om bekæmpelse af hvidvask og finansiering af terrorisme¹, herunder forslag til en ny EU-myndighed for bekæmpelse af hvidvask af penge og finansiering af terrorisme. Hvidvaskpakken bygger videre på arbejdet med generelt at styrke EU's indsats mod hvidvask de senere år².

De nye EU-tiltag til at bekæmpe hvidvask og finansiering af terrorisme skal ses i lyset af en række hvidvaskssager de senere år, der involverede kreditinstitutter i EU-landene. Kommissionen offentliggjorde i juli 2019 en analyse af en række af disse sager (såkaldt "post-mortem" analyse³). Ifølge Kommissionen skønner Europol, at omkring 1 pct. af EU's årlige økonomiske aktivitet (BNP) er involveret i mistænkelige finansielle aktiviteter.

Kommissionen angiver, at formålet med den samlede hvidvaskpakke overordnet set er at adressere tre problemstillinger:

- 1) mangel på klare og konsistente regler på hvidvaskområdet, herunder som følge af EU-landenes uens gennemførelse af EU-reglerne;
- 2) uensartet tilsyn på tværs af det indre marked og utilstrækkelig koordination mellem de nationale tilsynsmyndigheder i grænseoverskridende sager;
- 3) utilstrækkelig koordinering og udveksling af information mellem nationale finansielle efterretningsenheder (FIU'er⁴) og mellem FIUs'er og nationale hvidvasktilsynsmyndigheder, bl.a. som følge af en manglende central FIU-koordinationsmyndighed på EU-niveau.

¹ I det følgende alene betegnet "hvidvask".

² Link til Kommissionens hjemmeside vedr. hvidvaskpakken: [Anti-money laundering and countering the financing of terrorism legislative package | European Commission \(europa.eu\)](https://ec.europa.eu/anti-money-laundering-legislation/).

³ Link til post-mortem analyse: https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/report_assessing_recent_alleged_money-laundering_cases_involving_eu_credit_institutions.pdf.

⁴ Den danske FIU, dvs. den danske finansielle efterretningsenhed, er Hvidvasksekretariatet, der hører under Statsadvokaten for Særlig Økonomiske og International Kriminalitet (SØIK) og som blev oprettet i 1993.

Hvidvaskpakken skal ifølge Kommissionen adressere disse problemstillinger og består af følgende forslag⁵:

- 1) Forslag til etablering af en fælles EU-hvidvasktilsynsmyndighed ("Anti-Money Laundering Authority" – AMLA), der også inkluderer en mekanisme for styrket samarbejde og informationsudveksling mellem nationale finansielle efterretningsenheder, FIU'er;
- 2) Forslag til en ny hvidvaskforordning ("Anti-Money Laundering Regulation" – AMLR), som dele af det eksisterende hvidvaskdirektiv overføres til;
- 3) Forslag til nyt EU-hvidvaskdirektiv ("Anti-Money Laundering Directive – AMLD"); AMLD udgør i dag grundlaget for forebyggelsen og bekæmpelsen af hvidvask i EU⁶;
- 4) Forslag til ændring af pengeoverførselsforordningen, som implementerer en anbefaling fra Financial Action Task Force (FATF).⁷

Dette notat omhandler alene forslag nr. 1 vedrørende den nye EU-hvidvasktilsynsmyndighed. For de øvrige forslag henvises til separat grund- og nærhedsnotat.

Forud for hvidvaskpakken offentliggjorde Kommissionen den 7. maj 2020 en handlingsplan for nye EU-tiltag til at styrke forebyggelsen og bekæmpelsen af hvidvask og finansiering af terrorisme⁸⁹.

Derefter vedtog EU-landene på ECOFIN den 5. november 2020 rådskonklusioner om EU's strategiske prioriteter for nye tiltag på hvidvaskområdet¹⁰. EU-landene anmodede bl.a. Kommissionen om at prioritere og fremsætte forslag til at harmonisere EU-reglerne på hvidvaskområdet ("EU single rule book"), at etablere en EU-hvidvasktilsynsmyndighed og at styrke samarbejde og informationsudveksling mellem FIU'er.

Kommissionens forslag til en ny hvidvasktilsynsmyndighed bygger desuden videre på Rådet og Europa-Parlamentets revision af forordningen om

⁵ Derudover har Kommissionen 20. juli 2021 fremsat forslag til ændring af direktiv vedr. politimæssigt samarbejde. Forslaget er ikke en del af hvidvaskpakken. Der henvises til grund- og nærhedsnotat om forslaget, som udarbejdes af Justitsministeriet.

⁶ 4. hvidvaskdirektiv (AMLD4) har været gældende fra 2015 og er senere suppleret af 5. hvidvaskdirektiv (AMLD5), gældende fra 2018. AMLD er gennemført af EU-landene i deres respektive nationale lovgivninger. Direktivet er et minimumsharmoniseringsdirektiv, der gør det muligt for EU-landene at have strammere regler nationalt.

⁷ FATF blev etableret i 1989 og er et mellemstatsligt internationalt samarbejde om bl.a. bekæmpelse af hvidvask. Danmark har været fast medlem af FATF siden 1991. Herudover er Kommissionen og 14 andre EU-lande medlemmer.

⁸ Link til handlingsplan, maj 2020: https://ec.europa.eu/info/publications/200507-anti-money-laundering-terrorism-financing-action-plan_en.

⁹ Erhvervsministeren oversendte grund- og nærhedsnotat vedr. handlingsplanen d. 9. juni 2020: [https://www.eu.dk/samling/20191/kommissionsforslag/C\(2020\)2800/bilag/1/2208190.pdf](https://www.eu.dk/samling/20191/kommissionsforslag/C(2020)2800/bilag/1/2208190.pdf)

¹⁰ Link til ECOFIN's konklusioner, november 2020: <https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-12608-2020-INIT/en/pdf>

de europæiske finansielle tilsynsmyndigheder ("European Supervisory Authorities" – ESAs) i 2019. Med revisionen blev Den Europæiske Banktilsynsmyndighed ("European Banking Authority" – EBA)¹¹ givet en række specifikke nye kompetencer på hvidvaskområdet. Med ændringen blev EBA's hvidvaskudvalg styrket og gjort permanent. Udvalget skal stå for centraliseret indsamling af data, ligesom det skal overvåge og analysere nationale hvidvaskmyndigheders indsats. I nærværende lovforslag er der lagt op til, at samtlige EBA's værktøjer og ressourcer på hvidvaskområdet, herunder indsamlingen af data, skal overføres til den nye EU-hvidvasktilsynsmyndighed.

Retsgrundlaget for forslaget er artikel 114 i Traktat om Den Europæiske Unions Funktionsmåde (TEUF), som vedrører harmonisering af bestemmelser vedrørende det indre marked. Europa-Parlamentet og Rådet er medlovgivere. Rådet træffer beslutning med kvalificeret flertal.

3. Formål og indhold

Formålet med forslaget er at etablere en ny fælles EU-hvidvasktilsynsmyndighed (herefter "myndigheden"). Myndigheden skal bidrage til finansiell stabilitet og til at styrke integritet og tillid til det finansielle system ved at:

- Forebygge misbrug af EU's finansielle system til hvidvask
- Identificere og vurdere risici for hvidvask på tværs af det indre marked, samt risici og trusler opstået udenfor EU
- Sikre et hvidvasktilsyn af høj kvalitet på tværs af EU
- Bidrage til konvergens af det nationale hvidvasktilsyn i EU-landene
- Bidrage til harmonisering af praksis i opdagelsen af grænseoverskridende mistænkelige transaktioner samt til harmonisering af FIU'ernes aktiviteter
- Understøtte og koordinere udveksling af information mellem FIU'er samt mellem FIU'er og andre kompetente myndigheder.

Myndigheden bliver et centralt element i et mere integreret europæisk hvidvasktilsynssystem bestående af myndigheden selv og de nationale hvidvasktilsynsmyndigheder. Myndigheden vil stå for koordinering og tilsyn af forpligtede enheder. Forpligtede enheder er de virksomheder og personer, som hvidvaskreglerne finder anvendelse på. Myndigheden vil have direkte tilsyn med udvalgte finansielle forpligtede enheder (fx banker og andre kreditinstitutter) og føre det daglige tilsyn med disse, hvor den vil inddrage de nationale kompetente myndigheders viden og ressourcer. Samtidig vil den føre indirekte tilsyn med de ikke-udvalgte finansielle forpligtede enheder (finansielle virksomheder, der ikke er under myndighedens

¹¹ EBA er en uafhængig EU-myndighed, som arbejder på at sikre en effektivt og konsekvent regulering og tilsyn med EU-landenes kreditinstitutter mv., og hvor de nationale tilsynsmyndigheder er repræsenteret (fra Danmark Finanstilsynet).

direkte tilsyn) samt overvåge tilsynet med ikke-finansielle forpligtede enheder, dvs. myndigheden vil skulle koordinere og følge nationale myndigheders hvidvasktilsyn med disse enheder¹². Myndighedens opgaver er skitseret i bilag 1.

Myndigheden skal ligesom de nationale hvidvasktilsynsmyndigheder fungere på basis af forslaget til ny hvidvaskforordning og forslaget til nyt hvidvaskdirektiv, jf. afsnit 2.

De væsentligste elementer i forslaget gennemgås nedenfor.

3.1 Myndighedens direkte tilsyn med udvalgte forpligtede enheder

Det foreslås, at myndigheden får til opgave at føre direkte tilsyn med udvalgte finansielle forpligtede enheder på virksomheds- og gruppe/koncernniveau ("groupwide compliance") samt deltage i og drive hvidvask-tilsynskollegier¹³. Derudover skal myndigheden udvikle og vedligeholde et system til vurdering af risici og sårbarheder hos de udvalgte forpligtede enheder til brug for myndighedens tilsyn, herunder gennem indsamling af data fra de udvalgte forpligtede enheder.

Overordnet får myndigheden samme beføjelser og forpligtelser over for de udvalgte forpligtede enheder, som nationale tilsynsmyndigheder har i henhold til relevant EU-lovgivning. Såfremt nationale tilsynsmyndigheder har beføjelser, der rækker længere end det i nærværende forordning beskrevne, har myndigheden mulighed for at kræve, at de nationale tilsynsmyndigheder gør brug af deres beføjelser i overensstemmelse med national ret.

3.1.1 Udvælgelsen af virksomheder til direkte tilsyn

Udvælgelsen af kreditinstitutter og andre finansielle virksomheder til direkte tilsyn sker på grundlag af fastlagte rammebetingelser. Disse rammer indebærer, at myndigheden hvert tredje år foretager en vurdering af de forpligtede enheder ud fra følgende krav:

- a) Kreditinstitutter som er etableret i mindst syv EU-lande, herunder via filialer eller datterselskaber,
- b) Andre finansielle virksomheder, fx udbydere af betalingstjenester, pensions- og forsikringssselskaber, investeringsselskaber og valuta-vekslingsvirksomheder, som er etableret eller opererer via datterselskaber eller filialer i mindst to EU-lande og samtidig opererer i mindst ti EU-lande i alt, herunder via filialer, datterselskaber, via agenter eller ved direkte levering af tjenesteydelser.

Finansielle virksomheder, der opfylder et af de ovenstående krav, skal herefter risikoklassificeres ud fra virksomhedens iboende risici, som enten lav,

¹² De ikke-finansielle forpligtede enheder er fx advokater, ejendomsmæglere og revisorer.

¹³ Et AML-kollegie er en samarbejds- og informationsvekslingsmekanisme mellem kompetente nationale finansielle tilsynsmyndigheder, der fører tilsyn med grænseoverskridende kredit- og finansieringsinstitutter.

mellem, mellemhøj eller høj risiko for hvert EU-land, de opererer i. Iboende risici er risici, der naturligt følger af virksomhedens forretningsmodel, og den vurderes bl.a. på baggrund af virksomhedens produkttyper, kundetyper og markeder/geografiske områder. Myndigheden skal udarbejde en metode til klassificeringen af den iboende risiko.

På baggrund af omfanget og geografisk placering af kreditinstitutterne og andre finansielle virksomheders aktiviteter og ud fra risikoklassificeringen udvælger myndigheden forpligtede enheder til direkte tilsyn ud fra følgende kriterier:

Kreditinstitut: Ethvert kreditinstitut, der er risikoklassificeret som havende en høj iboende risikoprofil i mindst fire EU-lande (af de mindst syv lande, hvor den er etableret), og som har været under tilsyn eller anden offentlig efterforskning for væsentlige overtrædelser af den europæiske hvidvasklovgivning i mindst ét af disse EU-lande inden for de seneste tre år, betragtes som en udvalgt forpligtet enhed.

Andre finansielle virksomheder: Enhver finansiell virksomhed, der opfylder begge de to følgende kriterier, betragtes som en udvalgt forpligtet enhed hvis: Virksomheden er risikoklassificeret som havende en høj iboende risiko i mindst ét EU-land, hvor den er etableret, eller hvor det opererer via datterselskaber eller filialer (af de mindst ti EU-lande, hvor den er etableret/opererer i). Derudover er den risikoklassificeret som havende en høj iboende risiko i mindst fem andre EU-lande, hvor den opererer via direkte levering af tjenesteydelser eller via et netværk af agenter (af de mindst ti EU-lande, hvor den er etableret/opererer).

Derudover kan myndigheden i særlige tilfælde anmode Kommissionen om at træffe afgørelse om at udvælge andre finansielle virksomheder til direkte tilsyn, uanset ovennævnte kriterier ikke er opfyldt. Det vil kræve, at myndigheden vurderer, at der er en risiko for, at den pågældende forpligtede enhed systematisk er ude af stand til at efterleve krav, og hvor det nationale hvidvasktilsyn ikke er i stand til at træffe hurtige og effektive imødegående tiltag. For uddybning se afsnit 3.2 om myndighedens tilsyn med ikke-udvalgte finansielle enheder.

Idet forslaget endnu ikke er vedtaget, og idet det udestår, at myndigheden udarbejder en metode til klassificeringen af den iboende risiko, vides det endnu ikke endeligt, hvilke kreditinstitutter og andre finansielle forpligtede enheder, herunder danske finansielle virksomheder, der vil blive underlagt myndighedens direkte tilsyn.

Tabel 1: Myndighedens direkte og indirekte tilsyn	Myndighedens direkte tilsyn (udvalgte forpligtede enheder)	Myndighedens indirekte tilsyn (ikke-udvalgte forpligtede enheder)
Kreditinstitutter	<p>Kreditinstitutter som er etableret i mindst syv EU-lande, heraf mindst fire lande med høj risikoprofil, samt under tilsyn eller anden offentlig efterforskning for væsentlige overtrædelser af hvidvasklovgivningen i mindst et land inden for de seneste tre år.</p> <p>Myndigheden kan, uanset kriterierne for udvælgelse til direkte tilsyn, overtage et direkte tilsyn med et kreditinstitut ved væsentlige overtrædelser af hvidvasklovgivningen eller skønnet risiko herfor.</p>	<p>Kreditinstitutter som ikke opfylder betingelserne for udvælgelse til direkte tilsyn.</p> <p>Kreditinstitutter er under nationalt tilsyn, hvor myndigheden kan anmode nationale hvidvasktilsynsmyndigheder om at iværksætte tilsynstiltag.</p>
Andre finansielle virksomheder end kreditinstitutter	<p>Finansielle virksomheder som er etableret eller opererer i mindst ti EU-lande, heraf mindst seks lande med høj risikoprofil.</p> <p>Myndigheden kan, uanset kriterierne for udvælgelse til direkte tilsyn, overtage et direkte tilsyn med en finansiell virksomhed ved væsentlige brud på hvidvasklovgivningen eller skønnet risiko herfor.</p>	<p>Finansielle virksomheder som ikke opfylder betingelserne for udvælgelse til direkte tilsyn.</p> <p>Finansielle virksomheder er under nationalt tilsyn, hvor myndigheden kan anmode nationale hvidvasktilsynsmyndigheder om at iværksætte tilsynstiltag.</p>
Ikke-finansielle forpligtede enheder	<p>Ikke-finansielle forpligtede enheder kan ikke underlægges myndighedens direkte tilsyn.</p>	<p>Ikke-finansielle forpligtede enheder er under nationalt tilsyn, hvor myndigheden kan anmode nationale hvidvasktilsynsmyndigheder om at iværksætte tilsynstiltag.</p>

3.1.2 Direkte tilsyn

Det foreslås, at myndigheden generelt skal have kompetence til at kunne føre tilsyn med de udvalgte forpligtede enheder på samme måde som en national tilsynsmyndighed i dag fører tilsynet.

Det indebærer adgang til alt relevant materiale, mulighed for at interviewe personale samt at foretage inspektioner på stedet (on-site) samt give påbud og bøder. Nationale tilsynsmyndigheder skal varsles, før myndigheden kan foretage en on-site inspektion i en udvalgt forpligtet enhed i det pågældende EU-land. Myndigheden kan, hvis det er nødvendigt, udføre inspektionen uden at varsle den udvalgte forpligtede enhed.

3.1.3 Fælles tilsynsteams

Det foreslås, at der etableres fælles tilsynsteams ("Joint Supervisory Teams" – JSTs) for hver udvalgt forpligtet enhed med deltagelse af medarbejdere fra myndigheden og nationale tilsynsmyndigheder. Tilsynsteamets arbejde koordineres af medarbejdere fra myndigheden, såkaldte "JST-koordinatorer", der agerer som teamledere med instruksbeføjelser over for de nationale tilsynsmedarbejdere i tilsynsteamet. JST-koordinatoren delegeres (fysisk) fra myndigheden til den nationale tilsynsmyndighed i det EU-land, hvor den pågældende udvalgte forpligtede enhed har hovedsæde, i den periode, hvor inspektionen af den udvalgte forpligtede enhed pågår.

De fælles tilsynsteams udfører det praktiske tilsyn med de udvalgte forpligtede enheder og udarbejder udkast til afgørelser, der forelægges myndighedens besluttende organer ("General Board" og "Executive Board"). For uddybning se afsnit 3.5 om myndighedens organisering mv.

Myndigheden har ansvaret for oprettelsen og sammensætningen af de fælles tilsynsteam. De nationale tilsynsmyndigheder udpeger medarbejdere til deltagelse i disse.

3.1.4 Sanktioner – påbud

Det foreslås, at myndigheden får beføjelse til at påbyde de udvalgte forpligtede enheder at træffe de nødvendige foranstaltninger for at løse relevante identificerede problemer, når myndigheden enten

- konstaterer lovovertrædelser
- påviser, at den forpligtede enhed med en vis sandsynlighed vil overtræde regler om hvidvask og finansiering af terrorisme inden for de næste 12 måneder, eller
- vurderer, at virksomhedens foranstaltninger mod hvidvask og finansiering af terrorisme ikke er tilstrækkelige.

Nødvendige foranstaltninger kan bl.a. indebære krav om at begrænse eller afgrænse dele af forretningsmodellen, herunder frasalg af aktiviteter, der udgør en uforholdsmæssig risiko for hvidvask eller finansiering af terrorisme, og krav om ændringer i ledelsesstrukturen.

Derudover foreslås det bl.a., at myndigheden skal kunne stille specifikke krav vedrørende individuelle kunder, transaktioner og leveringskanaler, ligesom myndigheden skal kunne foreslå inddragelsen af den udvalgte forpligtede enheds tilladelse til at drive virksomhed til den relevante nationale

tilsynsmyndighed (i Danmark Finanstilsynet som tilsynsmyndighed), der træffer beslutninger herom.

3.1.5 Sanktioner – administrative bøder

Det foreslås, at myndighedens bestyrelse (Executive Board) får beføjelse til at udstede administrative bøder, når en udvalgt forpligtet enhed forsætligt eller uagtsomt overtræder krav i henhold til gældende EU-hvidvasklovgivning eller ikke efterlever en af myndigheden udstedt bindende afgørelse.

Såfremt myndigheden i sit arbejde finder, at der foreligger faktiske omstændigheder, der kan udgøre overtrædelser i relation til de i forordningen harmoniserede krav om bl.a. kundekendskabsprocedurer, politikker og procedurer samt underretning, udpeger myndigheden et efterforskningshold, der uafhængigt af det fælles tilsynsteam og bestyrelsen undersøger de mulige overtrædelser og sender sagen til bestyrelsen. Bestyrelsen træffer herefter afgørelse om, hvorvidt der skal tildeles en administrativ bøde.

Grundbeløbet for de administrative bøder udregnes efter følgende betingelser:

Tabel 2: Karakter af overtrædelse	Antal EU-lande, som overtrædelser begået i	Min. bøde (DKK¹⁴)	Maks. bøde (DKK)
Væsentlige overtrædelser af et eller flere krav i relation til kundekendskab, politikker, procedurer og/eller underretning	To eller flere EU-lande, hvor den udvalgte forpligtede enhed opererer	7.460.380 (1.000.000 EUR)	14.920.760 (2.000.000 EUR) eller 1 % af den årlige omsætning, alt efter hvad der er højest
	Ét EU-land, hvor den udvalgte forpligtede enhed opererer	3.730.190 (500.000 EUR)	7.460.380 (1.000.000 EUR) eller 0,5% af den årlige omsætning, alt efter hvad der er højest
Væsentlige overtrædelser af alle andre krav	To eller flere EU-lande, hvor den udvalgte forpligtede enhed opererer	7.460.380 (1.000.000 EUR)	14.920.760 (2.000.000 EUR)
	Ét EU-land	3.730.190 (500.000 EUR)	7.460.380 (1.000.000 EUR)
Væsentlige overtrædelser af myndighedens afgørelser		746.038 (100.000 EUR)	7.460.380 (1.000.000 EUR)

¹⁴ Omregningskurs: 1 EUR = 7,46038 DKK (centralkursen)

Det foreslås, at bøden i forhold til grundbeløbene tilpasses, såfremt der identificeres skærpende eller formildende omstændigheder. Alt efter om der er tale om skærpende eller formildende omstændigheder, multipliceres grundbeløbet med en faktor, der går fra 0,4 (særligt formildende hensyn) til 3,0 (særligt skærpende hensyn). Myndigheden offentliggør en udstedt administrativ bøde, uagtet at den udvalgte forpligtede enhed har appelleret afgørelsen¹⁵.

3.1.6 Sanktioner – periodiske (daglige) tvangsbøder

Myndighedens bestyrelse har beføjelser til at udstede daglige tvangsbøder, når de udvalgte forpligtede enheder ikke bringer en lovovertrædelse til op-hør, ikke leverer de af myndigheden anmodede dokumenter, eller hvis den forpligtede enhed ikke lader sig blive ført tilsyn med.

Det foreslås videre, at den daglige tvangsbøde skal udstedes, indtil den udvalgte forpligtede enhed opfylder ovenstående krav, og at tvangsbøder maksimalt kan udstedes i en periode på seks måneder.

Kommissionen foreslår, at bøden skal udgøre 3 pct. af den gennemsnitlige daglige omsætning i det foregående regnskabsår, eller hvor der er tale om en fysisk person tilknyttet en forpligtet enhed (fx en direktør) 2 pct. af den gennemsnitlige daglige indkomst i det foregående kalenderår.

3.2 Myndighedens indirekte tilsyn med ikke-udvalgte finansielle enheder

Det foreslås, at nationale finansielle hvidvasktilsynsmyndigheder har pligt til at underrette myndigheden, hvis en ikke-udvalgt finansiell forpligtet enheds manglende overholdelse af lovgivningen og risiko for hvidvask forværres i en sådan grad, at det kan føre til betydelig skade for omdømmet af det EU-land, hvor enheden opererer, adskillige EU-lande eller for Unionen som helhed.

Hvis myndigheden har indikationer på væsentlige lovovertrædelser, har myndigheden beføjelse til at anmode den nationale finansielle hvidvasktilsynsmyndighed om at undersøge disse mulige overtrædelser samt at overveje at sanktionere den pågældende enhed.

Myndigheden har også beføjelse til, hvis nødvendigt, at anmode nationale finansielle hvidvasktilsynsmyndigheder om at pålægge den forpligtede enhed at træffe de nødvendige foranstaltninger for at løse identificerede problemer, som udgør væsentlige lovovertrædelser.

Den nationale finansielle hvidvasktilsynsmyndighed skal herefter inden for 10 arbejdsdage orientere myndigheden om eventuelle afgørelser, der påtænkes truffet overfor enheden.

¹⁵ De udvalgte forpligtede enheder kan appellere afgørelser om administrative bøder og daglige tvangsbøder til myndighedens administrative klagenævn og herefter EU-domstolen.

Hvis den nationale finansielle hvidvasktilsynsmyndighed ikke orienterer myndigheden eller delegerer tilsynsansvaret til myndigheden inden for 10 arbejdsdage, kan myndigheden anmode Kommissionen om at træffe afgørelse om, at det direkte tilsynsansvar for den ikke-udvalgte forpligtede finansielle enhed overføres til myndigheden. Hvis Kommissionen træffer afgørelse om at overføre enheden til myndighedens ansvar, anses den ikke-udvalgte forpligtede enhed for værende en udvalgt forpligtet enhed 10 dage efter Kommissionens afgørelse. Den ikke-udvalgte forpligtede enhed skal i så fald orienteres straks.

3.3 Myndighedens tilsyn med de nationale hvidvasktilsynsmyndigheder

Det foreslås, at myndighedens beføjelser omfatter indhentelse af alt relevant materiale til brug for myndighedens opgavevaretagelse. Det inkluderer statistik, oplysninger om de nationale hvidvasktilsynsmyndigheders interne processer, arbejdsgange, udstedelse af vejledninger og anbefalinger samt muligheden for at anmode nationale ikke-finansielle hvidvasktilsynsmyndigheder om at reagere overfor ikke-finansielle forpligtede enheder. Myndigheden kan instruere nationale finansielle hvidvasktilsynsmyndigheder i, hvilke foranstaltninger de bør træffe overfor ikke-udvalgte finansielle forpligtede enheder.

3.3.1 Nationale finansielle hvidvasktilsynsmyndigheder

Myndigheden får til opgave at udvikle en opdateret og harmoniseret metodik for, hvordan de nationale finansielle hvidvasktilsynsmyndigheder skal føre hvidvasktilsyn med de forpligtede enheder. Metodikken skal bestå af retningslinjer, anbefalinger og andre redskaber, herunder regulatoriske og implementerende tekniske standarder.

Kommissionen foreslår, at myndigheden får til opgave at foretage periodiske evalueringer for at sikre, at nationale finansielle hvidvasktilsynsmyndigheder har tilstrækkelige ressourcer og beføjelser til at udføre et tilstrækkeligt tilsyn med hvidvask, herunder at tilsynsstrategier, kapaciteter og ressourcer er tilstrækkelige. Endvidere skal myndigheden facilitere driften af hvidvask-kollegerne og bidrage til tilsynsmæssig konvergens på tværs af EU.

Det foreslås, at myndigheden som minimum hvert syvende år foretager vurderinger af de nationale finansielle hvidvasktilsynsmyndigheders værktøjer og ressourcer for at sikre høje tilsynsstandarder og -praksis. Vurderingen omfatter en gennemgang af anvendelsen af den af myndigheden udviklede tilsynsmetodologi. På baggrund heraf udarbejder myndigheden en evalueringsrapport med eventuelle opfølgingspunkter.

3.3.2 Ikke-finansielle hvidvasktilsynsmyndigheder

Myndigheden får til opgave at koordinere evalueringer af tilsynsstandarder og praksis vedrørende ikke-finansielle hvidvasktilsynsmyndigheder¹⁶, hvor den blandt andet skal vurdere, om der er nok ressourcer hos hvidvasktilsynsmyndighederne, om effektiviteten af tilsynet er tilstrækkelig, og om anvendelsen af sanktioner er passende, samt om der er konvergens i hvidvasktilsynet på tværs af EU-landene.

Herudover kan myndigheden anmode nationale ikke-finansielle hvidvasktilsynsmyndigheder om at undersøge mulige overtrædelser af krav og overveje tilsynsreaktioner, samt at foretage periodiske undersøgelser for at sikre, at der er tilstrækkelige ressourcer og beføjelser til at udføre et tilstrækkeligt tilsyn med hvidvask. Hvidvasktilsynsmyndighederne får nye forpligtelser, herunder til at fremsende arbejdsplaner, som myndigheden skal vurdere. Myndigheden kan i den forbindelse beslutte, at tematiske tilsyn skal koordineres med andre EU-lande.

3.4 Nationale finansielle efterretningsenheder (FIU'er) og etableringen af FIU støtte- og koordinationsmekanisme

Det foreslås, at myndigheden får til opgave at støtte de nationale FIU'ers arbejde og bidrage til et forbedret samarbejde FIU'erne imellem. Det foreslås i den forbindelse, at nationale FIU'er deltager i fælles analyser efter anmodning fra EU-landenes nationale FIU'er. Myndigheden koordinerer deltagelsen i de fælles analyser og gør de nødvendige tekniske værktøjer tilgængelig, herunder IT- og kunstig intelligents tjenester og værktøjer til sikker informationsdeling for de nationale FIU'er. Myndigheden overtager værtskabet for den allerede etablerede IT-plattform (den såkaldte FIU.net-plattform)¹⁷ til at koordinere FIU'ernes arbejde samt at udarbejde/forberede og koordinere trusselsvurderinger samt strategiske analyser af hvidvask og terrorfinansieringsrisici.

Derudover sikrer myndigheden udarbejdelsen af metoder og procedurer til brug for gennemførelsen af de fælles analyser, som jævnligt skal evalueres og opdateres. Myndigheden får ansvaret for at facilitere træningsprogrammer, personaleudvekslinger samt generel informationsudveksling mellem myndigheden og nationale FIU'er. Nationale FIU'er har mulighed for at anmode om bistand fra myndigheden til gennemførelsen af diverse arbejdsopgaver.

Det foreslås, at myndighedens beføjelser omfatter muligheden for at anmode FIU'erne om data og analyser, der er relevante for vurderingen af trusler, sårbarheder og risici rettet mod det indre marked, indhentelse og behandling af de oplysninger og data, der er nødvendige til koordinering

¹⁶ Også kaldet "DNFBP-supervisors" (Designated NonFinancial Businesses and Professions). De ikke-finansielle hvidvasktilsynsmyndigheder i Danmark er Erhvervsstyrelsen, Spillemyndigheden og Advokatrådet.

¹⁷ FIU.net er en sikker og decentraliseret IT-plattform, der understøtter FIU'ernes arbejde, koordinering og vidensdeling. Plattformen er i dag etableret i regi af Europol.

af fælles analyser samt udstedelse af retningslinjer og anbefalinger rettet mod de nationale FIU'er.

Det foreslås desuden, at nationale FIU'er hver især har mulighed for at delegere én medarbejder til myndigheden tre år ad gangen.

3.5 Central AML database

Kommissionen foreslår, at myndigheden skal etablere og vedligeholde en database med en række informationer indhentet fra de nationale hvidvasktilsynsmyndigheder, blandt andet en liste over nationale hvidvasktilsynsmyndigheders information om typen og antallet af forpligtede enheder og resultaterne af udførte tilsynsaktiviteter. Databasen skal formentlig bygge videre på EBA's database på hvidvaskområdet. Disse informationer skal, på fortrolig vis, kunne deles med hvidvasktilsynsmyndigheder fra andre EU-lande. Ud over de fastlagte kategorier af data foreslås det ligeledes, at de nationale hvidvasktilsynsmyndigheder efter anmodning skal være forpligtet til at fremsende enhver information, som myndigheden finder relevant.

3.6 Myndighedens overvågning af risici og trusler

Det foreslås, at myndigheden får til opgave at overvåge udviklingen på det indre marked og vurdere trusler, sårbarheder og risici forbundet med hvidvask og terrorfinansiering.

3.7 Myndighedens organisation og governance-struktur, finansiering og placering

3.7.1 Myndighedens organisation og governance-struktur

Det foreslås, at myndigheden organiseres på følgende måde:

- Et almindeligt råd ("General Board"), som enten består af de nationale hvidvasktilsynsmyndigheder eller de nationale FIU'er afhængig af dagsorden. Det vil fx sige, at en repræsentant fra hver national FIU deltager, hvis dagsordenen handler om FIU-relaterede emner. Hvis der drøftes tilsynsrelaterede emner, så deltager en repræsentant fra hver national tilsynsmyndighed. Hver sammensætning består af én repræsentant fra hver national hvidvasktilsynsmyndighed/FIU og formanden for myndigheden, der alle har stemmeret, samt en repræsentant fra Kommissionen, der ikke har stemmeret. Beslutninger vedtages enten med simpelt flertal, hvor hvert medlem har én stemme, eller med kvalificeret flertal¹⁸ afhængig af beslutningens karakter. Formanden for myndigheden har ikke stemmeret ved beslutninger, som kræver kvalificeret flertal. Beslutninger skal træffes med kvalificeret flertal, når det drejer sig om regulatoriske tekniske retningslinjer, implementerende tekniske

¹⁸ Kvalificeret flertal defineres som mindst 55 pct. af det almindelige råds medlemmer, der omfatter mindst femten af disse og repræsenterer EU-lande med tilsammen mindst 65 pct. af Unionens befolkning.

standarder, guidelines og anbefalinger samt udtalelser til Europa-Parlamentet, Rådet eller Kommissionen. Øvrige beslutninger træffes med simpelt flertal.

Det foreslås, at det almindelige råd får til opgave at vedtage alle passende reguleringsinstrumenter som fastsat i den foreslåede hvidvaskforordning, herunder regulatoriske og gennemførelsmæssige tekniske standarder, vejledninger og anbefalinger. Det foreslås også, at det almindelige råd i tilsynsformationen kan (men ikke skal) afgive udtalelser forud for enhver tilsynsmæssig afgørelse, der skal træffes af bestyrelsen overfor udvalgte forpligtede enheder.

- En bestyrelse ("Executive Board"), bestående af formanden for myndigheden samt fem faste medlemmer. Medlemmerne udpeges af det almindelige råd fra en liste over kandidater udarbejdet af Kommissionen. Beslutninger vedtages ved simpelt flertal, og alle medlemmer har én stemme. Kommissionen deltager med et medlem, der har stemmeret begrænset til specifikke afgørelser, såsom drifts- og budgetmæssige afgørelser. Kommissionens medlem har ikke stemmeret til andre beslutninger, herunder tilsynsbeslutninger over for udvalgte forpligtede enheder.

Kommissionen foreslår, at bestyrelsen får til opgave at træffe alle tilsynsmæssige afgørelser, hvor myndigheden fører direkte tilsyn med udvalgte forpligtede enheder, fører indirekte tilsyn med ikke-udvalgte finansielle forpligtede enheder, og hvor myndigheden overvåger de finansielle og ikke-finansielle hvidvasktilsynsmyndigheder. Myndighedens afgørelser vil som udgangspunkt være rettet mod de udvalgte forpligtede enheder, når myndigheden fører direkte tilsyn, mens afgørelser vil være rettet mod de nationale hvidvasktilsynsmyndigheder, når myndigheden fører indirekte tilsyn eller overvågning.

- Et administrativt klagenævn, bestående af fem medlemmer, som har relevant viden og professionel erfaring, herunder hvidvasktilsynserfaring. Medlemmerne må ikke være nuværende medarbejdere i myndigheden eller i en national hvidvasktilsynsmyndighed. Det administrative klagenævn træffer beslutninger ved simpelt flertal, dvs. minimum tre ud af nævnets fem medlemmer. Klagenævnets medlemmer udnævnes af det almindelige råd for en fem årig periode.

Det foreslås, at det administrative klagenævn behandler klager over myndighedens tilsynsmæssige afgørelser truffet over for de udvalgte forpligtede enheder, der er under direkte tilsyn af myndigheden. Bestyrelsen tager hensyn til klagenævnets afgørelse, men er ikke bundet af den. Det administrative klagenævns afgørelser kan påklages til EU-domstolen.

Myndighedens organisering er skitseret i bilag 2.

3.7.2 Finansiering af myndigheden

Finansieringen af myndigheden skal dels komme fra en bevilling fra Den Europæiske Unions almindelige budget (EU-budgettet), dels fra gebyrer betalt af de udvalgte finansielle forpligtede enheder og de af ikke-udvalgte finansielle forpligtede enheder, der udfylder de objektive kriterier beskrevet først i afsnit 3.1.1.

Myndigheden udarbejder et udkast til en metodologi for udregningen af gebyret og proceduren for opkrævningen af gebyret, som derefter vil blive fastlagt i en delegeret retsakt vedtaget af Kommissionen.

Det ventes, at myndighedens samlede årlige udgifter, når myndigheden er fuldt operationel i 2026, udgør ca. DKK 340 mio. (EUR 45,6 mio.), hvoraf ca. tre fjerdele finansieres af gebyrer opkrævet fra de udvalgte og af visse ikke-udvalgte forpligtede enheder, som er tæt på at opfylde kriterierne for at blive udvalgt til direkte tilsyn, mens ca. en fjerdedel finansieres af EU-budgettet.

Det ventes, at myndigheden, når den er fuldt operationel i 2026, vil have omkring 250 medarbejdere, hvoraf omkring 100 vil skulle arbejde med myndighedens direkte tilsyn med udvalgte forpligtede enheder. De øvrige ca. 150 medarbejdere vil skulle arbejde med indirekte hvidvasktilsyn med den finansielle og ikke-finansielle sektor, koordination af FIU'er samt i generelle administrations- og støttefunktioner.

3.7.3 Oprettelse og placering

Forslaget lægger op til, at myndigheden juridisk etableres i begyndelsen af 2023. I 2023 vil myndigheden dog udelukkede udføre administrative og rekrutteringsopgaver. Fra 2024 vil myndigheden påbegynde sine opgaver med undtagelse af det direkte tilsyn. Myndigheden vil ifølge forslaget være fuldt etableret i 2026, hvor det direkte tilsyn med udvalgte forpligtede enheder vil begynde.

Kommissionens forslag forholder sig ikke til, hvor myndigheden skal have hovedsæde. Placeringen vil blive fastlagt i den almindelige lovgivningsprocedure.

4. Europa-Parlamentets holdning

Europa-Parlamentet er medlovgiver på forslaget. Europa-Parlamentet har endnu ikke fastlagt sin holdning til Kommissionens forslag.

Europa-Parlamentet ventes på baggrund af tidligere beslutninger generelt at støtte forslaget. Europa-Parlamentet vedtog den 10. juli 2020 en beslutning om en samlet EU-politik for forebyggelse af hvidvask af penge og finansiering af terrorisme.¹⁹ I beslutningen fremfører Europa-Parlamentet

¹⁹ Link til Europa-Parlamentets beslutning af 10. juli 2020: [Vedtagne tekster - En samlet EU-politik for forebyggelse af hvidvask af penge og finansiering af terrorisme – Kommissionens handlingsplan og den seneste udvikling - Fredag den 10. juli 2020 \(europa.eu\)](#).

bl.a., at man støtter Kommissionens hensigt om at fremlægge en ny institutionel EU-struktur på området, der bygger på hhv. en EU-tilsynsmyndighed og en EU-koordinations- og støttemekanisme for FIU'er.

Europa-Parlamentets beslutning opfordrer Kommissionen til at sikre, at ansvarsområdet for tilsynsmyndigheden omfatter finansielle og ikke-finansielle forpligtede enheder samt tilsyn med de nationale tilsynsmyndigheders anvendelse af EU-reglerne.

Beslutningen opfordrer endvidere til en klar opdeling mellem EU-tilsynsmyndighedernes og de nationale tilsynsmyndigheders respektive beføjelser samt klarhed om betingelserne for direkte tilsyn fra EU-tilsynsmyndigheden efter en risikobaseret vurdering, samt når nationale tilsynsmyndigheders adfærd eller ageren vurderes at være mangelfuld og/eller utilstrækkelig.

Endelig understreger Europa-Parlamentet behovet for budgetmæssig og funktionel uafhængighed.

5. Nærhedsprincippet

Kommissionen anfører, at hensigten med forslaget ikke i tilstrækkelig grad kan opfyldes af EU-landene alene gennem det nuværende minimumsdirektiv, da kriminelle grundet hvidvask og terrorfinansierings grænseoverskridende natur kan udnytte forskellene i EU-landenes implementering. Forskelle i implementering kan forhindre, at forpligtede enheder implementerer de optimale procedurer for forebyggelse af hvidvask og terrorfinansiering på koncernniveau. For at forebygge disse risici for hvidvask og terrorfinansiering, er det afgørende, at der er et godt samarbejde mellem de nationale tilsynsmyndigheder og FIU'erne. Bedre koordination på EU-niveau, herunder direkte tilsyn med de forpligtede enheder med de højeste risici, er nødvendigt for at maksimere EU's finansielle systems kapacitet til at forebygge hvidvask og terrorfinansiering.

Regeringen er enig med Kommissionen i, at hvidvask og terrorfinansiering er grænseoverskridende kriminalitet, hvorfor der kan være en risiko for, at de kriminelle vælger at udøve de kriminelle aktiviteter i de EU-lande, hvor reglerne er mest lempelige. En EU-hvidvaskmyndighed vil kunne sikre ensartet og effektiv tilsynsindsats målrettet mod de særligt komplekse, grænseoverskridende aktiviteter, og en effektiv koordination samt samarbejde på tværs af EU-landenes nationale myndigheder. Regeringen finder derfor, at Kommissionens forslag er i overensstemmelse med nærhedsprincippet.

6. Gældende dansk ret

Fjerde hvidvaskdirektiv er implementeret i lov nr. 651 af 8. juni 2017 - om forebyggende foranstaltninger mod hvidvask og finansiering af terrorisme

(hvidvaskloven). Femte hvidvaskdirektiv er implementeret i ændringslovene: lov nr. 553 af 7. maj 2019 og lov nr. 1563 af 27. december 2019. Herudover har der løbende været mindre ændringslove²⁰, som enten har implementeret mindre dele af hvidvaskdirektiverne, eller som gennemfører nationale initiativer.

Dertil kommer en række bekendtgørelser, som er udstedt i medfør af hvidvaskloven.²¹

7. Konsekvenser

Lovgivningsmæssige konsekvenser

Forslaget er en forordning, som vil være direkte gældende. Der er områder af forordningen, som giver mulighed for nationale hensyn, hvorfor forordningen muligvis vil få lovgivningsmæssige konsekvenser for hvidvaskloven, som den er udformet i dag. Forordningen indeholder således nye krav til både EU-landene og de forpligtede enheder. Desuden skal det vurderes, om der er danske tiltag på hvidvaskområdet, som skal ændres eller ophæves i lyset af forslaget. Regeringen er i gang med at analysere dette nærmere.

Økonomiske konsekvenser

Statsfinansielle konsekvenser

Myndighedens forventede samlede årlige udgifter på ca. DKK 340 mio., når myndigheden er fuldt operationel i 2026, finansieres dels af gebyrer opkrævet fra de udvalgte og ikke-udvalgte forpligtede enheder (ca. $\frac{3}{4}$), dels af EU-budgettet (ca. $\frac{1}{4}$).

I perioden 2023-27 ventes de samlede udgifter vedrørende myndigheden til afholdelse af EU-budgettet at udgøre ca. DKK 570 mio.

Danmark finansierer ca. 2 pct. af EU's budget. Forslaget har dermed statsfinansielle konsekvenser for Danmark gennem EU's budget.

De nye krav og processer i forhold til de nationale hvidvasktilsynsmyndigheder kan indebære et behov for yderligere ressourcer til de nationale hvidvasktilsynsmyndigheder. Det gælder både ressourcer i forbindelse med deltagelse i myndighedens direkte tilsyn med udvalgte forpligtede enheder og som følge af myndighedens indirekte tilsyn med henholdsvis overvågning af de nationale hvidvasktilsynsmyndigheders arbejde. Gen-

²⁰ Lov nr. 1547 af 19. december 2017, § 9, lov nr. 708 af den 8. juni 2018, § 3, lov nr. 1535 af 18. december 2018, § 1, lov nr. 1940 af 15. december 2020, § 12, og lov nr. 1163 af 8. juni 2021, § 7

²¹ BEK nr. 1417 af 25/06/2021, BEK nr. 1280 af 02/12/2019, BEK nr. 1704 af 20/12/2017, BEK nr. 1403 af 01/12/2017, BEK nr. 311 af 26/03/2020, BEK nr. 1358 af 30/11/2017, BEK nr. 1288 af 15/11/2017, BEK nr. 727 af 09/06/2017, og BEK nr. 1567 af 23/12/2014.

nemførelsen af periodiske ”Peer reviews” kan også kræve yderligere ressourcer i forbindelse med forberedelse, besvarelse af spørgsmål og indhentning af data, gennemførelse af selve undersøgelsen, samt til at stille nationale eksperter til rådighed ifm. gennemførelse af peer reviews. Eventuelle behov for IT-implementering kan også medføre et ressourcebehov. I det omfang at nogle opgaver i forbindelse med tilsyn og regeludstedelse fremadrettet vil blive løftet på EU-niveau fremfor på nationalt niveau, herunder som følge af Myndighedens direkte tilsyn med danske finansielle institutioner, kan det medføre et lavere ressourcebehov på nationalt niveau.

Forslaget analyseres nærmere med henblik på at fastsætte de statsfinansielle konsekvenser.

Det bemærkes, at Finansstilsynet finansieres af afgifter pålagt virksomhederne under tilsyn, og at Advokatrådet finansieres af et årligt bidrag fra advokaterne under tilsyn, hvilket ikke har direkte statsfinansielle konsekvenser. Erhvervsstyrelsen og Spillemyndigheden finansieres på baggrund af en bevilling samt opkrævning af gebyrer, hvorfor et forøget ressourcebehov kan have statsfinansielle omkostninger.

Det bemærkes også, at de afledte nationale udgifter som udgangspunkt skal holdes inden for de berørte ministeriers eksisterende bevillinger, jf. budgetvejledningens pkt. 2.4.1. Såfremt det viser sig, at det ikke er muligt at holde udgifterne inden for eksisterende bevillinger, vil håndteringen af udgifterne skulle afklares særskilt.

Samfundsøkonomiske konsekvenser

Tiltag til styrkelse af hvidvaskbekæmpelsen forventes generelt at have positive samfundsøkonomiske konsekvenser, da de kan forebygge og bekæmpe kriminalitet og styrke tilliden til og robustheden af eksempelvis finansielle virksomheder og det finansielle system generelt.

En EU-hvidvasktilsynsmyndighed og mere harmoniserede regler på hvidvaskområdet ventes på den baggrund generelt at kunne have positive samfundsøkonomiske konsekvenser.

Erhvervsøkonomiske konsekvenser

Det vurderes, at forslaget kan medføre administrative konsekvenser for danske forpligtede enheder.

De administrative konsekvenser består i, at de forpligtede enheder vil opleve et intensiveret tilsyn som følge af etableringen af myndigheden. Da den endelige udformning af myndigheden endnu ikke er kendt, vides det heller ikke, i hvor høj grad danske hvidvasktilsynsmyndigheders eksisterende tilsyn kan bidrage til opfyldelsen af den nye myndigheds forpligtelser samt levere data, som allerede indberettes, hertil.

For potentielle danske udvalgte og visse ikke-udvalgte forpligtede enheder vil der være løbende økonomiske konsekvenser i form af gebyrer til myndigheden. Niveauet afhænger af udformningen af metoden for udregningen af gebyrer og metoden til udpegning af finansielle virksomheder under direkte tilsyn.

8. Høring

Forslaget har været i skriftlig høring i EU-Specialudvalget for den finansielle sektor med frist for bemærkninger d. 16. august 2021.

Nedenfor sammenfattes hovedindholdet af de indkomne høringssvar fra Finans Danmark (FIDA), Forsikring & Pension (F&P), FSR – danske revisorer (FSR) og Nationalbanken (NB).

Generelle bemærkninger

Finans Danmark (FIDA) støtter etableringen af en ny EU-hvidvasktilsynsmyndighed, der skal sikre ensartethed i hvidvasktilsynet og koordinering på tværs af EU-landene. FIDA mener, at et koordinerende overblik og et styrket myndighedssamarbejde er vigtigt i kampen mod økonomisk kriminalitet. Det er ligeledes vigtigt, at kompetencen mellem den nye myndighed og de nationale hvidvasktilsynsmyndigheder er klar, så der ikke sker dobbelttilsyn. FIDA mener dog, at grundstenen for en effektiviseret indsats mod hvidvask og terrorfinansiering er øget samarbejde og dermed øget mulighed for deling af oplysninger.

Forsikring & Pension (F&P) støtter op om den vigtige indsats med at bekæmpe hvidvask og terrorfinansiering. For at de nye regler skal virke efter hensigten finder F&P det vigtigt, at der er klarhed omkring selskabernes forpligtelser, herunder hvilke selskaber der er omfattet af hvilke regler. Det er samtidig centralt at sikre proportionalitet i reglerne og fastholde en individuel risikovurdering.

Nationalbanken (NB) er positivt indstillet over for forslaget, idet komplekse transaktioner ofte er af grænseoverskridende karakter, hvorfor det også kræver grænseoverskridende efterforskning, samarbejde og tilsyn. Nationalbanken bemærker hertil, at det derfor er afgørende og nødvendigt med oprettelsen af en ny fælleseuropæisk tilsynsmyndighed på området. Myndighedens beføjelser og redskaber vil føre til et effektivt grænseoverskridende tilsyn med de vigtigste aktører på tværs af EU og samtidig sikre mere harmoniseret regulering og praksis på tværs af EU-landene. Nationalbanken finder det endvidere positivt, at den foreslåede myndighed vil få de nødvendige redskaber til at sikre effektiv koordinering, videns- og erfaringsdeling mellem nationale tilsynsmyndigheder, finansielle efterretningsenheder og forpligtede virksomheder.

FSR – danske revisorer støtter generelt EU-regulering på området. En EU-myndighed kan være med til at sikre en ensartet fortolkning i EU. FSR

bemærker, at det dog er vigtigt at være opmærksom på risikoen for uoverensstemmende fortolkninger mellem AMLA og nationale myndigheder. Det vil derfor være nødvendigt med detaljerede regler og vejledninger. FSR fremhæver, at det er vigtigt at iagttage proportionalitetsprincippet og øvrige retsprincipper, samt at der er en klar fordeling af kompetencer mellem AMLA og nationale myndigheder. FSR tilslutter sig derudover Kommissionens udmelding om, at det ikke er ønskeligt, at forpligtede enheder uden for den finansielle sektor pålægges at betale gebyrer. FSR understreger, at det er afgørende, at et indberetningssystem på EU-niveau bliver enkelt og brugervenligt, herunder tager højde for sprogbarrierer.

Specifikke bemærkninger

Finans Danmark foreslår en justering af omkostningsfordelingen for AMLA, så EU's generelle budget skal dække en højere del af omkostningerne svarende til de generelle opgaver, som AMLA skal udføre, mens kun omkostninger til direkte og indirekte tilsyn skal afholdes af virksomheder underlagt sådanne. Samtidig bør der nationalt tages højde for, at en række opgaver i forbindelse med tilsyn og regeludstedelse fremadrettet vil blive løftet på EU niveau, hvorfor FIDA mener, at der bør ske en tilsvarende reduktion i betalingen til det nationale tilsyn.

FIDA har desuden en række mere specifikke bemærkninger til forslaget enkelte dele. Blandt andet anser FIDA det for vigtigt at sikre, at myndighedens tilsynsreaktioner ikke overstiger de tilsynsreaktioner, som nationale tilsyn vil kunne anvende. Derudover fremhæver FIDA, at kun groft uagtsomme eller forsætlige overtrædelser bør kunne straffes i overensstemmelse med dansk praksis. Endelig mener FIDA, at muligheden for at udstede tekniske vejledninger, vejledninger og anbefalinger uden gennemførelse af høringer bør begrænses til et absolut minimum for at sikre den nødvendige inddragelse af de relevante offentlige og private interessenter.

Forsikring & Pension fremhæver, at de danske livs- og pensionselskaber er absolut lavrisiko, hvilket understøttes af SØIK, der med henvisning til en meget lille sandsynlighed for hvidvask helt udelader forsikrings- og pensionsområdet af de nationale risikovurderinger. F&P læser derfor reglerne således, at de danske livs- og pensionselskaber ikke vil blive berørt af oprettelsen af den nye selvstændige, europæiske tilsynsmyndighed – hverken direkte eller indirekte. F&P mener derudover, at det klart bør fremgå, at skadesforsikringsvirksomhed fortsat ikke indgår i EU-reguleringen af dette område.

9. Generelle forventninger til andre landes holdninger

EU-landenes nærmere holdning til Kommissionens forslag kendes endnu ikke. Kommissionen præsenterede sin hvidvaskpakke på et ekstraordinært ECOFIN 26. juli 2021, hvor EU-landene generelt udtrykte støtte til forslagene, herunder etableringen af en ny EU-hvidvasktilsynsmyndighed og mere harmoniserede regler.

Det foreløbige billede fra forhandlingerne i Rådet på teknisk niveau er, at nogle lande lægger særlig vægt på et tæt samarbejde mellem myndigheden og nationale hvidvasktilsynsmyndigheder. Nogle lande lægger særlig vægt på, hvordan myndigheden nærmere organiseres og det nærmere governance-setup. EU-landene støtter generelt en risikobaseret tilgang til at udvælge finansielle forpligtede enheder til direkte tilsyn, hvor nogle lande gør opmærksom på, at hvidvaskrisici ikke alene handler om størrelsen af et institut, idet hvidvaskrisici også kan være betydelige for mindre institutter.

10. Regeringens foreløbige generelle holdning

Regeringen har stort fokus på at bekæmpe hvidvask og terrorfinansiering. Det er afgørende, at der bliver slået hårdt ned over for denne type kriminalitet. En styrket indsats skal både finde sted nationalt og på EU-niveau i lyset af den ofte grænseoverskridende karakter af hvidvask.

Regeringen støtter Kommissionens pakke af forslag til bekæmpelse af hvidvask og terrorfinansiering, herunder oprettelsen af en EU-hvidvasktilsynsmyndighed. Initiativerne ligger i forlængelse af de seneste års danske initiativer til hvidvaskbekæmpelse.

Det er en prioritet for regeringen, at de nye initiativer på hvidvaskområdet får den tiltænkte merværdi, styrker indsatsen på området og indeholder en klar ansvarsfordeling og rolle til nationale myndigheder, hvor der gøres bedst mulig brug af deres kompetencer og erfaringer.

Regeringen støtter, at forslagene omfatter alle EU-lande, idet et tæt EU-samarbejde og en tæt koordinering på området vedrører alle EU-lande og det indre marked og er nødvendig for at opnå en effektiv forebyggelse og bekæmpelse af hvidvask og terrorfinansiering. Dette er særdeles vigtigt for at bekæmpe den underliggende (ofte alvorlige) kriminalitet. Hvidvask og terrorfinansiering udgør desuden en trussel mod tilliden til samt integriteten og stabiliteten i det finansielle system på tværs af hele EU.

Regeringen støtter etablering af en EU-hvidvasktilsynsmyndighed på grundlag af mere harmoniserede EU-hvidvaskregler. En EU-hvidvasktilsynsmyndighed kan skabe betydelig merværdi i forhold til det eksisterende samarbejde og allerede vedtagne og gennemførte initiativer på området, herunder styrke samarbejde og koordination i den grænseoverskridende indsats mod hvidvask og terrorfinansiering. Kommissionens forslag til EU-hvidvasktilsynsmyndighed er generelt godt og balanceret.

Regeringen støtter, at det fælles tilsyn bliver stærkt og effektivt, herunder indebærer et stærkt samarbejde med nationale myndigheder, hvor en række finansielle forpligtede enheder på tværs af det indre marked kan komme under myndighedens direkte tilsyn, afstemt med de ressourcer, som myndigheden har til rådighed. Udvælgelsen af forpligtede enheder til myndighedens direkte tilsyn skal baseres på en vurdering af, hvor risikoen for

hvidvask og terrorfinansiering er størst (risikobaseret tilgang), samt gennemsigtige kriterier, så der skabes gennemsigthed for myndigheder, forpligtede enheder mv. Kommissionens forslag til rammebetingelser for udvælgelsen af forpligtede enheder til direkte tilsyn støttes generelt.

Regeringen støtter, at det fælles tilsyn organiseres på en måde, så det er i stand til at træffe beslutninger, som er hurtige og effektive i indsatsen mod hvidvask og terrorfinansiering. En organisering af det fælles tilsyn med et almindeligt råd, som træffer generelle beslutninger, og hvor alle EU-landes nationale myndigheder er repræsenteret, og en bestyrelse, som træffer individuelle afgørelser, og hvor myndighedens formand og faste medlemmer er repræsenteret, støttes generelt. Det er samtidig vigtigt, at myndighedens direkte og indirekte tilsyn og samarbejde med de nationale tilsynsmyndigheder og FIU'er organiseres på en måde, der sikrer inddragelse af de nationale myndigheders viden og erfaring, herunder i individuelle afgørelser, hvilket vil styrke hvidvaskbekæmpelsen givet disse myndigheders kendskab til lokale forhold. Regeringen støtter generelt Kommissionens forslag til organisering af myndigheden.

Regeringen støtter Kommissionen i, at myndigheden fsva. dens tilsynsaktiviteter med de udvalgte forpligtede enheder gives kompetencer, som generelt svarer til, hvad nationale hvidvasktilsynsmyndigheder har i dag i bekæmpelsen af hvidvask og terrorfinansiering.

Regeringen finder, at myndigheden skal understøtte de finansielle virksomheders og andre forpligtede enheders mulighed for i høj grad at anvende teknologi i hvidvaskbekæmpelsen. En effektiv og bred anvendelse af teknologi som led i overholdelsen af hvidvaskforpligtigelserne kan også indebære, at relevant viden og data deles mellem forpligtede enheder, men også mellem myndigheder og forpligtede enheder. Regeringen vil arbejde for en styrkelse af Kommissionens forslag herom.

Regeringen vil arbejde for, at det tilføjes, at det er tilstrækkeligt, at den nationale hvidvasktilsynsmyndighed anmoder fx politiet om bistand, hvis den nationale myndighed ikke har kompetencen til at tiltvinge sig adgang til en virksomheds faciliteter.

Regeringen støtter, at der sikres tilstrækkelig demokratisk kontrol med myndigheden, herunder dens budget, således at evt. afgiftsforhøjelser til finansiering af myndigheden godkendes af EU-landene. Regeringen vil arbejde for en præcisering af Kommissionens forslag herom.

Regeringen bemærker, at forslaget om tilsyn med selvregulerende organer, der fører tilsyn med forpligtede enheder (i Danmark Advokatrådet, som fører tilsyn med advokater) kan give anledning til overvejelser i forhold til advokaters uafhængighed af offentlige interesser. Regeringen vil derfor i forbindelse med forhandlingerne og en senere implementeringsfase være opmærksom herpå.

11. Tidligere forelæggelse for Folketingets Europaudvalg

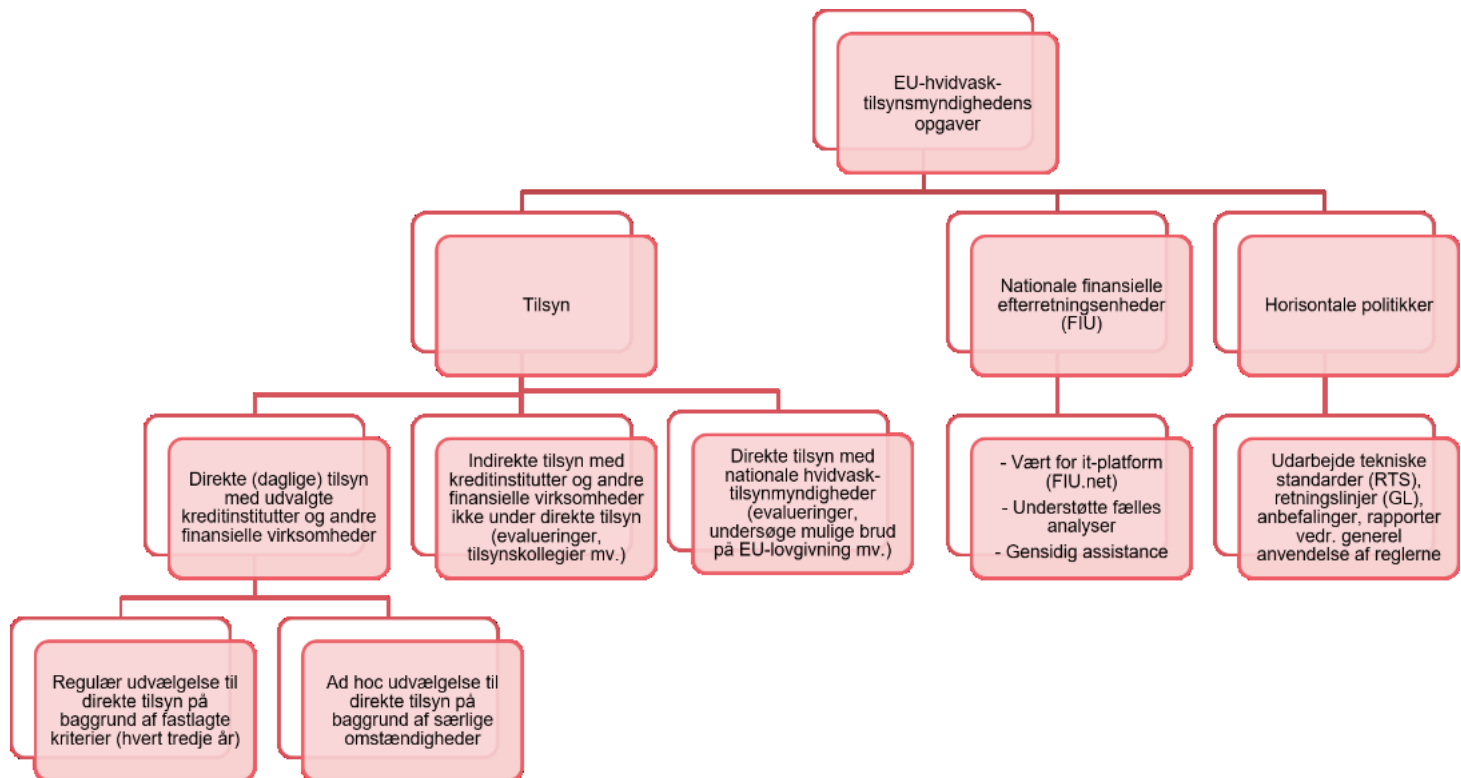
Forslaget har ikke tidligere været forelagt Folketingets Europaudvalg.

ECOFIN-konklusioner om strategiske prioriteter på hvidvaskområdet er forelagt Folketingets Europaudvalg forud for ECOFIN 5. december 2019 og 4. november 2020.

Kommissionens handlingsplan på hvidvaskområdet fra maj 2020 er forelagt Folketingets Europaudvalg forud for ECOFIN 19. maj 2020. Grund- og nærhedsnotat om handlingsplanen er oversendt 9. juni 2020.

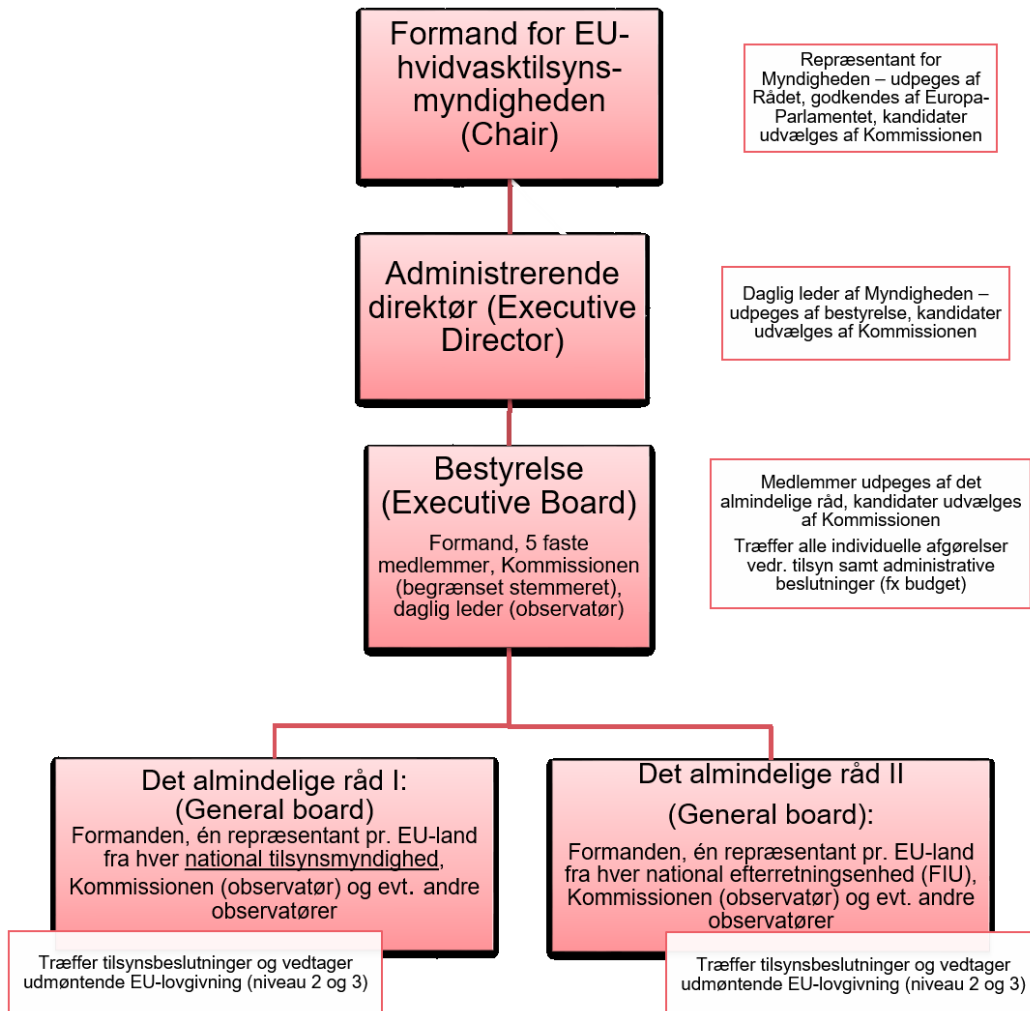
Kommissionens kommende forslag om nye EU-tiltag på hvidvaskområdet er forelagt Europaudvalget 8. juli 2021 forud for ECOFIN 13. juli 2021 samt skriftligt forelagt forud for ekstraordinært ECOFIN 26. juli 2021.

Bilag 1: EU-hvidvasktilsynsmyndighedens opgaver



Kilde: Kommissionen

Bilag 2: EU-hvidvasktilsynsmyndighedens organisering



Kilde: Kommissionen