



Bruxelles, den 20.7.2021
SWD(2021) 191 final

ARBEJDSDOKUMENT FRA KOMMISSIONENS TJENESTEGRENE

RESUMÉ AF RAPPORTEN OM KONSEKVENSANALYSEN

Ledsagedokument til

Pakken om bekæmpelse af hvidvask af penge:

**Forslag til EUROPA-PARLAMENTETS OG RÅDETS FORORDNING
om forebyggende foranstaltninger mod anvendelse af det finansielle system til hvidvask
af penge eller finansiering af terrorisme**

**Forslag til EUROPA-PARLAMENTETS OG RÅDETS DIREKTIV
om de mekanismer, medlemsstaterne skal indføre for at forebygge, at det finansielle
system anvendes til hvidvask af penge eller finansiering af terrorisme, og om ophævelse
af direktiv (EU) 2015/849**

**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. 1093/2010, (EU) nr. 1094/2010 og
(EU) nr. 1095/2010**

**Forslag til EUROPA-PARLAMENTETS OG RÅDETS FORORDNING
om oplysninger, der skal medsendes ved pengeoverførsler og ved overførsler af visse
kryptoaktiver**

{COM(2021) 420 final} - {SEC(2021) 391 final} - {SWD(2021) 190 final}

Resumé

Konsekvensanalyse af pakken af lovgivningsforslag fra Kommissionen vedrørende bekæmpelse af hvidvask af penge og finansiering af terrorisme (AML/CFT), herunder: udkast til forordning om AML/CFT, udkast til ændring af direktiv 2015/849 om AML/CFT, udkast til forordning om oprettelse af en EU-myndighed for AML/CFT.

A. Behov for handling

Hvorfor? Hvad er problemstillingen?

På trods af nylige revisioner af AML-direktivet, er der identificeret tre problemstillinger: mangel på klare og ensartede regler, uensartet tilsyn på tværs af det indre marked og utilstrækkelig koordination og udveksling af oplysninger blandt finansielle efterretningsenheder (FIU'er). Der henvises til den afsluttende rapport fra 2019 om tilfælde af hvidvask af penge (ML) i EU (COM(2019) 373 final). Med hensyn til regler noteres manglen på tærskler for kontanttransaktioner og de virkninger dette har for afbødningen af den høje risiko for ML ved store kontantbetalinger. Omfanget af enheder, der er omfattet af AML-lovgivningen og due diligence i forbindelse med kunderne, er blandt andre fremhævede områder, hvor øget harmonisering kunne være nyttig. Den nuværende tilgang til tredjelande har begrænsede virkninger. Med hensyn til tilsyn varierer effektiviteten af håndhævelsen i de forskellige medlemsstater på grund af ressource- og praksisrelaterede forskelle. FIU'erne mangler i øjeblikket fælles metoder og harmoniserede modeller, hvilket hindrer fælles analyse og resulterer i en suboptimal påvisning af transaktioner og aktiviteter, der potentielt er forbundet med ML/FT. Den nuværende tilgang til identifikation af indehavere af bankkonti på tværs af grænserne er ikke effektiv.

Hvilke resultater forventes der af initiativet?

Målet er at styrke den forebyggende AML/CFT-ramme i EU ved at lukke de nuværende smuthuller, som giver kriminelle mulighed for at misbruge EU's finansielle system til at hvidvaske udbyttet af deres ulovlige aktiviteter eller for at finansiere terrorvirksomhed. Dette er det forventede resultat af indsatsen på både lovgivningsmæssigt og strukturelt plan:

- Et sæt klarere regler, heriblandt umiddelbart gældende bestemmelser, vil sikre en mere ensartet anvendelse af rammen. Dette vil sikre en mere ensartet tilgang til de enheder, som skal anvende AML/CFT-reglerne i hele EU, samt til de foranstaltninger, som de skal indføre, foruden at indføre en tærskel for kontantbetalinger på EU-plan.
- Oprettelsen af en EU-myndighed for AML vil forbedre tilsynet og understøtte samarbejdet mellem FIU'er.

Hvad er merværdien ved en indsats på EU-plan?

I AML-pakken, som Kommissionen vedtog i 2019, blev det fremhævet, hvordan kriminelle har været i stand til at udnytte forskellene mellem medlemsstaternes AML/CFT-ordninger. Den grænseoverskridende karakter af hvidvask af penge og finansiering af terrorisme (ML/FT) gør et godt samarbejde mellem nationale tilsynsmyndigheder og FIU'er yderst vigtigt med henblik på at forebygge denne kriminalitet. Mange enheder, som er omfattet af AML-forpligtelser, udøver grænseoverskridende aktiviteter, og nationale tilsynsorganer og FIU'ers forskellige tilgange hindrer dem i at opnå en optimal AML/CFT-praksis på koncernplan. Der er behov for større koordinering på EU-plan, herunder et element af direkte EU-tilsyn med nogle af de enheder, som udgør den største risiko, for at håndtere disse grænseoverskridende spørgsmål og maksimere EU's finansielle systemkapacitet til både at forebygge og afsløre ML/FT.

B. Løsninger

Hvilke lovgivningsmæssige og ikkelovgivningsmæssige løsninger er overvejet? Foretrakkes en bestemt løsning frem for andre? Hvorfor?

Med undtagelse af referencescenariet (minimale ændringer af det nuværende AML-direktiv), er løsningerne med hensyn til AML/CFT-reglerne umiddelbart gældende og mere harmoniserede regler, som kun vedrører de enheder, der er omfattet af lovgivningen, eller som også omfatter tilsynsorganer og FIU'er. På tilsynsområdet består referencescenariet i begrænset AML/CFT-koordinering, der som på nuværende tidspunkt udføres af Den Europæiske Banktilsynsmyndighed. En mellemliggende løsning er at indføre indirekte tilsynsbeføjelser på EU-plan (et EU-organ, der fører tilsyn med nationale tilsynsorganer), og en anden løsning er ligeledes at indføre direkte EU-tilsyn med en række af de enheder, som udgør den største risiko. En sidste løsning er direkte EU-tilsyn med alle forpligtede enheder. Med undtagelse af referencescenariet med uformel koordinering blandt nationale FIU'er, er én løsning med hensyn til FIU'er at oprette en koordinerings- og støttemekanisme for FIU'er på EU-plan. En anden løsning er at oprette en fælles FIU på EU-plan, som erstatter de nationale FIU'er.

Den valgte løsning er: et sæt mere harmoniserede AML/CFT-regler, som omfatter et mere harmoniseret sæt enheder, der er underlagt AML/CFT-krav, mere harmoniserede krav, som de skal anvende, og en tærskel på 10 000 EUR for kontantbetalinger i EU, et EU-tilsynsorgan for AML/CFT, som har indirekte tilsynsbeføjelser i

forhold til alle enheder, som er omfattet af AML/CFT-krav, og en direkte tilsynskompetence for en række af de enheder i den finansielle sektor, som udgør den største risiko, en koordinerings- og støttemekanisme for FIU'er på EU-plan, som indgår i det samme EU-agentur som tilsynsorganet, sammenkobling af de nationale bankkontoregistre og systemer til dataudtræk.

Hvem støtter hvilken løsning?

Der blev indsendt 202 besvarelser af den offentlige høring, hvoraf 99 % angav, at der er behov for en øget indsats for at bekæmpe ML/FT. En indsats på EU-plan betragtes som den mest effektive løsning. Alle kategorier af interesserede parter bakker op om mere harmoniserede regler, heriblandt et mere harmoniseret sæt enheder (76 %), mere harmoniserede krav, som disse skal anvende (67 %), og tærskler for kontantbetalinger (55 %). Med hensyn til EU-tilsynsorganet foretrækker 55 % af respondenterne, at det dækker alle enheder, uanset om det er umiddelbart eller trinvist (interesserede parter uden for den finansielle sektor, var mere tilbageholdende). De fleste interesserede parter bakker op om brede beføjelser til FIU-mekanismen — fra udarbejdelse af skemaer (57 %) til tackling af tendenser og risici (62 %) til bistand i forbindelse med fælles analyser (57 %).

C. Den foretrukne løsnings virkninger

Hvilke fordele er der ved den foretrukne løsning (hvis en bestemt løsning foretrækkes – ellers fordelene ved de vigtigste af de mulige løsninger)?

En mere virkningsfuld og effektiv EU-ramme for AML/CFT gennem en mere ensartet anvendelse og håndhævelse er den største fordel ved de foretrukne løsninger, med strukturer på EU-plan, som skal underbygge, koordinere og støtte dette. Dette vil mindske kriminelle muligheder for at udnytte regulingsmæssige forskelle blandt medlemsstaterne og vil sikre bedre beskyttelse af vores finansielle system og økonomi. En mere virkningsfuld tilgang til tredjelande vil mindske byrden for operatører, da de regler, som skal anvendes, bliver enklere, og da skærpede kontroltjek forbeholdes højrisikosituationer. En sammenkobling af bankkontoregistre på EU-plan vil gøre adgangen til bankkontooplysninger hurtigere og gøre det lettere for FIU'er og andre kompetente myndigheder at samarbejde på tværs af grænserne. Tærsklen for kontanttransaktioner til under 10 000 EUR vil i væsentlig grad afskrække fra hvidvask af penge, samtidig med at den ikke påvirker finansiel inklusion.

Hvilke omkostninger er der ved den foretrukne løsning (hvis en bestemt løsning foretrækkes – ellers omkostningerne ved de vigtigste af de mulige løsninger)?

De vigtigste omkostninger skyldes udgifter til oprettelsen og driften af en ny EU-myndighed for AML/CFT (et reguleringsorgan). Det anslås, at det får et personaleniveau på 250 FTE'er ved fuld operationel kapacitet, og at de årlige udgifter hertil vil ligge på omkring 40 mio. EUR. Det forventes, at over halvdelen af udgifterne kan afholdes ved hjælp af opkrævninger hos enheder i den finansielle sektor, som er omfattet af rammen.

Enheder i den private sektor, som for nylig blev omfattet af AML-rammen, vil også blive påført udgifter. Der er primært tale om visse typer af virtuelle udbydere af aktivtjenester og crowdfundingplatforme. Disse udgifter vil primært involvere ansættelse og uddannelse af AML/CFT-personale og erhvervelse af egnede IT-applikationer. Visse enheder, der er omfattet af AML/CFT-rammen, vil skulle afholde udgifter i form af bidrag til AML-myndigheden. De præcise udgifter pr. enhed vil afhænge af det antal enheder, som skal bidrage (dette vil blive fastlagt i en efterfølgende delegeret retsakt).

Sammenkoblingen af centraliserede bankkontoregistre og systemer til dataudtræk vil generere udgifter, både i forbindelse med oprettelse af systemet og vedligeholdelse heraf. Baseret på de udgifter, der påløber i forhold til andre EU-systemer, anslås udgifterne til den fremtidige sammenkoblingsplatform foreløbigt til omkring 2 000 000 EUR.

Hvordan påvirker den foretrukne løsning virksomhederne, herunder SMV'erne og mikrovirksomhederne?

Finansielle institutter, som opererer på tværs af grænserne, vil drage fordel af klarere og mere ensartede regler i hele EU, hvilket medfører færre overholdelsesomkostninger. Desuden vil de opleve en mere harmoniseret praksis og bedre kommunikation mellem nationale tilsynsorganer og FIU'er, da nogle kun vil skulle forholde sig til ét fælles EU-tilsynsorgan. Andre forpligtede enheder bør opleve en bedre tilsynskvalitet og bedre feedback fra FIU'er. SMV'er, der er omfattet af AML-rammen, er hovedsagelig ikkefinansielle, heriblandt notarer, ejendomsmæglere, revisorer m.fl. På nuværende tidspunkt varetager de en begrænset rolle i forbindelse med afsløring af ML/FT. Deres kendskab til ML/FT vil blive forbedret sammen med tilsynsniveauet for at sikre, at de anvender AML/CFT-foranstaltninger. Som et resultat af dette initiativ bør antallet af mistænkelige transaktioner, som de indberetter, stige.

Vil den foretrukne løsning få væsentlige virkninger for de nationale budgetter og myndigheder?

Der forventes ikke nogen negative virkninger. Der kan opstå nogle besparelser for visse nationale

tilsynsorganer, som på nuværende tidspunkt fører tilsyn med enheder, som vil blive overdraget til et EU-tilsynsorgan.

Vil den foretrukne løsning få andre væsentlige virkninger?

De vigtigste væsentlige virkninger, der forventes, er mindre hvidvask af penge og finansiering af terrorisme i EU. Den samlede mængde uopdaget ML/FT er af Europol blevet anslået til et godt stykke over 100 mia. EUR om året. En forbedret forebyggende ramme kan bidrage til at reducere dette tal ved at reducere antallet af muligheder for kriminelle. Dette kan potentielt have store nyttevirkninger i form af social velfærd. Desuden vil en øget grad af opdagelse have positive virkninger for de sager, der efterforskes og retsforfølges, med øgede chancer for at inddrive aktiver til alles fordel.

D. Opfølgning

Hvornår vil foranstaltningen blive taget op til fornyet overvejelse?

En klausul om fornyet gennemgang i den fremtidige AML-forordning vil kræve, at den evalueres inden for fem år, efter at den er bragt i anvendelse. AML-myndigheden vil på samme tid blive gennemgået, hvis den på det tidspunkt har været operationel i mindst to år.