



28-05-2020

NOTAT TIL FOLKETINGETS EUROPAUDVALG

KOMMISSIONENS DELEGEREDE FORORDNING (EU) .../... af 07.5.2020 om ændring af delegerede forordning (EU) .../... 13.2.2019 ændring af delegeret forordning (EU) 2016/1675 til supplerende af Europa Parlamentets og Rådets direktiv (EU) 2015/849 (identificering af højrisikotredjelande med strategiske mangler), idet Bahamas, Barbados, Botswana, Cambodja, Ghana, Jamaica, Mauritius, Mongoliet, Myanmar/Burma, Nicaragua, Panama og Zimbabwe tilføjes til skemaet i bilagets punkt I, og Bosnien-Hercegovina, Etiopien, Guyana, Den Demokratiske Folkerepublik Laos, Sri Lanka og Tunesien udgår af nævnte skema

1. Resumé

Kommissionen har den 7. maj 2020 vedtaget en delegeret forordning om supplerende regler til Europa-Parlamentets og Rådets direktiv (EU) 2015/849 (4. hvidvaskdirektiv) gennem identificering af højrisikotredjelande med strategiske mangler. Med nærværende notat er der tale om en skriftlig forelæggelse af den delegerede forordning.

Den delegerede forordning reviderer listen af højrisikotredjelande, hvor Kommissionen vurderer, at der er strategiske mangler i deres ordninger for bekæmpelse af hvidvask af penge og finansiering af terrorisme, der i væsentlig grad truer Unionens finansielle system. Revisionen har til formål at strømline EU's liste med listen fra den mellemstatslige organisation Financial Action Task Force (FATF), som Danmark er medlem af.

Listen med højrisikotredjelande indeholder tyve specifikke lande, og er en revideret udgave af den tredjelandeliste, som Kommissionen vedtog i foråret 2019, der blev mødt med kritik fra samtlige EU-lande, og hvor Rådet d. 7. marts 2019 gjorde indsigelse, bl.a. på grund af manglende transparens og konsultation med EU-landene¹. Forud for udformningen af den nye liste har Kommissionen gjort brug af en mere åben proces, hvor EU-landene og relevante tredjelande inddrages forud for opdateringen. Den nye metodologi bygger således bl.a. på drøftelser med EU-landene i bl.a. ekspertgruppe i regi af Kommissionen (EGMLTF) og ECOFIN.

Rådet har mulighed for at gøre indsigelse mod forordningen indtil den 8. juni 2020.

¹ Der henvises nærmere til notat af 26.02.2019 om Kommissionens delegerede forordning om supplerende regler til Europa-Parlamentets og Rådets direktiv (EU) 2015/849 gennem identificering af højrisikotredjelande med strategiske mangler

Regeringen støtter og anerkender Kommissionens forpligtelser til at udarbejde listen af højrisikotredjelande med strategiske mangler. Listen er et vigtigt redskab i kampen mod hvidvask og terrorfinansiering. Samtidig lægger regeringen vægt på, at Kommissionens arbejde med identifikation af højrisikotredjelande ift. bekæmpelse og forebyggelse af hvidvask og terrorfinansiering er transparent både over for EU-lande og berørte tredjelande, og at disse bliver hørt i god tid. Regeringen finder, at metodologien for den delegerede forordning vedr. højrisikotredjelande er blevet mere transparent, og mødekommer den tidligere kritik fra medlemslandene. Listen vil være et effektivt redskab i kampen mod hvidvask og terrorfinansiering, og vil medvirke til en positiv indvirkning på beskyttelsesniveauet i Danmark og i EU. Regeringen kan støtte, at Rådet ikke gør indsigelse mod udstedelsen af den delegerede retsakt, og vil 8 dage fra oversendelsen af nærværende notat lægge dette til grund.

2. Baggrund

Den 20. maj 2015 blev der vedtaget nye regler for bekæmpelse af hvidvask af penge og finansiering af terrorisme. De nye regler er indeholdt i direktiv (EU) 2015/849 om forebyggende foranstaltninger mod anvendelse af det finansielle system til hvidvask af penge eller finansiering af terrorisme (4. hvidvaskdirektiv), som ændret ved direktiv (EU) 2018/843 (5. hvidvaskdirektiv), og forordning (EU) 2015/847 om oplysninger, der skal medsendes ved pengeoverførsler (pengeoverførselsforordningen).

Disse regler skaber en solid, klar og forudsigelig retlig ramme til beskyttelse af EU's finansielle system i forhold til hvidvask og terrorfinansiering. Reglerne er i overensstemmelse med gældende internationale standarder og henstillinger, navnlig dem der udarbejdes af den mellemstatslige organisation Financial Action Task Force (FATF). Kommissionen og 15 EU-lande inkl. Danmark er medlemmer af FATF og deltager aktivt i FATF's arbejde med at forebygge og bekæmpe hvidvask og terrorfinansiering.

I 4. hvidvaskdirektiv tillægges Kommissionen beføjelse til at vedtage en delegeret forordning med henblik på at identificere højrisikotredjelande med strategiske mangler i deres ordninger for bekæmpelse af hvidvask af penge og finansiering af terrorisme, der i væsentlig grad truer Unionens finansielle system. I henhold til direktivet skal Kommissionen tage hensyn til relevante evalueringer, vurderinger eller rapporter, der er udarbejdet af internationale organisationer og standardsættere med kompetence på området.

Listen af højrisikotredjelande blev vedtaget første gang 14. juli 2016 og er siden blevet revideret fire gange, idet Kommissionen er forpligtet til løbende at tilpasse listen både med henblik på at tilføje eller fjerne lande fra listen, hvis der sker ændringer i de pågældende landes ordninger for bekæmpelse af hvidvask af penge og finansiering af terrorisme.

Kommissionen fremsatte den seneste liste af højrisikotredjelande den 7. maj 2020 i form af en delegeret forordning. Kommissionens liste følger i kølvandet på Kommissionens tilsagn om at udarbejde og anvende en ny metode til at identificere strategiske mangler i tredjelande. Dette tilsagn kom i forlængelse af bl.a. kritik fra samtlige EU-lande² mod den tredjelandeliste, som Kommissionen vedtog i foråret 2019. Blandt andet var EU-landene utilfredse med kriterierne for at komme på listen, manglende høring af berørte tredjelande, samt ringe overensstemmelse med FATFs tilsvarende liste over risikofyldte tredjelande. Ligeledes har Europa-Parlamentet anmodet Kommissionen om at sikre, at Kommissionen opfylder sine forpligtelser på grundlag af en uafhængig vurdering snarere end udelukkende at gengive de lister, FATF har vedtaget.

Baseret på drøftelser med EU-landene i regi af ekspertgruppe under Kommissionen og i Rådet (ECOFIN) har Kommissionen på den baggrund revideret metodologien, der nu i højere grad sikrer transparens og inddragelse i processen.

Efter Kommissionens vedtagelse af den delegerede forordning forløber der en periode med mulighed for, at Rådet (med kvalificeret flertal) eller Europa-Parlamentet (med simpelt flertal) kan blokere for vedtagelsen af retsakt. Denne periode er som udgangspunkt fastsat til én måned fra Kommissionens vedtagelse med mulighed for forlængelse med yderligere én måned, såfremt et flertal i Rådet eller Europa-Parlamentet ønsker det. Rådet har mulighed for at gøre indsigelse mod forordningen indtil den 8. juni 2020.

For så vidt angår ikrafttrædelsesdatoen træder den nye delegerede forordning i kraft fra den 1. oktober 2020. Det bemærkes, at seks lande fjernes fra listen³, hvilket vil få effekt fra offentliggørelsen i EU Tidende.

3. Formål og indhold

Et af de vigtigste elementer i EU's retlige ramme til forebyggelse og bekæmpelse af hvidvask og terrorfinansiering er den risikobaserede tilgang. Situationer med en højere risiko for hvidvask af penge eller finansiering af terrorisme kan nødvendiggøre skærpede foranstaltninger, hvorimod situationer med en lavere risiko kan berettige til mere lempelige foranstaltninger. Som en del af risikovurderingen skal der tages hensyn til den geografiske risiko eller landerisiko.

Det følger af 4. hvidvaskdirektiv, at Kommissionen skal udarbejde en liste, der identificerer tredjelande med strategiske mangler i deres ordninger for bekæmpelse af hvidvask og terrorfinansiering.

² Notat oversendt til Erhvervsudvalget bilag 173 af 28. februar 2019.

³ Bosnien-Hercegovina, Etiopien, Guyana, Den Demokratiske Folkerepublik Laos, Sri Lanka og Tunesien

Med 5. hvidvaskdirektiv blev kriterierne, som Kommissionen skal tage i betragtning ved sin vurdering af højrisikotredjelande, ændret og udvidet. Der blev blandt andet tilføjet et kriterium vedrørende adgang til og udveksling af oplysninger om det reelle ejerskab, som i denne henseende går videre end FATF's kriterier.

Efter Kommissionen har identificeret en liste af højrisikotredjelande, skal forpligtede enheder anvende skærpede kundekendingsprocedurer ved etableringen af forretningsforbindelser eller udførelsen af enkeltstående transaktioner, der involverer højrisikotredjelandene. Forpligtede enheder er eksempelvis kreditinstitutter, finansieringsinstitutter, revisorer, ejendomsrådgivere og advokater.

Der er to måder, hvorpå et land kan identificeres som et "højrisikoland": 1) lande, der er opført på FATF's offentlige liste(r) (Kommissionen foretager en analyse af supplerende oplysninger, hvis sådanne foreligger, herunder fra andre kilder) og 2) lande, der på grundlag af eksterne informationskilder vurderes i væsentlig grad at true Unionens finansielle system som følge af strategiske mangler i deres ordninger for bekæmpelse af hvidvask af penge og finansiering af terrorisme.

FATF har en sort og en grå liste. Den sorte liste omfatter lande, hvor der efter FATF's opfattelse er forhøjet risiko for hvidvask eller finansiering af terrorisme, og hvor det enkelte land ikke er i dialog med FATF om en handlingsplan. Den grå liste omfatter samme kategori af lande, men hvor det enkelte land er i dialog med FATF om en handlingsplan. Tidligere har Kommissionen i høj grad baseret sig på FATF's lister.

Udkastet til den nye liste af højrisikotredjelande indeholder 20 jurisdiktioner (se bilag 1). Af disse er 16 jurisdiktioner fra FATF's offentlige liste(r): Bahamas, Barbados, Botswana, Cambodia, Ghana, Jamaica, Mauritius, Mongoliet, Myanmar, Nicaragua, Pakistan, Panama, Syrien, Uganda, Yemen og Zimbabwe. To lande, Island og Albanien, er på FATF's liste, men ikke på EU's liste, da disse lande falder udenfor anvendelsesområdet i metodologien (Island er EØS-land, Albanien er i optagelsesforhandlinger med EU).

Afghanistan, Vanuatu, Irak samt Trinidad og Tobago er med på EU's liste uden at være på FATF's liste(r). Det er begrundet ud fra, at Kommissionen på nuværende tidspunkt ikke har information nok til at konkludere, om hhv. Irak og Afghanistan har adresseret de mangler, som man i sin tid har identificeret. Kommissionen finder tillige, at Trinidad og Tobagos skal undersøges nærmere som følge af manglende transparens, mens Kommissionen tillige har identificeret mangler vedr. transparens ifht. reelle ejere i Vanuatu.

4. Europa-Parlamentets udtalelse

Europa-Parlamentet har endnu ikke fastlagt sin holdning til Kommissionens forslag.

5. Nærhedsprincippet

Kommissionen anfører, at formålet med listen over højrisikotredjelande er at beskytte integriteten af Unionens finansielle system og det indre marked gennem forpligtede enheders anvendelse af skærpede kundekendingsprocedurer, når de har forretningsforbindelser med højrisikotredjelande.

Det er regeringens foreløbige vurdering, at forslaget i forlængelse af formålet om at styrke det indre marked og integriteten af det finansielle system i EU er i overensstemmelse med nærhedsprincippet. En liste af højrisikotredjelande gennem national regulering alene ville ikke have effekt.

6. Gældende dansk ret

4. hvidvaskdirektiv er implementeret i dansk ret i lov om forebyggende foranstaltninger mod hvidvask og finansiering af terrorisme (hvidvaskloven) af 8. juni 2017. 5. hvidvaskdirektiv blev implementeret i samme lov og trådte i kraft d. 10. januar 2020.

Danmark er desuden som medlem af FATF forpligtet til at følge FATF's anbefalinger og tage højde for lande der kan udgøre en forhøjet risiko.

7. Konsekvenser

Lovgivningsmæssige konsekvenser

Forslaget forventes ikke at have lovgivningsmæssige konsekvenser, idet den delegerede forordning finder umiddelbar anvendelse i dansk ret.

Økonomiske konsekvenser

Statsfinansielle konsekvenser

Forslaget forventes ikke at have direkte statsfinansielle konsekvenser.

Samfundsøkonomiske konsekvenser

Forslaget forventes ikke at have direkte samfundsøkonomiske konsekvenser, men kan have en indirekte negativ effekt i det omfang, at det påvirker diplomatiske relationer eller samhandel negativt.

Erhvervsøkonomiske konsekvenser

Forslaget vil kunne have erhvervsøkonomiske konsekvenser, idet enheder omfattet af hvidvaskloven i Danmark vil være forpligtede til at anvende skærpede kundekendingsprocedurer ved etableringen af forretningsforbindelser eller udførelsen af transaktioner med lande på listen. De erhvervsøkonomiske konsekvenser forventes dog at være begrænsede.

8. Høring

Forslagene er sendt i skriftlig høring i EU-Specialudvalget for den finansielle sektor med frist for bemærkninger den 22. maj 2020. Der er ikke modtaget bemærkninger.

9. Generelle forventninger til andre landes holdninger

Det er for indeværende forventningen, at EU-landene vil hilse den nye liste velkommen. Det forventes derfor, at Rådet ikke vil gøre indsigelse mod listen.

10. Regeringens foreløbige generelle holdning

Regeringen støtter og anerkender Kommissionens forpligtelser til at udarbejde listen. Listen repræsenterer et vigtigt redskab i kampen mod hvidvask og terrorfinansiering.

Regeringen lægger vægt på, at Kommissionens arbejde med identifikation af højrisikotredjelande ift. bekæmpelse af hvidvask og forebyggelse mod terrorfinansiering respekterer arbejdet i multilaterale organisationer såsom FATF, og bygger på fælles internationale standarder.

Regeringen bemærker, at hvis Kommissionen udvider sin liste i forhold til FATF's lister, bør det fremgå tydeligt, hvorfor Kommissionen finder, at FATF's lister ikke er fyldestgørende, da FATF's lister må vurderes at være de internationale lister, som alle lande bør gå ud fra. Der skal således være tungtvejende grunde til at afvige fra FATF's lister. Regeringen finder, at den seneste reviderede liste opfylder disse betingelser.

Regeringen lægger vægt på, at Kommissionen skal vurdere højrisikotredjelande ud fra klare og objektive kriterier og i videst muligt omfang baseret på information, som kan deles fortroligt med EU-landene.

Regeringen finder, at metodologien for den delegerede forordning vedr. højrisikotredjelande er blevet mere transparent, og imødekommer kritikken fra EU-landene, der er blevet inkluderet i processen.

11. Tidligere forelæggelse for Folketingets Europaudvalg

Forslaget har tidligere været forelagt for Folketingets Europaudvalg.

Der henvises til notat til Folketingets Europaudvalg af 22. februar 2019.

Bilag 1: Højriskotredjelande

- 1) Afghanistan,
- 2) Bahamas
- 3) Barbados
- 4) Botswana
- 5) Cambodja
- 6) Ghana
- 7) Irak
- 8) Jamaica
- 9) Mauritius
- 10) Mongoliet
- 11) Myanmar/Burma
- 12) Nicaragua
- 13) Pakistan
- 14) Panama
- 15) Syrien
- 16) Trinidad og Tobago
- 17) Uganda
- 18) Vanuatu
- 19) Yemen
- 20) Zimbabwe

Følgende lande fjernes fra listen

- 1) Bosnien- Hercegovina
- 2) Guyana
- 3) Laos
- 4) Etiopien
- 5) Sri Lanka
- 6) Tunesien