



EU-note

Til orientering af Europaudvalget og Erhvervs-, Vækst- og Eksportudvalget

EU-Kommissionen vil styrke Den Europæiske Banktilsynsmyndigheds (EBA) beføjelser ifm. hvidvask

5. november 2018

Sammenfatning

Kommissionen foreslår at styrke Den Europæiske Banktilsynsmyndigheds (EBA) rolle og redskaber i kampen mod hvidvask af penge og finansiering af terrorisme. Baggrunden er flere nylige tilfælde af hvidvask af penge i europæiske banker, der har påvist et behov for at forbedre EU's tilsynsmæssige rammer. Med forslaget vil EBA, under særlige omstændigheder, bl.a. have mulighed for at rette afgørelser direkte til individuelle banker.

Kontaktperson
Martin Jørgensen
(3622)

Baggrund

En række sager om hvidvask i den europæiske banksektor – herunder sagen om Danske Banks estiske filial – har tydeliggjort behovet for en styrkelse af de tilsynsmæssige rammer herunder informationsudvekslingen mellem europæiske og nationale tilsynsmyndigheder samt på nationalt niveau mellem forskellige typer af tilsynsmyndigheder.

På denne baggrund fremsatte Kommissionen den 12. september 2018¹ et forslag om styrkelse af Den Europæiske Banktilsynsmyndigheds (EBA) beføjelser og rolle som koordinerende enhed på hvidvaskningsområdet.

Tilsynet med de individuelle bankers overholdelse af hvidvaskningsdirektivet² og den nationale udmøntning af direktivet er lagt ud til de nationale tilsynsmyndigheder, der i Danmark udgøres af Finanstilsynet. Den Europæiske

¹ [KOM \(2018\) 646](#): ændret forslag til forslag til forordning om ændring af de forskellige forordninger om de europæiske tilsynsmyndigheder (ESA'er). Kommissionen har samtidig fremsat en meddelelse [KOM \(2018\) 645](#) om øvrige tiltag til bekæmpelse af hvidvask på kort og langt sigt.

² Direktiv 2015/849/EU om forebyggende foranstaltninger mod anvendelse af det finansielle system til hvidvask af penge eller finansiering af terrorisme.



Banktilsynsmyndighed (EBA) fører altså ikke direkte tilsyn med de enkelte bankers overholdelse af hvidvaskningsregelsættet.

Kommissionen ønsker en hurtig vedtagelse af forslaget af hensyn til beskyttelsen af det europæiske banksystem mod hvidvask. Derfor har Kommissionen valgt at fremsætte det som et ændringsforslag til forslaget fra september 2017 om ændring af forordningerne bag EU's tre tilsynsmyndigheder: Den Europæiske Banktilsynsmyndighed (EBA), Den Europæiske Tilsynsmyndighed for Forsikrings- og Arbejdsmarkedspensionsordninger (EIOPA) og Den Europæiske Værdipapir- og Markedstilsynsmyndighed (ESMA)³.

EBA's rolle i dag

EBA udgør sammen med EIOPA og ESMA de tre europæiske tilsynsmyndigheder (ESA'er), der indgår som en del af det Europæiske Finanstilsynssystem (ESFS), som blev etableret i 2011 i kølvandet på den finansielle krise. Foruden de tre tilsynsmyndigheder indgår også Det Europæiske Udvalg for Systemiske Risici (ESRB) samt de nationale tilsynsmyndigheder.

EBA's opgaver er primært at bidrage til udviklingen af det fælles regelsæt for banker i EU. Det sker ved at udarbejde bindende tekniske standarder⁴ og retningslinjer på det finansielle område. EBA skal også fremme et ensartet tilsyn, så reglerne om kapitalkrav m.v. bliver anvendt på en harmoniseret måde i EU. EBA vurderer også løbende risici og svagheder i EU's banksektor, hvilket bl.a. sker ved gennemførelse af de såkaldte stresstests⁵.

Hertil kommer en række øvrige opgaver, der omfatter:

- Undersøge påstået ukorrekt eller utilstrækkelig anvendelse af EU-lovgivningen fra de nationale myndigheders side.
- Vedtage afgørelser rettet mod individuelle myndigheder eller finansielle institutioner i nødstilfælde.

EBA og SSM

Selv om navnet kunne antyde det, så er Den Europæiske Banktilsynsmyndighed ikke den myndighed, der fører tilsyn med bankerne i bankunionen. Dette tilsyn varetages af den såkaldte fælles tilsynsmekanisme (SSM), som hører under Den Europæiske Centralbank (ECB).

SSM fører dog som udgangspunkt heller ikke direkte tilsyn med bankernes overholdelse af hvidvaskningsreglerne.

³ [KOM \(2017\) 536](#): forslag til forordning om ændring af de forskellige forordninger om de europæiske tilsynsmyndigheder (ESA'er).

⁴ Bindende tekniske standarder er juridiske retsakter, der specificerer særlige aspekter af et EU-direktiv eller -forordning med det formål at sikre en konsistent harmonisering på specifikke områder. Det er Kommissionen, der endeligt vedtager standarderne, som er juridisk bindende og gælder direkte i medlemslandene.

⁵ EBA præsenterede den 2. november 2018 resultatet af den seneste [stresstest](#) af 48 banker fra 15 EU- og EØS-lande, der dækker 70 pct. af EU-bankernes samlede aktiver.



- Medvirke til at løse uenigheder mellem myndigheder i grænseoverskridende tilfælde.
- Virke som et uafhængigt rådgivende organ for Europa-Parlamentet, Rådet og Kommissionen.
- Varetage en ledende rolle i at fremme gennemsigtighed, enkelthed og fairness i markedet for finansielle produkter og tjenester til forbrugere på tværs af det indre marked.

De værktøjer som EBA benytter sig af, udgøres som nævnt af bindende tekniske standarder, men også af retningslinjer, anbefalinger, afgørelser og rapporter.

Hvad foreslår Kommissionen?

Ledende rolle

Kommissionen foreslår, at styrkes EBA's rolle i forhold til hvidvask, så EBA bliver den primære europæiske tilsynsmyndighed, da beføjelserne på hvidvaskområdet hos de to øvrige tilsynsmyndigheder, EIOPA og ESMA, overføres til EBA.

Internt udvalg til bekæmpelse af hvidvask

Kommissionen foreslår også, at EBA skal lede et særligt internt udvalg, der skal forberede og koordinere nye hvidvaskbekæmpelsesinitiativer. Udvalget vil foruden EBA bestå af de nationale hvidvasktilsynsmyndigheder, de øvrige europæiske tilsynsmyndigheder ESMA og EIOPA, ECB, Det Europæiske Udvalg for Systemiske Risici (ESRB) og Kommissionen⁶.

Indsamling af oplysninger

Kommissionen foreslår, at EBA skal stå for at indsamle informationer om svagheder i forbindelse med procedurer for hvidvaskbekæmpelse, ledelsesstrukturer, egnetheds- og hæderlighedsvurderinger (fit & proper-vurderinger), forretningsmodeller og andre hvidvaskbekæmpelsesaktiviteter hos finansielle aktører og tilsynsmyndigheder. Det er de nationale tilsynsmyndigheder, der løbende skal stille disse informationer til rådighed for EBA⁷. EBA skal oprette en central database til indsamling og udveksling af informationerne med europæiske og nationale tilsynsmyndigheder.

⁶ ESRB, ECB, ESMA, EIOPA og Kommissionen deltager dog kun i møderne som observatører.

⁷ Det vil ifølge Europa-Parlamentets [analyseenhed](#) være specielt effektivt i grænseoverskridende tilfælde som Danske Bank-sagen, da EBA vil modtage informationer fra både danske og estiske tilsynsmyndigheder og dermed være i stand til at koordinere tilsynsindsatsen.



Fælles europæiske standarder for bekæmpelse af hvidvask

Kommissionen foreslår, at EBA skal udarbejde fælles standarder for bekæmpelse af hvidvask i den finansielle sektor og fremme en konsekvent gennemførelse af standarderne.

Overvågning og vurdering af udviklingen

Kommissionen foreslår, at EBA skal overvåge udviklingen og vurdere sårbarheden over for hvidvask af penge i den finansielle sektor.

For at sikre en effektiv anvendelse af tilsynet med hvidvask skal EBA fremme en større ensartethed i tilsynsprocesserne, bl.a. ved at foretage regelmæssige evalueringer af de nationale tilsynsmyndigheder. Hvis en sådan evaluering viser alvorlige mangler, og den nationale myndighed ikke følger EBA's forslag⁸, skal Europa-Parlamentet, Rådet og Kommissionen underrettes.

EBA skal regelmæssigt foretage en slags stresstests af de nationale tilsynsmyndigheder i form af risikovurderinger for at afprøve deres beredskab i forhold til de vigtigste nyopståede risici i forbindelse med hvidvask. Kommissionen skal underrettes om resultatet.

Koordinering i forhold til lande uden for EU

Kommissionen foreslår, at når det drejer sig om grænseoverskridende sager, der berører lande uden for EU, skal EBA have en ledende rolle i at lette samarbejdet mellem de nationale myndigheder i EU og myndigheder i tredjelandene.

Afgørelser rettet direkte mod individuelle banker

Kommissionen foreslår, at hvis EBA opdager tegn på væsentlige overtrædelser af EU's hvidvaskningslovgivning (eller den nationale gennemførelse af reglerne), kan EBA anmode den nationale tilsynsmyndighed om at efterforske en operatør i den finansielle sektors mulige overtrædelser af reglerne. EBA kan samtidig anmode den nationale tilsynsmyndighed om at overveje sanktioner mod den pågældende finansielle operatør. EBA kan også anmode den nationale tilsynsmyndighed om at overveje at vedtage en afgørelse rettet mod den pågældende finansielle aktør, der pålægger aktøren at træffe alle de nødvendige foranstaltninger for at opfylde aktørens forpligtigelser.

Den nationale tilsynsmyndighed har 10 dage til at underrette EBA om de skridt, den har eller vil tage, for at efterkomme anmodningen. Hvis den natio-

⁸ EBA skal udarbejde en rapport om resultatet af evalueringen med en angivelse af planlagte opfølgende foranstaltninger.



nale tilsynsmyndighed ikke efterkommer anmodningen fra EBA efter en måned, kan Kommissionen komme med en udtalelse, hvor den kræver at den nationale tilsynsmyndighed følger EU-lovgivningen.

Hvis den nationale tilsynsmyndighed fortsat ikke reagerer, og det vurderes nødvendigt af hensyn til det finansielle systems funktion og integritet, kan EBA vedtage en afgørelse rettet direkte mod den finansielle aktør, hvor EBA kræver, at operatøren tager alle nødvendige skridt for at opfylde sine forpligtelser, herunder ophører med en given adfærd.

Forebyggelse af hvidvask

Kommissionen foreslår, at når det drejer sig om sager om forebyggelse af hvidvask i det finansielle system, kan EBA også vedtage en afgørelse, der pålægger den finansielle aktør at træffe alle nødvendige foranstaltninger for at opfylde de relevante krav i de retsakter, som er omfattet af EBA's beføjelser. Det gælder også i de tilfælde, hvor de relevante krav i de pågældende retsakter ikke finder umiddelbar anvendelse på den finansielle aktør⁹.

EBA's afgørelser har forrang over eventuelle tidligere afgørelser, som de nationale myndigheder har truffet.

Vedtagelse af forslaget

Forslaget er fremsat med retsgrundlag i artikel 114 i Traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde (TEUF), der omhandler harmonisering af hensyn til det indre markeds funktion. Det skal vedtages af Rådet med kvalificeret flertal og med Europa-Parlamentet som medlovgiver. I Europa-Parlamentet er det Udvalget for Økonomi og Valuta (ECON), der forbereder Parlamentets indstilling til forslaget. Forslaget blev præsenteret på rådsmødet for EU's økonomi- og finansministre den 2. oktober 2018, hvor der tilsyneladende var enighed om behovet for tiltag på området. Rådet vil behandle forslaget igen til december. Kommissionen opfordrer til, at forslaget vedtages senest i starten af 2019.

⁹ EBA har som nævnt allerede beføjelser til at vedtage en afgørelse rettet direkte til en finansiell aktør ved brud på EU-retten. Det gælder dog kun i de tilfælde, hvor EU-retten har direkte anvendelse (som eksempelvis forordninger), hvilket ikke er tilfældet med direktiver såsom hvidvaskningsdirektivet. Ifølge Europa-Parlamentets [analyseenhed](#) betyder forslaget, at denne beføjelse til EBA udvides til at gælde på al EU-regulering, hvilket altså også omfatter den nationale implementering af hvidvaskningsdirektivet.



Overholder forslaget nærhedsprincippet?

Folketinget skal i forbindelse med nærhedstjekket tage stilling til, om de områder, der behandles i forslaget, bedst reguleres på EU-niveau eller på nationalt niveau. Såfremt Folketinget finder, at dette område bedst reguleres på nationalt niveau, og at forslaget dermed strider mod nærhedsprincippet, skal Folketinget inden for en frist på 8 uger sende en såkaldt begrundet udtalelse til Kommissionen. **Fristen udløber den 27. november 2018.** Folketinget har også mulighed for at afgive bemærkninger til forslagets politiske indhold over for Kommissionen – her gælder ingen tidsfrist.

Formålet med forslaget er ifølge Kommissionen at forbedre effektiviteten af tilsynet og fremme samarbejdet mellem de forskellige myndigheder. Samtidig skal ekspertise og ressourcer anvendes bedst muligt på EU-plan i kampen mod hvidvask, hvilket samlet skulle styrke det indre marked. Kommissionen argumenterer med, at dette ikke kan opnås, hvis EU-landene handler på egen hånd.

Den danske regering er ud fra en foreløbig vurdering enig i, at forslaget er i overensstemmelse med nærhedsprincippet. Regeringen lægger samtidig vægt på, at tiltag til bekæmpelse af hvidvask og terrorfinansiering ikke blot målrettes den finansielle sektor, men også omfatter andre sektorer som eksempelvis advokater og revisorer. Regeringen ønsker også at få afklaret anvendelsesområdet for forslaget og den præcise rækkevidde af EBA's beføjelser¹⁰.

Dette dokument er udarbejdet af Folketingets Administration til brug for medlemmer af Folketinget. Efter ønske fra Folketingets Præsidium understøtter Folketingets Administration det parlamentariske arbejde i Folketinget, herunder lovgivningsarbejdet og den parlamentariske kontrol med regeringen ved at yde upartisk faglig bistand til medlemmerne. Faglige noter udarbejdet af Folketingets Administration er i udgangspunktet offentligt tilgængelige.

¹⁰ Kommissionen har ikke udarbejdet en konsekvensanalyse af forslaget, hvilket begrundes med det presserende behov for at bevare og beskytte det europæiske banksystem mod potentielt skadelige tilfælde af hvidvask.