EUROPA-
KOMMISSIONEN

Bruxelles, den 24.7.2019
COM(2019) 370 final

RAPPORT FRA KOMMISSIONEN TIL EUROPA-PARLAMENTET OG RÅDET

om vurdering af de risici for hvidvask af penge og finansiering af terrorisme, der påvirker det indre marked og vedrører grænseoverskridende aktiviteter

{SWD(2019) 650 final}

1. INDLEDNING

Med artikel 6 i det fjerde hvidvaskdirektiv[1] gives Kommissionen mandat til at foretage en vurdering af de risici for hvidvask af penge og finansiering af terrorisme, der påvirker det indre marked og vedrører grænseoverskridende aktiviteter, og til at ajourføre den hvert andet år (eller oftere, hvis det er hensigtsmæssigt). Denne rapport er en ajourføring af Kommissionens første rapport med en overnational risikovurdering, som blev offentliggjort i 2017[2]. Den vurderer gennemførelsen af Kommissionens henstillinger og evaluerer de tilbageværende risici, herunder i forbindelse med nye produkter og sektorer.

I rapporten gives der en systematisk analyse[3] af risici for hvidvask og finansiering af terrorisme i forbindelse med specifikke produkter og tjenesteydelser. Der fokuseres på de sårbarheder, der er identificeret på EU-plan med hensyn til både retlige rammer og effektiv anvendelse, og fremsættes henstillinger med henblik på at afhjælpe dem.

Denne overnationale risikovurdering tager udgangspunkt i kravene i det fjerde hvidvaskdirektiv[4], der skulle gennemføres i national ret inden juli 2017. De yderligere ændringer, der følger af det femte hvidvaskdirektiv[5], som skal gennemføres i national ret inden januar 2020, er der taget højde for ved fastlæggelsen af nye risikobegrænsende foranstaltninger.

2. RESULTATER AF DEN OVERNATIONALE RISIKOVURDERING

I denne anden overnationale risikovurdering har Kommissionen identificeret **47 produkter eller tjenesteydelser**, der er potentielt sårbare over for risici for hvidvask/finansiering af terrorisme, mod 40 i 2017. Disse produkter og tjenesteydelser omfatter **11 sektorer**, herunder de ti sektorer og produkter, der er identificeret i det fjerde hvidvaskdirektiv[6], og en yderligere kategori af produkter og tjenesteydelser, der er relevant for risikovurderingen[7].

---

1 Europa-Parlamentets og Rådets direktiv (EU) 2015/849 af 20. maj 2015 om forebyggende foranstaltninger mod anvendelse af det finansielle system til hvidvask af penge eller finansiering af terrorisme, om ændring af Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) nr. 648/2012 og om ophævelse af Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2005/60/EF samt Kommissionens direktiv 2006/70/EF (EUT L 849 af 9.7.2018, s. 1)

2 Rapport fra Kommissionen til Europa-Parlamentet og Rådet om vurderingen af de risici for hvidvask og finansiering af terrorisme, der påvirker det indre marked og vedrører grænseoverskridende aktiviteter (COM(2017) 340 final).

3 En mere detaljeret beskrivelse af metoden kan findes i arbejdsdokumentet fra Kommissionens tjenestegrene, som ledsager denne rapport (SWD(2019) 650).

4 Selv om det femte hvidvaskdirektiv er blevet vedtaget, er dets gennemførelsesfrist endnu ikke udløbet. Den overnationale risikovurdering fra 2017 blev ligeledes udarbejdet, da det fjerde hvidvaskdirektiv var blevet vedtaget, men dets gennemførelsesfrist endnu ikke var udløbet.

5 Europa-Parlamentets og Rådets direktiv (EU) 2018/843 af 30. maj 2018 om ændring af direktiv (EU) 2015/849 om forebyggende foranstaltninger mod anvendelse af det finansielle system til hvidvask af penge eller finansiering af terrorisme og om ændring af direktiv 2009/138/EF og 2013/36/EU (EØS-relevant tekst), PE/72/2017/REV/1 (EUT L 156 af 19.6. 2018, s. 43).

6 Kredit- og finansieringsinstitutter, pengeoverførselsvirksomheder, vekselkontorer, forhandlere af meget værdifulde varer og aktiver, ejendomsmæglere, udbydere af tjenester til truster eller selskaber, revisorer, eksterne regnskabskyndige og skatterådgivere, notarer og andre selvstændige retlige aktører samt udbydere af spiltjenester.

7 Denne kategori omfatter kontantintensive virksomheder, virtuelle valutaer, crowdfunding og nonprofitorganisationer. Den omfatter også visse uformelle midler, f.eks. de midler, der anvendes af Hawala og andre uformelle værdioverførselstjenester, og fire nye produkter/sektorer, der ikke blev vurderet i rapporten fra 2017: privatejede hæveautomater, professionel fodbold, frihavne og ordninger for tildeling af statsborgerskab og opholdsret til investorer.

2.1. Primære risici i de sektorer, der er omfattet af den overnationale risikovurdering

2.1.1. Kontanter og kontantlignende aktiver

De retshåndhævende myndigheders undersøgelser viser, at kontanter, selv om de anvendes mindre og mindre af forbrugerne, stadig er kriminelles foretrukne hvidvaskinstrument, da de kan bruge kontanter til hurtigt at overføre midler fra ét sted til et andet, herunder ved transitflyvning. Brug af kontanter er den primære faktor, der fører til indgivelse af indberetninger af mistænkelige transaktioner.

Kriminelle, der akkumulerer udbytter i kontanter, søger at flytte dem til steder, hvor de lettere kan integreres i den lovlige økonomi, dvs. steder, der er kendetegnet ved overvejende brug af kontanter, lempeligt tilsyn med det finansielle system og stærk lovgivning om bankhemmelighed.

Siden den overnationale risikovurdering fra 2017 er de relevante retlige rammer blevet styrket. Det fjerde hvidvaskdirektiv omfatter forhandlere af varer, som foretager eller modtager kontantbetalinger på 10 000 EUR eller derover. Medlemsstaterne kan indføre lavere tærskler, yderligere generelle begrænsninger af brugen af kontanter og strengere bestemmelser.

Den reviderede forordning om kontrol med likvide midler[8], som finder anvendelse fra den 3. juni 2021, udvider forpligtelsen for enhver person, der rejser ind i eller ud af Unionen, og som bærer 10 000 EUR eller derover i likvide midler, til at angive dem til toldmyndighederne. Den udvider også definitionen af likvide midler til ikke kun at omfatte pengesedler, men også andre instrumenter eller højlikvide værdiopbevaringsmidler som f.eks. checks, rejsechecks, forudbetalte kort og guld.

Aktiver med egenskaber svarende til likvide midler (f.eks. guld eller diamanter) eller værdifulde livsstilsvarer (f.eks. kulturelle værdigenstande, biler, smykker og ure) indebærer også høj risiko som følge af de svage kontroller. Der er udtrykt specifikke betænkeligheder med hensyn til tyveri af og handel med antikviteter og andre værdigenstande. Den nyligt vedtagne forordning om import af kulturgenstande supplerer EU's eksisterende retlige rammer om handel hermed, som indtil videre kun har omfattet bestemmelser om eksport af kulturgenstande og tilbagelevering af kulturgoder, som ulovligt er fjernet fra en medlemsstats område[9].

2.1.2. Finanssektoren

I rapporten om vurdering af nylige sager om påstået hvidvask, der involverer kreditinstitutter i EU, identificeres de faktorer, der har bidraget til nylige hvidvasksager i banker i EU, og erfaringerne fra disse sager med henblik på at tilvejebringe et informationsgrundlag for yderligere politiktiltag. Den omhandler svigt i kreditinstitutternes bekæmpelse af og forsvar mod hvidvask og fremhæver de udfordringer, der gør sig gældende for de forskellige tilgange til bekæmpelse af hvidvask og finansiering af terrorisme, herunder tilsyn på nationalt plan (se punkt 2.2.3).

---

[8] Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) 2018/1672 af 23. oktober 2018 om kontrol med likvide midler, der føres ind i eller ud af Unionen, og om ophævelse af forordning (EF) nr. 1889/2005, EUT L 284, 12.11.2018, s. 6.

[9] Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) 2019/880 af 17. april 2019 om indførsel og import af kulturgenstande, PE/82/2018/REV/1 (EUT L 151 af 7.6. 2019, s. 1).

Visse finansielle delsektorer eller produkter, der håndterer kontanter (f.eks. vekselkontorer, overførsler af midler og visse elektroniske pengeprodukter), indebærer stadig betydelige risici for hvidvask, især i tilfælde af skruppelløs adfærd blandt tredjeparter, der optræder som agenter eller distributører i deres leveringskanaler[10].

Brugen af nye teknologier (FinTech)[11], som muliggør hurtige og anonyme transaktioner, hvor forretningsforbindelser uden direkte kontakt bliver stadig mere almindelige, sikrer betydelige fordele, men udgør også en større risiko, hvis kundekendskabsprocedurer og transaktionsovervågning ikke gennemføres effektivt på tværs af leveringskanalen[12]. Mens det femte hvidvaskdirektivs bestemmelser om udbydere af virtuelle valutaer og udbydere af virtuelle tegnebøger er det første lovgivningsmæssige skridt, udgør den voksende brug af sådanne instrumenter stadig større risici, og der kan være behov for yderligere lovgivning.

2.1.3. Den ikkefinansielle sektor og ikkefinansielle produkter – udpegede ikkefinansielle virksomheder og erhverv

Producenter, distributører, retlige aktører og andre ikkefinansielle institutioner tiltrækker sig stadig større opmærksomhed som potentielle hvidvaskere. En undersøgelse viser, at 20-30 % af alt udbytte fra strafbare handlinger hvidvaskes i den ikkefinansielle sektor[13]. Sektorens eksponering for risici anses derfor generelt for betydelig eller meget betydelig.

Manglende identifikation af klientens reelle ejer er øjensynligt den største svaghed ved denne sektor. Parter, der indgår forretningsforbindelser, forstår ikke altid begrebet "reel ejer" eller kontrollerer ikke modpartens identitet.

Medlemsstaterne kan desuden udpege selvregulerende organer til at føre tilsyn med skatterådgivere, revisorer, eksterne regnskabskyndige, notarer og andre selvstændige retlige aktører og ejendomsmæglere[14]. Medlemsstaterne kan give disse organer til opgave at modtage indberetninger af mistænkelige transaktioner fra forpligtede enheder og sende dem til de finansielle efterretningsenheder. Visse forpligtede enheder og selvregulerende organer indberetter imidlertid ikke ret mange mistænkelige transaktioner til de finansielle efterretningsenheder, især i visse medlemsstater. Dette kan enten tyde på, at de mistænkelige transaktioner ikke opdages og indberettes korrekt. Med medtagelsen af ikkefinansielle sektorer og produkter som forpligtede enheder i det

---

[10] I april 2019 offentliggjorde Den Europæiske Banktilsynsmyndighed en udtalelse om karakteren af pasmeddelelser fra betalingsinstitutter og e-pengeinstitutter, der bruger agenter og distributører, der befinder sig i en anden medlemsstat: https://eba.europa.eu/-/eba-publishes-opinion-on-the-nature-of-passport-notifications-for-agents-and-distributors-of-e-money.

[11] "FinTech" dækker over teknologibaserede og teknologistøttede finansielle tjenesteydelser. "Reg Tech" handler om at indføre nye teknologier, der skal lette opfyldelsen af lovgivningsmæssige krav.

[12] Disse risici kan begrænses effektivt, og der kan muligvis foretages en nøjagtig ekstern identifikation og verifikation af oplysninger om fysiske og juridiske personer ved hjælp af de elektroniske identifikationsmidler, der er omhandlet i forordning (EU) nr. 910/2014, og med en passende grad af sikkerhed.

[13] I Tyskland ifølge Bussmann, K.-D. og M. Vockrodt, "*Geldwäsche- Compliance im Nicht-Finanzsektor: Ergebnisse aus einer Dunkelfeldstudie*", 2016, *Compliance- Berater* 5: s.138-143).

[14] I det fjerde hvidvaskdirektiv defineres selvregulerende organer som organer, der repræsenterer medlemmer af erhverv og spiller en rolle i reguleringen heraf, i udførelsen af visse tilsyns- eller overvågningsfunktioner og i sikringen af, at reglerne vedrørende dem håndhæves.

fjerde hvidvaskdirektiv er der endvidere behov for at præcisere, at princippet om fortrolighed ikke berøres, når de relevante foranstaltninger anvendes efter hensigten[15].

Ifølge høringer af eksperter er sektoren for fast ejendom også oftere og oftere eksponeret for betydelige risici for hvidvask. Andre almindelige metoder til hvidvask af udbytter er overfakturering i kommerciel handel og fiktive lån. Sådanne risici er ifølge de retshåndhævende myndigheder betydelige.

2.1.4. Spilsektoren

I henhold til det fjerde hvidvaskdirektiv er alle udbydere af spiltjenester forpligtede enheder. Medlemsstaterne kan dog beslutte at yde fuldstændig eller delvis dispensation til andre udbydere af spiltjenester end kasinoer på grundlag af en påvist lav risiko. Visse spilprodukter anses for at være betydeligt eksponeret for hvidvaskrisici. I forbindelse med landbaserede væddemål og poker[16] synes dette navnlig at skyldes ineffektiv kontrol. Ved onlinespil er der en høj eksponeringsrisiko på grund af de store mængder transaktioner/finansielle strømme og manglen på direkte kontakt. Selv om kasinoer i sagens natur indebærer en høj eksponeringsrisiko, har deres medtagelse i rammen for bekæmpelse af hvidvaskning af penge og finansiering af terrorisme siden 2005 haft en begrænsende virkning.

Lotterier og spilleautomater (uden for kasinoer) udgør en moderat risiko for hvidvask/finansiering af terrorisme. For lotterier er der udviklet en vis kontrol, navnlig for at tackle de risici, der er forbundet med høje gevinster. Landbaseret bingo anses for at indebære en lav risiko for hvidvask/finansiering af terrorisme på grund af de relativt lave indsatser og gevinster.

2.1.5. Indsamling og overførsel af midler gennem nonprofitorganisationer

Denne rapport omhandler de kategorier af nonprofitorganisationer, der er defineret i henstillingen fra Financial Action Task Force[17]. Risikoscenariet er kædet sammen med nonprofitorganisationers indsamling og overførsel af midler til partnere/modtagere både i og uden for Unionen.

Risikoanalyse fra et trusselsperspektiv kompliceres af sektorens diversitet. "Ekspressive nonprofitorganisationer[18]" frembyder en vis sårbarhed, fordi de kan blive infiltreret af

---

[15] Fortrolighed er et anerkendt princip på EU-plan, der afspejler en hårfin balance i lyset af EU-Domstolens praksis vedrørende retten til en retfærdig rettergang (C-305/05), som selv afspejler principperne i Den Europæiske Menneskerettighedsdomstols retspraksis og EU's charter om grundlæggende rettigheder (f.eks. artikel 47). Samtidig er der tilfælde, hvor disse fagfolk nogle gange udfører aktiviteter, der er omfattet af fortrolighed (dvs. når de forsikrer sig om deres klients retsstilling eller forsvarer eller repræsenterer deres klient i retssager), sideløbende med aktiviteter, der ikke er omfattet heraf, f.eks. når de yder juridisk rådgivning i forbindelse med oprettelse, drift eller ledelse af virksomheder. Betingelserne for fortrolighed og tavshedspligt varierer fra land til land, og det praktiske grundlag for tilsidesættelse af denne beskyttelse bør præciseres. I denne henseende er de betænkeligheder, der er anført i den overnationale risikovurdering for 2017, stadig relevante.

[16] Dvs. væddemål og poker i særlige lokaler i modsætning til onlinespil.

[17] En juridisk person, ordning eller organisation, der primært beskæftiger sig med at rejse eller fordele mider til f.eks. velgørende, religiøse, kulturelle, uddannelsesmæssige, sociale eller foreningsmæssige formål eller med henblik på at udføre andre typer "godgørende arbejde", http://www.fatf-gafi.org/media/fatf/documents/reports/BPP-combating-abuse-non-profit-organisations.pdf

[18] "Ekspressive nonprofitorganisationer" er nonprofitorganisationer, der overvejende er involveret i ekspressive aktiviteter, som omfatter programmer med vægt på sport og fritid, kunst og kultur, interesserepræsentation og støttevirksomhed.

kriminelle organisationer eller terrororganisationer, der kan skjule det reelle ejerskab ved at gøre det vanskeligere at spore indsamlingen af midler.

Nogle typer "tjenestebaserede nonprofitorganisationer"[19] er mere direkte udsat som følge af den iboende karakter af deres aktivitet. Dette skyldes, at de kan involvere støtte til og fra konfliktramte områder eller tredjelande, der af Kommissionen er identificeret som havende strategiske mangler i deres ordninger for bekæmpelse af hvidvaskning af penge og finansiering af terrorisme[20]. Nonprofitorganisationer er afgørende for at yde humanitær bistand rundt om i verden[21]. For at sikre de legitime mål med sådan bistand har nonprofitorganisationer brug for at få flere oplysninger om risikoen for finansiering af terrorisme for at forstærke deres bevidsthed om risiciene. Kommissionen vil i 2019 udsende en indkaldelse af forslag til et forberedende projekt om kapacitetsopbygning, programudvikling og kommunikation i forbindelse med bekæmpelsen af hvidvask og finansiering af terrorisme.

Regulerede udbydere af finansielle tjenesteydelser kan være tilbageholdende med at samarbejde med bestemte nonprofitorganisationer for at begrænse risikoen. Dette kan føre til udelukkelse fra finansielle tjenesteydelser eller bevirke, at afviste kunder i stedet benytter undergrundsbankvæsen eller undergrundsoverførselstjenester.

2.1.6. Nye produkter/sektorer

I denne rapport kigges der på en række nye produkter eller sektorer, der har været eksponeret i nyligt offentligt rapporterede hændelser og retshåndhævende myndigheders operationer. Ud over FinTech er valutaplatforme og udbydere af virtuelle tegnebøger (se afsnit 2.1.2), professionel fodbold, frihavne og ordninger for tildeling af statsborgerskab og opholdsret til investorer ("gyldne pas/visa") alle identificeret som nye sektorer, der udgør en risiko.

2.1.6.1. Oversigt over nye sektorer

2.1.6.1.1. Professionel fodbold

Risici med tilknytning til sport har længere været anerkendt på EU-plan[22]. Professionel fodbold er blevet vurderet, da det – samtidig med at det stadig er en populær sport – er en global industri med betydelig økonomisk indvirkning. Professionel fodbolds komplekse organisation og mangel på gennemsigtighed har skabt gunstige betingelser for

---

[19] "Tjenestebaserede nonprofitorganisationer" er nonprofitorganisationer, der er involveret i forskellige aktiviteter, såsom programmer, der fokuserer på at skaffe boliger samt tilvejebringe sociale ydelser, uddannelse eller sundhedsydelser.

[20] Kommissionens delegerede forordning (EU) 2016/1675 af 14. juli 2016 til supplering af Europa-Parlamentets og Rådets direktiv (EU) 2015/849 gennem identificering af højrisikotredjelande med strategiske mangler.

[21] I tråd med Kommissionens politiske forpligtelser på det internationale område til at fremme effektiviteten leveres EU's humanitære bistand i sigende grad som kontante overførsler. Som altid med EU's humanitære bistand kanaliseres midlerne gennem humanitære partnere som f.eks. FN og internationale humanitære ikkestatslige organisationer. Sådanne kontante overførsler under humanitære bistandsoperationer er ikke omfattet af denne vurdering.

[22] I hvidbogen om idræt fra juli 2007 anføres det, at idrætten er "stillet over for nye trusler og udfordringer i det europæiske samfund, f.eks. det kommercielle pres, udnyttelsen af unge sportsudøvere, doping, racisme, vold, korruption og hvidvaskning af penge" (Kommissionen, Hvidbog om idræt, KOM(2007) 391 endelig, 11.7.2007).

anvendelsen af ulovlige ressourcer. Tvivlsomme summer, hvis finansielle afkast eller gevinst ikke fremgår eller kan forklares, investeres i sporten.

2.1.6.1.2. Frihavne

En frihavn er en del af EU's toldområde, der er udpeget som sådan af en medlemsstat. Frihavne er lovlige, men de skal overholde EU's statsstøtteregler og adfærdskodeksen om erhvervsbeskatning[23]. Frihandelsområder kan udgøre en risiko med hensyn til forfalskning, da de giver svindlere mulighed for at indføre forsendelser, tilpasse eller på anden måde ændre last eller tilknyttede dokumenter og derefter reeksportere produkter uden indgreb fra toldmyndighederne, hvorved de kan tilsløre varernes art eller oprindelige leverandør.

Misbruget af frihandelsområder kan vedrøre krænkelse af intellektuelle ejendomsrettigheder samt momssvig, korruption og hvidvask. For de fleste frihavne eller toldoplag i EU (med undtagelse Luxembourg Freeport) foreligger der ikke præcise oplysninger om de reelle ejere. Med det femte hvidvaskdirektiv gøres operatører af frihavne og andre aktører på kunstmarkedet til forpligtede enheder, som dermed underlægges kundekendskabskravene.

2.1.6.1.3. Ordninger for tildeling af statsborgerskab og opholdsret til investorer

I de senere år har der været en stigning i antallet af ordninger, som lande etablerer for at tiltrække investeringer ved at tildele investorerne statsborgerskab eller opholdsret. Der er rejst betænkeligheder ved de iboende risici med hensyn til sikkerhed, hvidvask, skatteunddragelse og korruption.

I januar 2019 offentliggjorde Kommissionen en rapport om nationale ordninger for tildeling af unionsborgerskab til investorer[24]. Efter offentliggørelsen af rapporten har Kommissionen nedsat en gruppe af eksperter fra medlemsstater, som har til opgave at overveje de risici, der følger af ordninger for tildeling af statsborgerskab og opholdsret til investorer, og undersøge spørgsmål vedrørende gennemsigtighed og forvaltning.

I det femte hvidvaskdirektiv kræves der skærpede kundekendskabsprocedurer for tredjelandsstatsborgere, der ansøger om opholdstilladelse eller statsborgerskab i en medlemsstat i bytte for kapitaloverførsler eller investeringer i ejendom, statsobligationer eller selskaber i den pågældende medlemsstat.

2.2. Horisontale sårbarheder, der er fælles for alle sektorer

2.2.1. Anonymitet i finansielle transaktioner

Kriminelle søger at undgå at efterlade informationsspor og at forblive uopdagede. Sektorer med en høj grad af kontante transaktioner anses for at være særligt udsatte. Det gælder f.eks. forhandlere af varer og tjenesteydelser, der modtager kontantbetalinger, og

[23] Gruppen vedrørende Adfærdskodeksen (erhvervsbeskatning) blev etableret af ECOFIN den 9.3.1998. Den beskæftiger sig hovedsagelig med at vurdere de beskatningsforanstaltninger, der er omfattet af anvendelsesområdet for adfærdskodeksen (vedtaget i december 1997) for erhvervsbeskatning, og den fører tilsyn med fremlæggelsen af oplysninger om disse foranstaltninger.

[24] Rapport fra Kommissionen til Europa-Parlamentet, Rådet, Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg og Regionsudvalget "Investor Citizenship and Residence Schemes in the European Union" af 23.1.2019 (COM(2019) 12 final).

økonomiske aktører, der modtager betaling med store sedler såsom 500[25]- og 200-eurosedler.

Finansielle produkter, der sikrer tilsvarende anonymitet i visse situationer (f.eks. anonyme e-pengeprodukter, virtuelle valutaer eller uregulerede crowdfundingplatforme), er også sårbare over for hvidvask/finansiering af terrorisme. Det samme gælder for andre typer af aktiver såsom guld og diamanter, der er let omsættelige eller kan opbevares sikkert.

2.2.2. Identifikation af og adgang til oplysninger om reelt ejerskab

Kriminelle benytter også det finansielle system til at kanalisere deres udbytte fra strafbare forhold ind på de finansielle markeder, ejendomsmarkedet eller ind i den lovlige økonomi på en mere struktureret måde end med kontante eller anonyme finansielle transaktioner. Alle sektorer er sårbare over for risikoen for organiserede kriminelle organisationers og terrorgruppers infiltration, integration eller ejerskab. En almindelig teknik blandt kriminelle er at oprette skuffeselskaber, truster eller komplicerede selskabsstrukturer for at skjule deres identitet. Dette problem er ikke begrænset til bestemte jurisdiktioner eller bestemte typer af juridiske enheder eller juridiske arrangementer. Lovovertræderne benytter det bedst egnede, nemmeste og sikreste middel afhængigt af deres ekspertise, placering og markedspraksis i den pågældende jurisdiktion.

I de senere år er der rettet øget fokus mod behovet for at sikre effektiv identifikation af den reelle ejer både i EU og på internationalt plan gennem Financial Action Task Force og Det Globale Forum for Gennemsigtighed og Informationsudveksling på Skatteområde under OECD[26]. Direktivet om administrativt samarbejde på beskatningsområdet[27] fremmer informationsudvekslingen mellem medlemsstaternes myndigheder.

De fleste medlemsstater har indført et centralt register eller en central database til indsamling af oplysninger om reelt ejerskab, selv om fristen for oprettelse af registrene udsættes til januar 2020 i det femte hvidvaskdirektiv. Sidstnævnte direktiv omhandler også yderligere gennemsigtighed og bredere adgang til oplysninger om reelt ejerskab.

Der forekommer dog stadig alvorlige sårbarheder:

- Kriminelle kan anvende komplicerede selskabsstrukturer, der er registreret i tredjelande, idet de registre, der er omhandlet i hvidvaskdirektivet, kun omfatter juridiske enheder og juridiske arrangementer i medlemsstaterne.
- Kriminelle kan forsætligt benytte falsk information eller dokumentation til at skjule deres identitet.
- Der kan være svage punkter i de nationale registre om reelt ejerskab med hensyn til deres tekniske gennemførelse eller forvaltning. Kriminelle kan flytte deres aktiviteter til medlemsstater med en mindre effektiv ramme.

[25] Den Europæiske Centralbank har besluttet at indstille produktionen og udstedelsen af 500-eurosedlen (https://www.ecb.europa.eu/press/pr/date/2016/html/pr160504.en.html).

[26] http://www.oecd.org/tax/transparency/beneficial-ownership-toolkit.pdf

[27] Rådets direktiv 2011/16/EU af 15. februar 2011 om administrativt samarbejde på beskatningsområdet og om ophævelse af direktiv 77/799/EØF (EUT L 64 af 11.3. 2011, s. 1).

2.2.3. Tilsyn på det indre marked

Tilsynsmyndigheder på området for hvidvask og finansiering af terrorisme er ansvarlige for at overvåge, at den private sektor overholder sine forpligtelser. I de fleste medlemsstater varetages et sådant tilsyn med kredit- og finansieringsinstitutter af de myndigheder, der også har ansvaret for forsigtighedstilsyn. I nogle medlemsstater er finansielle efterretningsenheder ansvarlige for denne opgave.

Rapporten om vurdering af nylige sager om påstået hvidvask, der involverer kreditinstitutter i EU, omhandler foranstaltninger, der er truffet af tilsynsmyndigheder, og præsenterer resultaterne af deres foranstaltninger med hensyn til bekæmpelse af hvidvask/finansiering af terrorisme og med hensyn til forsigtighedstilsyn. Rapporten fokuserer på myndighedernes beføjelser, organisation og ressourcer, tilsyn med lokale enheder, tilsyn med grænseoverskridende enheder og effektiviteten af tilsynsforanstaltninger.

I ikkefinansielle sektorer kan medlemsstaterne tillade, at selvregulerende organer fører tilsyn med skatterådgivere, revisorer, eksterne regnskabskyndige, notarer og andre selvstændige retlige aktører og ejendomsmæglere. En analyse viser, at tilsynet med disse sektorer i langt de fleste medlemsstater stadig lider under svagheder med hensyn til kontrol, vejledning og indberetning fra retlige aktører, især til den finansielle efterretningsenhed.

2.2.4. Samarbejde mellem finansielle efterretningsenheder

I kortlægningsrapporten fra december 2016[28] fra platformen for de finansielle efterretningsenheder[29] identificeres hindringer for adgang til, udveksling og anvendelse af oplysninger samt for det operationelle samarbejde mellem medlemsstaternes finansielle efterretningsenheder. Kommissionen har foreslået afbødende foranstaltninger i sin rapport om overnational risikovurdering fra 2017[30] og skitseret mulige metoder til at forbedre samarbejdet mellem medlemsstaternes finansielle efterretningsenheder[31]. De foreslåede foranstaltninger afspejles delvist i det femte hvidvaskdirektiv. Adgang til oplysninger, der er i forpligtede enheders eller kompetente myndigheders besiddelse, er blevet forbedret, og visse aspekter vedrørende de finansielle efterretningsenheders opgaver og udvekslingen af oplysninger mellem medlemsstaternes finansielle efterretningsenheder er blevet præciseret.

---

[28] Kortlægningen blev udført af et særligt team under ledelse af den italienske finansielle efterretningsenhed (*Unità di Informazione Finanziaria per l'Italia – UIF*) og medlemmer fra de finansielle efterretningsenheder i Frankrig (*Traitement du Renseignement et Action Contre les Circuits Financiers Clandestins*/TRACFIN), Polen (*Generalny Inspektor Informacji Finansowej*/GIIF) og Rumænien (*Oficiul Nacional de Prevenire si Combatere a Spalarii Banilor*/ONPCSB)). Det Forenede Kongeriges finansielle efterretningsenhed (*National Criminal Agency*) bidrog til projektet i dets indledende fase.

[29] En uformel gruppe nedsat af Kommissionen i 2006, som samler medlemsstaternes finansielle efterretningsenheder. http://ec.europa.eu/transparency/regexpert/

[30] Arbejdsdokument fra Kommissionens tjenestegrene, som ledsager rapporten fra Kommissionen til Europa-Parlamentet og Rådet om vurderingen af de risici for hvidvask og finansiering af terrorisme, der påvirker det indre marked og vedrører grænseoverskridende aktiviteter, SWD(2017) 241 final, s. 196.

[31] Arbejdsdokument fra Kommissionens tjenestegrene om forbedring af samarbejdet mellem medlemsstaternes finansielle efterretningsenheder (Commission Staff Working Document on improving cooperation between EU Financial Intelligence Units), SWD(2017) 275, 26.6.2017.

I rapporten om samarbejde mellem finansielle efterretningsenheder[32] identificeres de eksisterende mangler, og mulighederne for at styrke samarbejdsrammen vurderes.

2.2.5. Andre sårbarheder, der er fælles for alle sektorer

Den overnationale risikovurdering har vist, at alle de identificerede sektorer kæmper med en række yderligere sårbarheder:

- infiltration fra kriminelle: Kriminelle kan undertiden blive ejere af en forpligtet enhed eller finde forpligtede enheder, der er villige til at bistå dem med deres hvidvaskaktiviteter. Derfor er der behov for egnetheds- og hæderlighedstests i de finansielle sektorer, der er omfattet af direktivet
- forfalskning: Moderne teknologi gør det lettere at forfalske dokumenter, og alle sektorer kæmper for at indføre robuste mekanismer til at afsløre dem
- utilstrækkelig udveksling af oplysninger mellem den offentlige og den private sektor: Der er stadig behov for forbedrede mekanismer til feedback fra finansielle efterretningsenheder til forpligtede enheder
- utilstrækkelige ressourcer, risikoerkendelse og knowhow i forbindelse med gennemførelse af reglerne om bekæmpelse af hvidvask og finansiering af terrorisme: Selv om nogle forpligtede enheder investerer i avancerede overholdelsesværktøjer, har mange af dem mere begrænset viden, værktøjer og kapacitet på dette område, og
- nye risici fra FinTech: Anvendelsen af onlinetjenester forventes at stige yderligere i den digitale økonomi, hvilket øger efterspørgslen efter onlineidentifikation. Anvendelsen og pålideligheden af elektronisk identifikation er afgørende i denne henseende.

3. RISIKOBEGRÆNSENDE FORANSTALTNINGER

3.1. Risikobegrænsende foranstaltninger under det femte hvidvaskdirektiv

Med det femte hvidvaskdirektiv, der skal gennemføres i national ret inden 2020, får Unionen en række værktøjer, der sætter den i stand til mere effektivt at forhindre, at dets finansielle system udnyttes til hvidvask og finansiering af terrorisme, navnlig gennem:

- forbedret gennemsigtighed via offentlige registre over reelt ejerskab for virksomheder og offentligt tilgængelige registre for truster og andre juridiske arrangementer
- begrænsning af anonymiteten i forbindelse med virtuelle valutaer, udbydere af virtuelle tegnebøger og forudbetalte kort
- udvidelse af kriterierne for vurdering af højrisikolande og styrkelse af sikkerhedsforanstaltningerne i forbindelse med finansielle transaktioner til og fra sådanne lande
- krav om, at medlemsstaterne etablerer centrale registre over bankkonti eller systemer til dataudtræk
- styrkelse af tilsynsmyndighedernes samarbejde og informationsudveksling med hinanden, med andre tilsynsmyndigheder og med Den Europæiske Centralbank.

Disse foranstaltninger forventes at bidrage yderligere til at nedbringe risikoniveauerne for de berørte sektorer og produkter. Kommissionen vil undersøge overholdelsen af de nye bestemmelser og offentliggøre en gennemførelsesrapport i midten af 2021.

[32] COM(2019) 371.

3.2. EU's risikobegrænsende foranstaltninger, der allerede er indført eller under forberedelse

3.2.1. Lovgivningsmæssig foranstaltning

De fleste lovgivningsmæssige foranstaltninger, der nævnes i den overnationale risikovurdering fra 2017, er blevet vedtaget, navnlig det femte hvidvaskdirektiv, den nye forordning om kontrol med likvide midler[33], direktivet om strafferetlig bekæmpelse af hvidvask af penge[34] og forordningen om import af kulturgenstande[35]. Direktivet om regler, der letter brugen af finansielle og andre oplysninger[36], giver kompetente myndigheder, herunder skattemyndigheder, korruptionsbekæmpende myndigheder og kontorer for inddrivelse af aktiver, direkte adgang til nationale centrale bankkontoregistre og systemer for dataudtræk.

Revisionen af forordningerne om de europæiske tilsynsmyndigheder[37] styrkede Den Europæiske Banktilsynsmyndigheds mandat til at indsamle, analysere og videregive oplysninger for at sikre, at alle relevante myndigheder fører effektivt og ensartet tilsyn med risiciene for hvidvask. Den Europæiske Banktilsynsmyndigheds beføjelser til at handle, hvis EU-retten er blevet overtrådt, er også blevet præciseret og skærpet. Med vedtagelsen af det femte kapitalkravsdirektiv[38] fjernes hindringerne for samarbejde mellem tilsynsmyndigheder på området for bekæmpelse af hvidvask og finansiering af terrorisme og andre tilsynsmyndigheder.

3.2.2. Politiske initiativer

Kommissionen nedsatte i december 2017 en ekspertgruppe for elektronisk identifikation og fjernidentifikation i forbindelse med "kend din kunde"-procedurer[39]. Ekspertgruppen vil yde ekspertbistand til Kommissionen, når den undersøger spørgsmål vedrørende anvendelsen af elektronisk identifikation (e-ID) og andre innovative digitale processer i forbindelse med udbuddet af finansielle tjenesteydelser for at overholde reglerne om bekæmpelse af hvidvask.

---

[33] Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) 2018/1672 af 23. oktober 2018 om kontrol med likvide midler, der føres ind i eller ud af Unionen, og om ophævelse af forordning (EF) nr. 1889/2005 (EUT L 284, 12.11.2018, s. 6).

[34] Europa-Parlamentets og Rådets direktiv (EU) 2018/1673 af 23. oktober 2018 om strafferetlig bekæmpelse af hvidvask af penge (EUT L 284 af 12.11.2018, s. 22).

[35] Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) 2019/880 af 17. april 2019 om indførsel og import af kulturgenstande, PE/82/2018/REV/1 (EUT L 151 af 7.6. 2019, s. 1).

[36] Europa-Parlamentets og Rådets direktiv (EU) 2019/1153 af 20. juni 2019 om regler, der letter brugen af finansielle og andre oplysninger med henblik på forebyggelse, afsløring, efterforskning eller retsforfølgning af visse strafbare handlinger, og om ophævelse af Rådets afgørelse 2000/642/RIA, PE/64/2019/REV/1 (EUT L 186 af 11.7.2019, s. 122).

[37] Der blev opnået politisk enighed i marts 2019. De reviderede forordninger er ikke offentliggjort på tidspunktet for udarbejdelsen af denne rapport.

[38] Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2006/48/EF af 14. juni 2006 om adgang til at optage og udøve virksomhed som kreditinstitut (EUT L 177 af 30.6.2006, s. 1) og Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2013/36/EU af 26. juni 2013 om adgang til at udøve virksomhed som kreditinstitut og om tilsyn med kreditinstitutter og investeringsselskaber, om ændring af direktiv 2002/87/EF og om ophævelse af direktiv 2006/48/EF og 2006/49/EF (EUT L 176 af 27.6.2013, s. 338).

[39] Ekspertgruppen ledes af Kommissionen og består af 21 repræsentanter fra medlemsstaterne, herunder reguleringsmyndigheder, tilsynsmyndigheder og identitetseksperter, samt 15 repræsentanter fra finansieringsinstitutter og forbrugerorganisationer. Kommissionens afgørelse af 14. december 2017 (C(2017) 8405 final). Gruppen skal fremlægge udtalelser, henstillinger eller rapporter for Kommissionen inden december 2019.

I juni 2018 offentliggjorde Kommissionen en rapport om restriktioner for kontantbetalinger[40]. I rapporten konkluderes det, at restriktioner for kontantbetalinger ikke i væsentlig grad vil forhindre finansiering af terrorisme, selv om de foreløbige resultater viste, at et forbud mod kontantbetalinger af høj værdi kan have en positiv indvirkning på kampen mod hvidvaskning af penge.

3.2.3. Yderligere støtteforanstaltninger

- Forbedring af indsamlingen af statistiske data.
- Uddannelse af aktører, der udfører aktiviteter, som er omfattet af princippet om fortrolighed, herunder retningslinjer og praktisk viden med henblik på at hjælpe dem med at genkende mulig hvidvask eller finansiering af terrorisme, og vise dem, hvordan de skal forholde sig i sådanne tilfælde. Kommissionen vil vurdere mulighederne for at forbedre overholdelsen af reglerne i denne sektor i overensstemmelse med EU-Domstolens retspraksis. Et EU-finansieret projekt om uddannelse af advokater forventes at blive indledt i begyndelsen af 2020. I 2018 modtog notarer et EU-finansieret tilskud til uddannelse i bekæmpelse af hvidvask/finansiering af terrorisme.
- Styrkelse af offentlighedens bevidsthed om risiciene ved hvidvask og finansiering af terrorisme.
- Yderligere analyse af risiciene ved Hawala og uformelle værdioverførselstjenester: Problemets omfang og mulige retshåndhævelsesløsninger bør analyseres yderligere.
- Yderligere overvågning af falskmøntneri og de mulige forbindelser til hvidvask. Kommissionen har fremsat et forslag til en forordning[41] om et handlingsprogram for udveksling, bistand og uddannelse med henblik på beskyttelse af euroen mod falskmøntneri (Pericles IV-programmet) i perioden 2021-2027 og et forslag om udvidelse af forordningens anvendelse[42] til også at omfatte de medlemsstater, der ikke deltager i euroen, som forventes vedtaget i 2020.
- Yderligere indsats for at forbedre tilsynet i EU. Rapporten om vurdering af nylige sager om påstået hvidvask, der involverer kreditinstitutter i EU, omhandler mulige foranstaltninger, der kan styrke EU's lovgivningsramme vedrørende bekæmpelse af hvidvask og derved styrke bankunionen og kapitalmarkedsunionen.

4. HENSTILLINGER

Efter at have vurderet risiciene i lyset af den opdaterede retlige ramme finder Kommissionen, at der bør træffes en række risikobegrænsende foranstaltninger på EU- og medlemsstatsniveau under hensyntagen til:

- niveauet af risiko for hvidvask/finansiering af terrorisme
- behovet for at træffe foranstaltninger på EU-plan eller anbefale, at medlemsstaterne træffer foranstaltninger (subsidiaritet)
- behovet for lovgivningsmæssige eller ikkelovgivningsmæssige foranstaltninger (proportionalitet) og

[40] COM(2018) 483 final.
[41] COM(2018) 369 final.
[42] COM(2018) 371 final.

– følgerne for beskyttelsen af privatlivets fred og de grundlæggende rettigheder.

Kommissionen har endvidere overvejet nødvendigheden af at undgå alle former for misbrug eller fejlagtig fortolkning af dens henstillinger, der ville kunne føre til udelukkelse af hele kategorier af kunder og afslutning af kundeforhold, uden at tage fuldt og korrekt hensyn til risikoniveauet i en bestemt sektor.

4.1. Henstillinger til de europæiske tilsynsmyndigheder

4.1.1. Opfølgning på henstillingerne i den overnationale risikovurdering fra 2017

I rapporten fra 2017 rettede Kommissionen henstilling til de europæiske tilsynsmyndigheder om at:

(1) øge kendskabet til risiciene for hvidvask/finansiering af terrorisme og identificere passende foranstaltninger til yderligere at udbygge tilsynsmyndighedernes tilsynskapacitet i forbindelse med bekæmpelse af hvidvask og finansiering af terrorisme

De europæiske tilsynsmyndigheder har reageret ved at:

- udstede otte udkast til tekniske standarder[43], retningslinjer[44] og udtalelser[45] for at støtte den effektive gennemførelse af den risikobaserede tilgang til kredit- og finansieringsinstitutters og deres tilsynsmyndigheders bekæmpelse af hvidvask og finansiering af terrorisme. Et niende instrument om forbedring af samarbejdet mellem tilsynsmyndigheder på området for bekæmpelse af hvidvask og finansiering af terrorisme er aktuelt i høring
- afholde uddannelses- og organiseringsworkshops om aspekterne vedrørende bekæmpelse af hvidvask og finansiering af terrorisme af den risikobaserede tilgang, risikobaseret tilsyn, risici i forbindelse med e-penge og risici i forbindelse med pengeoverførsler. Disse workshops havde deltagelse af mere end 300 tilsynsførende fra alle medlemsstater, og
- fremme udvekslingen af oplysninger og god praksis gennem de europæiske tilsynsmyndigheders interne udvalg og råd og opstille klare forventninger til tilsynspraksis i forbindelse med særlige spørgsmål, f.eks. Panamapapirerne.

---

[43] Disse er de fælles udkast til reguleringsmæssige tekniske standarder for et centralt kontaktpunkt med det formål at styrke bekæmpelsen af finansiel kriminalitet (Kommissionens delegerede forordning (EU) 2018/1108 af 7. maj 2018 til supplering af Europa-Parlamentets og Rådets direktiv (EU) 2015/849 med reguleringsmæssige tekniske standarder vedrørende kriterierne for udpegning af centrale kontaktpunkter for udstedere af elektroniske penge og udbydere af betalingstjenester og med bestemmelser vedrørende deres funktioner, C/2018/2716 (EUT L 203 af 10.8.2018, s. 2), høringsdokumentet om udkastet til reguleringsmæssige tekniske standarder for kritiske kontrolpunkter for at styrke bekæmpelsen af finansiel kriminalitet (JC-2017-08) og de europæiske tilsynsmyndigheders fælles svar til Kommissionen vedrørende ændringen af udkastet til reguleringsmæssige tekniske standarder i henhold til artikel 8, stk. 5, artikel 10, stk. 2, og artikel 13, stk. 5, i Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) nr. 1286/2014 af 26. november 2014 om dokumenter med central information om sammensatte og forsikringsbaserede investeringsprodukter til detailinvestorer (PRIIP'er) (EUT L 352 af 9.12.2014, s. 1).

[44] De fælles retningslinjer om kendetegnene ved en risikobaseret tilgang til tilsyn med bekæmpelse af hvidvask og finansiering af terrorisme, (ESAs 2016 72), de fælles retningslinjer om det Fælles Udvalgs høring om PRIIP'er med miljømæssige eller sociale mål (JC 2017 05) og de fælles retningslinjer om tilsynsmæssig vurdering af erhvervelse eller forøgelse af kvalificerede kapitalandele i bank-, forsikrings- og værdipapirsektoren (JC/GL/2016/01).

[45] De europæiske tilsynsmyndigheders fælles udtalelse om risiciene i forbindelse med hvidvask og finansiering af terrorisme (JC-2017-07) og udtalelsen om kredit- og finansieringsinstitutters anvendelse af innovative løsninger (JC-2017-81).

I 2018 lancerede Den Europæiske Banktilsynsmyndighed en flerårig, embedsmandsledet gennemgang af de kompetente myndigheders tilgange til tilsynet med bankernes indsats i forbindelse med bekæmpelse af hvidvask og finansiering af terrorisme med henblik på at identificere områder, der kan forbedres, udpege bedste praksis og afhjælpe svagheder samt støtte de nationale myndigheders indsats mod hvidvask og finansiering af terrorisme inden for de rammer, der er fastsat ved EU-retten og de europæiske tilsynsmyndigheders retningslinjer. Resultaterne vil blive anvendt i den uddannelse, som Den Europæiske Banktilsynsmyndighed har forpligtet sig til at tilbyde i 2019, og opdateringerne af retningslinjerne for risikobaseret tilsyn i henhold til artikel 48, stk. 10, i det fjerde hvidvaskdirektiv.

(2) tage yderligere initiativer til at forbedre samarbejdet mellem tilsynsmyndighederne

I november 2018 fremlagde de europæiske tilsynsmyndigheder udkastet til retningslinjer for forbedring af samarbejdet mellem tilsynsmyndigheder på området for bekæmpelse af hvidvask og finansiering af terrorisme til høring. I udkastet til retningslinjer afklares praktiske aspekter af tilsynssamarbejdet og informationsudveksling, og der opstilles regler for nye tilsynskollegier på området for bekæmpelse af hvidvask og finansiering af terrorisme. De forventes færdiggjort i 2019.

Den 10. januar 2019 godkendte de europæiske tilsynsmyndigheder indholdet af en multilateral aftale om de praktiske aspekter af informationsudveksling mellem Den Europæiske Centralbank i dennes egenskab af tilsynsførende og alle kompetente myndigheder i EU med ansvar for tilsynet med kredit- og finansieringsinstitutters overholdelse af deres forpligtelser i forbindelse med bekæmpelse af hvidvask og finansiering af terrorisme.

(3) udarbejde yderligere løsninger for tilsyn med erhvervsdrivende, der handler under "passporting"-ordningen.

Den Europæiske Banktilsynsmyndighed har nedsat en taskforce, der skal afklare, hvornår agenter og distributører med aktiviteter i en anden medlemsstat end den, hvori det udpegende institut er bemyndiget, er "virksomheder" i henhold til direktiv (EU) 2015/2366[46], direktiv 2009/110/EF[47] og det fjerde hvidvaskdirektiv. Dette arbejde er påbegyndt og forventes afsluttet i 2019.

(4) tilvejebringe opdaterede retningslinjer om den interne ledelse med henblik på at præcisere forventningerne til de opgaver, som compliance officers i finansielle institutioner udfører

I september 2017 besluttede de europæiske tilsynsmyndigheders fælles underudvalg om bekæmpelse af hvidvask og finansiering af terrorisme i lyset af deres egne og de nationale kompetente myndigheders begrænsede ressourcer at udsætte udarbejdelsen af retningslinjer for de opgaver, som compliance officers udfører, og at fokusere på tilsynssamarbejde, der blev anset for at være en prioritet, da der allerede var opstået risici på dette område

[46] Europa-Parlamentets og Rådets direktiv (EU) 2015/2366 af 25. november 2015 om betalingstjenester i det indre marked, og om ændring af direktiv 2002/65/EF, 2009/110/EF og 2013/36/EU og forordning (EU) nr. 1093/2010 og om ophævelse af direktiv 2007/64/EF (EUT L 337 af 23.12.2015, s. 35).

[47] Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2009/110/EF af 16. september 2009 om adgang til at optage og udøve virksomhed som udsteder af elektroniske penge og tilsyn med en sådan virksomhed, ændring af direktiv 2005/60/EF og 2006/48/EF og ophævelse af direktiv 2000/46/EF (EUT L 267 af 10.10.2009, s. 7).

(5) stille yderligere vejledning til rådighed om identifikation af reelt ejerskab for udbydere af investeringsfonde, navnlig i situationer, der udgør en større risiko for hvidvask af penge eller finansiering af terrorisme

I juni 2017 offentliggjorde de europæiske tilsynsmyndigheder "retningslinjer for risikofaktor[48]" om lempede og skærpede kundekendskabsprocedurer og de faktorer, som kredit- og finansieringsinstitutter skal overveje, når de vurderer risikoen for hvidvask/finansiering af terrorisme i forbindelse med individuelle forretningsforhold og lejlighedsvise transaktioner.

Retningslinjerne indeholder sektorspecifik vejledning til udbydere af investeringsfonde og fastsætter for første gang på EU-plan foranstaltninger, som fonde og fondsforvaltere bør træffe for at overholde deres kundekendskabsforpligtelser (herunder med hensyn til reelle ejere), og hvordan de skal tilpasse foranstaltningernes omfang på et risikofølsomt grundlag

(6) analysere operationelle risici ved hvidvask og finansiering af terrorisme, som er knyttet til virksomheden/forretningsmodellen inden for bankvirksomhed på erhvervskundeområdet, private banking og institutionelle investeringssektorer på den ene side og penge- eller værdioverførselstjenester og e-penge på den anden side.

Den Europæiske Banktilsynsmyndighed gjorde status over resultaterne fra de kompetente myndigheders tematiske revision af kreditinstitutter og investeringsselskaber. Resultaterne fremgår af den fælles udtalelse om de risici for hvidvask af penge og finansiering af terrorisme, der påvirker Unionens finansielle sektor, som de europæiske tilsynsmyndigheder skal fremsætte i forbindelse med hver overnational risikovurdering[49].

4.1.2. Den nuværende situation

Henstillingerne til de europæiske tilsynsmyndigheder i den overnationale risikovurdering fra 2017 er blevet imødekommet, med undtagelse af henstilling 4 om tilvejebringelse af opdaterede retningslinjer om den interne ledelse med henblik på at præcisere forventningerne til de opgaver, som compliance officers i finansielle institutioner udfører. Kommissionen gentager, at henstilling 4 endnu ikke er blevet imødekommet.

Den Europæiske Banktilsynsmyndighed opfordres desuden til at færdiggøre de relevante tiltag under EU's handlingsplan for bekæmpelse af hvidvask af penge og finansiering af terrorisme, som er vedlagt Rådets konklusioner af 4. december 2018[50].

4.2. Henstillinger til ikkefinansielle tilsynsmyndigheder

Der findes ingen organer på EU-plan, der svarer til de europæiske tilsynsmyndigheder. Inden for EU's ramme for bekæmpelse af hvidvask af penge kan medlemsstaterne tillade,

---

[48] Fælles retningslinjer i henhold til artikel 17 og artikel 18, stk. 4, i direktiv (EU) 2015/849 om lempede og skærpede kundekendskabsprocedurer og de faktorer, som kredit- og finansieringsinstitutter skal overveje, når de vurderer risikoen for hvidvask/finansiering af terrorisme i forbindelse med individuelle forretningsforhold og lejlighedsvise transaktioner, https://eba.europa.eu/documents/10180/1890686/Final+Guidelines+on+Risk+Factors+%28JC+2017+37%29.pdf

[49] Se afsnit 2.2.3.

[50] Det skal fremhæves, at de tre europæiske tilsynsmyndigheders rolle og beføjelser vil blive markant styrket i forbindelse med de nye lovgivningsforslag, man nåede til politisk enighed om i marts 2019 (revisionen af forordningen om oprettelse af de europæiske tilsynsmyndigheder og dens dimension vedrørende bekæmpelse af hvidvask), og yderligere opfølgning af de nævnte henstillinger bør udelukkende ske inden for rammerne af de allerede aftalte ressourcer.

at selvregulerende organer udfører tilsynsopgaver for skatterådgivere, revisorer, eksterne regnskabskyndige, notarer og andre selvstændige retlige aktører og ejendomsmæglere.

Kommissionen gentager henstillingerne fra den overnationale risikovurdering fra 2017 om, at selvregulerende organer bør øge antallet af tematiske kontrolbesøg og indberetninger og fortsat tilbyde uddannelse for at udvikle en bedre forståelse af risiciene og forpligtelserne til at overholde reglerne vedrørende bekæmpelse af hvidvask og finansiering af terrorisme.

4.3. Henstillinger til medlemsstaterne[51]

4.3.1. Opfølgning på henstillingerne i den overnationale risikovurdering fra 2017

I henhold til artikel 6, stk. 4, i det fjerde hvidvaskdirektiv skal en medlemsstat, hvis den beslutter ikke at gennemføre en af henstillingerne, underrette Kommissionen herom og forelægge en begrundelse for denne beslutning ("overhold eller forklar"). Indtil videre er der ingen medlemsstater, der har forelagt Kommissionen en sådan underretning med hensyn til henstillingerne fra 2017.

Kommissionen fulgte op på henstillingerne fra 2017 til medlemsstaterne gennem kontrol af gennemførelsen af det fjerde hvidvaskdirektiv, spørgeskemaer til medlemsstaterne om opfølgningen af henstillingerne fra 2017 og opdateringen af de nationale risikovurderinger.

For nogle henstillinger er det modtagne input ikke væsentligt, og i andre tilfælde understregede de nationale myndigheder den begrænsede gennemførelsestid. Kommissionen understreger nødvendigheden af at fortsætte eller intensivere den nuværende indsats. Det skal endvidere bemærkes, at de retlige forpligtelser i det femte hvidvaskdirektiv helt eller delvist tilsidesætter nogle af henstillingerne i rapporten fra 2017, navnlig med hensyn til den øgede gennemsigtighed af reelt ejerskab, lavere tærskler for kundekendskabsprocedurer i visse sektorer eller udvidelse af listen over forpligtede enheder.

(1) Omfanget af nationale risikovurderinger

I rapporten fra 2017 blev kontantbaserede virksomheder og kontantbetalinger, sektoren for nonprofitorganisationer og elektroniske pengeprodukter udpeget som områder, som medlemsstaterne bør undersøge i deres nationale risikovurderinger, og som bør være genstand for hensigtsmæssige risikobegrænsende foranstaltninger.

De fleste af de nationale risikovurderinger omhandler de risici, der er knyttet til kontantrelaterede aktiviteter, og de risici, der følger af handel med kunstgenstande og antikviteter, og de fleste medlemsstater har medtaget nonprofitorganisationer i deres nationale risikovurderinger og taget fat om risiciene i forbindelse med e-pengeprodukter i overensstemmelse med det fjerde og det femte hvidvaskdirektiv.

Flere medlemsstater har imidlertid endnu ikke udført en national risikovurdering[52], og andre har ikke taget fat om de risici, der er forbundet med de nævnte produkter. Disse medlemsstater opfordres til omgående at reagere på denne henstilling.

---

[51] Flere oplysninger om henstillingerne efter produkt/tjenesteydelse kan findes i arbejdsdokumentet fra Kommissionens tjenestegrene, som ledsager denne rapport (SWD(2019) 650).

[52] Ved udarbejdelsen af denne rapport havde 13 medlemsstater givet Kommissionen meddelelse om vedtagelsen af deres nationale risikovurderinger. 15 medlemsstater forventer at afslutte dem i 2019. Dette spørgsmål er også omhandlet i overtrædelsesprocedurer mod medlemsstater for delvis gennemførelse af direktivet.

Denne rapport fastholder henstillingerne fra 2017 og opfordrer alle medlemsstater til at behandle risiciene i forbindelse med de nævnte produkter i deres nationale risikovurderinger og til at fastlægge hensigtsmæssige risikobegrænsende foranstaltninger.

(2) Reelt ejerskab

I rapporten fra 2017 anførte Kommissionen, at medlemsstaterne bør sørge for, at oplysningerne om det reelle ejerskab til juridiske enheder og juridiske arrangementer er fyldestgørende, nøjagtige og aktuelle. Der bør navnlig udvikles værktøjer til at sikre, at den reelle ejer identificeres på behørig vis ved anvendelsen af kundekendskabsprocedurer, og at de sektorer, der er mest eksponeret for risici fra uigennemsigtige ordninger vedrørende reelt ejerskab, er genstand for effektiv overvågning og effektivt tilsyn.

Allerede med det fjerde hvidvaskdirektiv blev medlemsstaterne pålagt at oprette registre over reelt ejerskab for selskaber, truster og lignende juridiske arrangementer, men sammenhængen og fristen for etableringen af disse registre er ændret i det femte hvidvaskdirektiv. De fleste medlemsstater har meddelt Kommissionen, at de har oprettet sådanne registre.

Denne rapport fastholder henstillingen fra 2017 og opfordrer medlemsstaterne til at sikre rettidig gennemførelse af bestemmelserne i det femte hvidvaskdirektiv vedrørende registre over reelt ejerskab[53].

(3) Tilstrækkelige ressourcer til tilsynsmyndigheder og finansielle efterretningsenheder

I den overnationale risikovurdering for 2017 blev medlemsstaterne opfordret til at tildele "tilstrækkelige" ressourcer til deres kompetente myndigheder. De fleste medlemsstater bekræfter, at de har tildelt tilstrækkelige ressourcer til deres kompetente myndigheder, i overensstemmelse med direktivets artikel 48, stk. 2. Rapporten om vurdering af nylige sager om påstået hvidvask, der involverer kreditinstitutter i EU, viser imidlertid, at mange tilsynsmyndigheder er kritisk underbemandede.

Denne rapport fastholder henstillingen om, at medlemsstaterne bør intensivere deres indsats på dette område og godtgøre, at tilsynsmyndighederne på området for bekæmpelse af hvidvask og finansiering af terrorisme fuldt ud er i stand til at løse deres opgaver.

(4) Forøgelse af antallet af kontrolbesøg foretaget af tilsynsmyndighederne på stedet

Finanssektoren

I rapporten fra 2017 anbefaler Kommissionen, at medlemsstaterne indfører en risikobaseret tilsynsmodel i overensstemmelse med de europæiske tilsynsmyndigheders fælles retningslinjer for risikobaseret tilsyn, der blev offentliggjort i november 2016[54].

Flere medlemsstater har anført, at de udfører regelmæssige tematiske kontrolbesøg hos investeringsselskaber. Andre har oplyst, at de foretager en generel risikovurdering.

Rapporten om vurdering af nylige sager om påstået hvidvask, der involverer kreditinstitutter i EU, viser, at mange tilsynsmyndigheder ikke har foretaget et tilstrækkeligt antal kontrolbesøg.

---

[53] I det femte hvidvaskdirektiv udsættes fristen for etablering af registrene og sikring af nye adgangsrettigheder til dem. Medlemsstaterne skal etablere registre for selskaber senest den 10. januar 2020 og registre for truster inden den 10. marts 2020.

[54] Se de europæiske tilsynsmyndigheders fælles retningslinjer om risikobaseret tilsyn af 7.4.2017: https://esas-joint-committee.europa.eu/Publications/Guidelines/Joint%20Guidelines%20on%20risk-based%20supervision_EN%20%28ESAs%202016%2072%29.pdf

Tilsynsmyndighederne bør fortsat foretage kontrolbesøg, der med hensyn til hyppighed og intensitet står i forhold til de identificerede risici for hvidvask/finansiering af terrorisme. Disse skal fokusere på specifikke operationelle risici ved hvidvask og finansiering af terrorisme på baggrund af de specifikke sårbarheder, der gør sig gældende for et produkt eller en tjenesteydelse, herunder navnlig: institutionelle investeringer (især gennem mæglere), private banking, hvor tilsynsmyndigheder navnlig bør vurdere overholdelsen af reglerne om reelt ejerskab, samt vekselkontorer og penge- eller værdioverførselstjenester, hvor kontrollen bør omfatte en undersøgelse af agenternes uddannelse.

Den ikkefinansielle sektor

I den overnationale risikovurdering fra 2017 blev medlemsstaterne opfordret til at sikre, at deres kompetente myndigheder udfører et tilstrækkeligt antal uanmeldte kontrolbesøg på stedet rettet mod forhandlere af værdifulde genstande, ejendomsmæglere og antikvitetshandlere.

Medlemsstaterne benytter forskellige tilgange med hensyn til kontroller i de ikkefinansielle sektorer, og der er større forskel i kvaliteten af dette tilsyn.

Denne rapport fastholder henstillingen om, at medlemsstaterne bør udføre et tilstrækkeligt antal kontrolbesøg.

(5) Tilsynsmyndighederne skal udføre tematiske kontrolbesøg

I den overnationale risikovurdering fra 2017 blev tilsynsmyndighederne anbefalet at udvikle en bedre forståelse af de risici for hvidvask og finansiering af terrorisme, som et bestemt segment af virksomheden er eksponeret for.

Ifølge svar fra medlemsstaterne tildeler de fleste tilsynsmyndigheder tilstrækkelige ressourcer på grundlag af risikoen, når de foretager kontrol af sektorer af forpligtede enheder. Tilsynsmyndighedernes kontroller omfatter sædvanligvis bl.a. overholdelse af reglerne om reelt ejerskab og uddannelseskrav. I de fleste svar er der ikke nævnt nogen tematiske kontrolbesøg i sektoren for penge- eller værdioverførselstjenester inden for de sidste to år. Tilsynsmyndighederne bør fortsat forbedre deres forståelse af de risici for hvidvask og finansiering af terrorisme, som et bestemt segment af virksomheden er eksponeret for. De bør specifikt vurdere overholdelsen af reglerne om reelt ejerskab i de sektorer, der blev identificeret i 2017.

Denne rapport fastholder henstillingen om, at medlemsstaterne bør sørge for, at tilsynsmyndighederne udfører tematiske kontrolbesøg. Tilsynsmyndighederne bør desuden i højere grad målrette deres ressourcer i forbindelse med tematiske kontrolbesøg.

(6) Overvejelser om at udvide listen over forpligtede enheder

I rapporten fra 2017 blev en række tjenesteydelser/produkter, der ikke var omfattet af EU's ramme for bekæmpelse af hvidvask/finansiering af terrorisme, fremhævet, og medlemsstaterne blev opfordret til at udvide anvendelsesområdet for ordningen for bekæmpelse af hvidvask/finansiering af terrorisme til at gælde for aktører, der er særligt eksponerede.

Det fjerde hvidvaskdirektiv udvidede anvendelsesområdet for ordningen for bekæmpelse af hvidvask/finansiering af terrorisme til at gælde for disse aktører. De fleste medlemsstaters svar og gennemførelseskontrollen viser, at denne henstilling generelt er blevet fulgt. Nogle medlemsstater anvender desuden allerede bestemmelserne i det femte hvidvaskdirektiv vedrørende nye forpligtede enheder.

Denne rapport fastholder henstillingen om, at der bør holdes nøje øje med aktører, der er særligt eksponerede, herunder forpligtede enheder ifølge det femte hvidvaskdirektiv (ejendomsmæglere, kunst- og antikvitetshandlere og specifikke forhandlere af meget værdifulde varer, hvis de accepterer kontantbetalinger over en vis grænse, platforme til veksling af virtuelle valutaer og udbydere af virtuelle tegnebøger).

(7) Passende kundekendskabsprocedurer i forbindelse med lejlighedsvise transaktioner

I rapporten fra 2017 henledes opmærksomheden på undtagelsen fra kundekendskabsprocedurer ved lejlighedsvise transaktioner under 15 000 EUR, og medlemsstaterne blev opfordret til at fastsætte en lavere tærskel på et niveau, som står i rimeligt forhold til de risici for hvidvask og finansiering af terrorisme, der er identificeret på nationalt plan.

Tærsklen for lejlighedsvise transaktioner varierer fra medlemsstat til medlemsstat. Nogle anvender tærskler for penge- eller værdioverførselstjenester eller vekselkontorer, der fortsat anses for høje. Følgelig er effektiv overvågning af transaktioner vanskeligere.

Denne rapport fastholder henstillingen fra 2017 og opfordrer medlemsstaterne til at udstikke retningslinjer for definitionen af "lejlighedsvise transaktioner" og til at opstille kriterier, der kan medvirke til at sikre, at de kundelegitimationsprocedurer, der gælder for forretningsforbindelser, ikke omgås for vekselkontorer og pengeoverførsler

(8) Passende kundekendskabsprocedurer i forbindelse med boksudlejning og lignende tjenester

I rapporten fra 2017 anbefales det, at der indføres passende sikkerhedsforanstaltninger med henblik på at føre korrekt tilsyn med boksudlejning, navnlig boksudlejning, der udbydes af finansielle institutioner, og tilsvarende opbevaringstjenester, der udbydes af ikkefinansielle tjenesteydere.

Ifølge svarene fra medlemsstaterne er disse aktiviteter omfattet af reglerne om bekæmpelse af hvidvask og finansiering af terrorisme, uanset om de er udviklet af et kreditinstitut eller ej. I nogle medlemsstater tilbydes sådanne tjenesteydelser kun af finansieringsinstitutter.

Denne rapport fastholder henstillingen om, at der bør etableres passende kundekendskabsprocedurer i forbindelse med boksudlejning og lignende tjenester.

(9) Regelmæssigt samarbejde mellem de kompetente myndigheder og de forpligtede enheder

I rapporten fra 2017 anbefales medlemsstaterne at styrke samarbejdet med henblik på at gøre det nemmere at afsløre mistænkelige transaktioner, øge antallet og kvaliteten af indberetninger af mistænkelige transaktioner og udstikke klare retningslinjer vedrørende risici, kundekendskabsprocedurer og indberetningspligt. Dette kan primært opnås gennem feedback fra finansielle efterretningsenheder til forpligtede enheder om kvaliteten af indberetningen, men også om typologier. Flere sektorer har fremhævet manglen på feedback som et problem, navnlig: spilsektoren, skatterådgivere, revisorer, eksterne regnskabskyndige, notarer og andre selvstændige retlige aktører og penge- eller værdioverførselstjenester.

Analysen og vurderingen med henblik på rapporten om vurdering af samarbejdet mellem finansielle efterretningsenheder viste, at feedback fra finansielle efterretningsenheder til forpligtede enheder i mange medlemsstater stadig er utilstrækkeligt, selv om der forefindes interne bestemmelser og sektorspecifikke retningslinjer vedrørende dette krav.

Denne rapport fastholder delvist henstillingen og opfordrer til styrket samarbejde mellem kompetente myndigheder og forpligtede enheder.

(10) Særlig efter- og videreuddannelse for forpligtede enheder

I rapporten fra 2017 anbefales det, at uddannelse af kompetente myndigheder bør omfatte risikoen for infiltration eller ejerskab fra organiserede kriminelle gruppers side, navnlig for spilsektoren, udbydere af tjenester til truster og selskaber, skatterådgivere, revisorer, eksterne regnskabskyndige, notarer og andre selvstændige retlige aktører, visse tjenesteudbydere (vedrørende kapitalstruktur, industristrategi og dermed beslægtede spørgsmål og rådgivning samt tjenesteydelser vedrørende fusion og opkøb af virksomheder), fast ejendom og penge- eller værdioverførselstjenester.

De fleste medlemsstater har rapporteret, at uddannelse er blevet tilbudt i overensstemmelse med henstillingen, ligesom de har udstukket retningslinjer for de forskellige sektorers forpligtelser i forbindelse med bekæmpelse af hvidvask og finansiering af terrorisme.

Denne rapport fastholder henstillingen om, at der tilbydes yderligere uddannelse, navnlig med hensyn til de særligt eksponerede forpligtede enheder, der er identificeret i den overnationale risikovurdering fra 2017, eller med hensyn til nyligt udpegede forpligtede enheder.

(11) Årlig rapport fra de kompetente myndigheder/de selvregulerende organer om de aktiviteter vedrørende bekæmpelse af hvidvask og finansiering af terrorisme, der henhører under de forpligtede enheders ansvar

Den overnationale risikovurdering fra 2017 viste, at denne indberetningspligt hjalp de nationale myndigheder med at udføre deres nationale risikovurderinger og gav dem mulighed for at gennemføre mere proaktive foranstaltninger med henblik på at afhjælpe svagheder eller manglende overholdelse af kravene vedrørende bekæmpelse af hvidvask og finansiering af terrorisme, især i sektoren for fast ejendom og for skatterådgivere, revisorer, eksterne regnskabskyndige, notarer og andre selvstændige retlige aktører.

I nogle medlemsstater har selvregulerende organer først for nylig indledt deres tilsynsaktiviteter, fordi visse sektorer, primært ikkefinansielle virksomheder og erhverv, først er blevet tilføjet ved det fjerde hvidvaskdirektiv. Der foreligger derfor endnu ikke detaljerede statistikker om udpegede ikkefinansielle virksomheder og erhverv, som det ellers opfordres til i henstillingen. Nogle medlemsstater er uenige i anvendeligheden af årlig indberetning om tilsynsaktiviteter.

Denne rapport fastholder henstillingen og opfordrer selvregulerende organer til at spille en mere proaktiv rolle i tilsynet med bekæmpelse af hvidvask.

4.3.2. Risikoanalyse efter produkt/sektor – specifikke henstillinger

Ud over ovennævnte henstillinger er der behov for følgende produkt-/sektorspecifikke tiltag[55]:

(1) Kontanter og kontantlignende aktiver

- I deres nationale risikovurderinger bør medlemsstaterne redegøre for de risici, der er forbundet med kontantbetalinger, og træffe de nødvendige risikobegrænsende foranstaltninger.
- Myndighederne bør reagere på beløb, der er lavere end angivelsestærsklen på 10 000 EUR, hvis der er mistanke om kriminel aktivitet.

(2) Finanssektoren

[55] Flere oplysninger om henstillingerne efter produkt/sektor kan findes i arbejdsdokumentet fra Kommissionens tjenestegrene, som ledsager denne rapport (SWD(2019) 650).

- Medlemsstaterne bør forbedre de overvågnings- og kontrolsystemer, der finder anvendelse på produkter, som er mest udsatte for risici for finansiering af terrorisme. Finansieringsinstitutter har normalt ikke adgang til relevante oplysninger (som ofte besiddes af retshåndhævende myndigheder), der kan hjælpe dem med at identificere risici for finansiering af terrorisme, inden de opstår. De retshåndhævende myndigheders indsats for at vanskeliggøre terroraktiviteter og -netværk kan ligeledes hæmmes af deres manglende mulighed for at indhente oplysninger om finansielle strømme, som kun finansieringsinstitutter kan give.
- Med hensyn til risici for hvidvask er det afgørende, at medlemsstaterne udvikler og forbedrer deres registre over reelt ejerskab, så de kan bruges i robuste kundekendskabsprocedurer.
- Medlemsstaterne bør fortsat foretage tematiske kontrolbesøg med fokus på forskellige områder afhængigt af sektoren/produktet. I forbindelse med kontrolbesøg i relevante virksomheder i en bestemt sektor er udvælgelse af bestemte risikoområder tidsmæssigt mere effektivt end en generel kontrol. Dette vil give tilsynsmyndighederne et klart billede af bedste praksis og de væsentligste mangler.
- Uddannelse i og vejledning om risikofaktorer, f.eks. forretningsforhold uden direkte kontakt, professionelle offshore-mellemmænd/kunder og komplekse strukturer/skuffeselskabsstrukturer og
- Opfølgning på resultaterne i rapporten om vurdering af nylige sager om påstået hvidvask, der involverer kreditinstitutter i EU.

(3) Den ikkefinansielle sektor og ikkefinansielle produkter – udpegede ikkefinansielle virksomheder og erhverv

- Medlemsstaterne bør sikre, at kompetente myndigheder/selvregulerende organer tilbyder uddannelse i og vejledning om risikofaktorer med fokus på forretningsforhold uden direkte kontakt, professionelle offshore-mellemmænd, kunder eller jurisdiktioner og komplekse strukturer/skuffeselskabsstrukturer.
- Medlemsstaterne bør sikre, at kompetente myndigheder/selvregulerende organer udfører tematiske kontrolbesøg med fokus på overholdelsen af kravene om identifikation af den reelle ejer.
- Kompetente myndigheder/selvregulerende organer bør forelægge medlemsstaterne årlige rapporter om de foranstaltninger, de har udført for at verificere de forpligtede enheders overholdelse af deres kundekendskabsforpligtelser, herunder kravene om identifikation af den reelle ejer, indberetninger af mistænkelige transaktioner og interne kontroller, og
- Medlemsstaterne bør sikre, at tjenesteudbydere, der tilbyder virksomheder rådgivning om kapitalstruktur, industristrategi og dermed beslægtede spørgsmål og rådgivning samt tjenesteydelser vedrørende fusion og opkøb af virksomheder, overholder kravene om identifikation af den reelle ejer.

(4) Spilsektoren

- De kompetente myndigheder bør indføre programmer for at øge bevidstheden blandt udbydere af (online)spil om de nye risikofaktorer, som kan påvirke sektorens sårbarhed, herunder brug af anonyme e-penge eller virtuelle valutaer og fremkomsten af uautoriserede udbydere af onlinespil. Feedback fra finansielle efterretningsenheder om kvaliteten af indberetningerne af mistænkelige transaktioner vil forbedre indberetningen og anvendelsen af de pågældende oplysninger. Finansielle efterretningsenheder bør tage hensyn til de særlige forhold i spilsektoren, når de udvikler modeller for indberetning af mistænkelige transaktioner på EU-plan.

- Ud over kurser bør medlemsstaterne sørge for hensigtsmæssig uddannelse med fokus på passende risikovurdering af relevante produkter/forretningsmodeller for personale, compliance officers og detailforhandlere.
- Der bør gives yderligere vejledning til forpligtede enheder om begrebet "flere operationer, der ser ud til at være indbyrdes forbundet".

(5) Indsamling og overførsel af midler gennem nonprofitorganisationer

- Medlemsstaterne bør sikre, at nonprofitorganisationer i højere grad involveres i nationale risikovurderinger.
- Medlemsstaterne bør udvikle oplysnings- og bevidstgørelsesprogrammer om nonprofitorganisationers risiko for at blive misbrugt og udlevere oplysningsmaterialer til dem, og
- medlemsstaterne bør yderligere analysere de risici, som nonprofitorganisationer er eksponeret for.

(6) Nye produkter/sektorer – professionel fodbold, frihavne og ordninger for tildeling af statsborgerskab og opholdsret til investorer

- Professionel fodbold: Medlemsstaterne bør overveje, hvilke aktører der bør være omfattet af forpligtelsen til at indberette mistænkelige transaktioner, og hvilke krav der bør gælde for kontrollen med og registreringen af kontohavernes og pengemodtagernes oprindelse.
- Frihavne: Medlemsstaterne bør gennemføre uafhængig, regelmæssig hvidvaskkontrol af godkendte frizoneoperatørers compliancefunktioner og sikre tilstrækkelig og ensartet håndhævelse af de procedurer for bekæmpelse af hvidvask og tilsyn, der allerede er fastsat i lovgivningen.
- Ordninger for tildeling af statsborgerskab og opholdsret til investorer: Medlemsstaterne bør vurdere risiciene for hvidvask i forbindelse med ordninger for tildeling af statsborgerskab og opholdsret til investorer.

5. KONKLUSION

Kommissionen vil fortsat overvåge gennemførelsen af henstillingerne i denne overnationale risikovurdering og aflægge rapport igen i 2021. Den vil ved gennemgangen også vurdere, hvordan foranstaltninger på EU- og nationalt plan påvirker risikoniveauerne, og undersøge virkningen af de seneste ændringer af den retlige ramme. Kommissionen vil også gennemføre en undersøgelse af medlemsstaternes effektive gennemførelse af det fjerde hvidvaskdirektiv.