

**Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om »Forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om oplysninger, der skal medsendes ved pengeoverførsler«**

COM(2013) 44 final – 2013/0024 (COD)

**og om »Forslag til Europa-Parlamentets og Rådets direktiv om forebyggende foranstaltninger mod anvendelse af det finansielle system til hvidvaskning af penge og finansiering af terrorisme«**

COM(2013) 45 final — 2013/0025 (COD)

(2013/C 271/05)

Ordfører: **Christophe ZEEB**

Under henvisning til artikel 114 og 307 i traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde besluttede Rådet den 27. og 28. februar 2013 og Europa-Parlamentet den 12. marts 2013 at anmode om Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om:

*»Forslag til Europa-Parlamentets og Rådets direktiv om forebyggende foranstaltninger mod anvendelse af det finansielle system til hvidvaskning af penge, herunder finansiering af terrorisme«*

COM(2013) 45 final – 2013/0025 (COD)

og

*»Forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om oplysninger, der skal medsendes ved pengeoverførsler«*

COM(2013) 44 final – 2013/0024 (COD).

Det forberedende arbejde henvistes til Den Faglige Sektion for Den Økonomiske og Monetære Union og Økonomisk og Social Samhørighed, som vedtog sin udtalelse den 24. april 2013.

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg vedtog på sin 490. plenarforsamling den 22.-23. maj 2013, mødet den 23. maj, følgende udtalelse med 145 stemmer for og 4 hverken for eller imod:

## 1. Konklusioner og anbefalinger

1.1 Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg (EØSU) bifalder Kommissionens forslag om at tilpasse EU-lovgivningen på baggrund af ændringerne i de internationale standarder for forebyggelse og bekæmpelse af hvidvaskning af penge og finansiering af terrorisme. De kriminelle, som misbruger det finansielle system og mulighederne på det indre marked, udgør nemlig en trussel imod selve grundlaget for vores samfund. Det er efter EØSU's opfattelse yderst vigtigt, at Den Europæiske Union og medlemsstaterne får effektive værktøjer, der kan øge integriteten og gennemsigtigheden af de finansielle transaktioner. I den henseende er Kommissionens forslag bestemt et skridt i den rigtige retning.

1.2 EØSU er tilfreds med tydeliggørelsen af de forpligtede enheders legitimationskrav over for de reelle ejere af selskaber, således at der kan skabes større gennemsigtighed med hensyn til, hvilke fysiske personer der gemmer sig bag en eventuel

juridisk person, og over for politisk udsatte personer, hvor risikoen for korruption kan være højere som følge af deres hverv. EØSU er endvidere tilfreds med, at spiludbydere er blevet medtaget på listen over forpligtede enheder, da der er tale om en sektor, der kan anvendes til hvidvaskning af penge.

1.3 EØSU bifalder Kommissionens målsætning om, at Den Europæiske Union skal gå forrest i den internationale kamp mod hvidvaskning af penge og terrorisme. EØSU mener, at en af metoderne til at sikre, at de nye EU-regler bliver effektive, og EU dermed kan blive et eksempel til efterfølgelse i kampen mod hvidvaskning af penge, er en kollektiv indsats fra alle parter side. EØSU er tilfreds med de præciseringer i dokumentet, som sikrer forholdsmæssigheden over for SMV'er. EØSU mener, at små enheder bør tilbydes teknisk og professionel bistand via et mellemlid, der kan være brancheorganisationer, -sammenslutninger eller -forbund, så de bliver i stand til at opfylde forpligtelserne i forslaget.

1.4 EØSU roser Kommissionen for at have kastet sig ud i den svære opgave, det er at finde en balance mellem så umiddelbart vanskeligt forenelige problemstillinger som beskyttelse af personoplysninger og bekæmpelse af hvidvaskning af penge. Formålet med, at en lang række forpligtede enheder indsamler og analyserer oplysninger, herunder personoplysninger, er udelukkende at afsløre kriminelle aktiviteter. De forpligtede enheder skal derfor i det omfang, det er muligt, værne om deres kunders privatliv, når de som en prioriteret opgave bistår de nationale myndigheder i kampen mod kriminalitet.

1.5 EØSU hilser forslaget om EU-harmonisering af de sanktioner, der anvendes i den finansielle sektor, velkommen. Kriminalitetsforebyggelsen skal være så effektiv som mulig, og de forpligtede enheder skal kunne idømmes afskrækkende sanktioner, der er proportionale med de beløb, der hvidvaskes. EØSU henstiller derfor til Kommissionen og medlemsstaterne, at de sikrer konsekvens og korrekt anvendelse af administrative sanktioner og straf.

## 2. Baggrund

2.1 Hvidvaskning af penge, finansiering af terrorisme og spredning af masseødelæggelsesvåben er trusler mod den globale sikkerhed og det finansielle systems integritet. På internationalt plan er det Den Finansielle Aktionsgruppes (FATF) opgave at udforme foranstaltninger benævnt *anbefalinger* for at forebygge og bekæmpe hvidvaskning af penge, finansiering af terrorisme og på det seneste finansiering af spredning af masseødelæggelsesvåben.

2.2 En periode på næsten tre år blev brugt til at revidere FATF's anbefalinger for at skærpe de forebyggende foranstaltninger og i højere grad beskytte det finansielle system ved at give regeringerne mere robuste værktøjer til at sanktionere alvorlige lovovertrædelser. De nye anbefalinger blev vedtaget af FATF i februar 2012 <sup>(1)</sup>.

2.3 De væsentligste ændringer indført med FATF's nye anbefalinger er:

2.3.1 Udtrykkelig angivelse af, at de forpligtede lande og enheder (forpligtede enheder) skal anvende den risikobaserede tilgang til bedre at forstå de risici for hvidvaskning af penge og finansiering af terrorisme, de er konfronteret med, og tilpasse deres kontrolsystemer, så deres ressourcer kan sættes hensigtsmæssigt ind i forhold til den type risici, de har identificeret.

2.3.2 Nødvendige præciseringer af karakteren af de forpligtelser, som påhviler de forpligtede enheder. Anbefalingerne

præciserer rækkevidden af forpligtelserne med hensyn til (i) åbenhed om identiteten af selskabers reelle ejere og modtagere af elektroniske pengeoverførsler og (ii) identifikation af politisk udsatte personer, hvor risikoen for korrupsion er større på grund af deres hverv.

2.3.3 De retshåndhævende myndigheder og finansielle efterretningsenheder får med anbefalingerne mere effektive efterforskningsværktøjer, og udvekslingen af information om undersøgelser, overvågning og retsforfølgning af alvorlige lovovertrædelser styrkes.

2.4 FATF tager hul på en ny omgang evalueringer af medlemslandene i 2014 med særlig fokus på, hvor effektivt de nye anbefalinger er blevet gennemført.

## 3. Kommissionens forslag

3.1 Forslagene til (i) det fjerde direktiv om bekæmpelse af hvidvaskning af penge/finansiering af terrorisme og (ii) den anden forordning om oplysninger, der skal medsendes ved pengeoverførsler, er et led i opdateringen af EU-lovgivningen og skal afspejle de ændrede FATF-anbefalinger.

3.2 De vigtigste foreslåede ændringer af EU-lovgivningen er:

3.2.1 Listen over forpligtede enheder er blevet udvidet med (i) forhandlere af varer, som opererer med kontantbetalinger på over 7 500 EUR <sup>(2)</sup>, (ii) udbydere af spiltjenester og (iii) udlejningsformidlere.

3.2.2 Skattekriminalitet nævnes udtrykkeligt som prædikatorovertrædelser for hvidvaskning af penge.

3.2.3 Det fremgår tydeligt af forslaget til direktiv, at den risikobaserede tilgang skal anvendes på såvel overnationalt og nationalt niveau som af de forpligtede enheder med udgangspunkt i forskellige grader af legitimationskrav baseret på en liste over faktorer, der som minimum skal tages i betragtning, eller på retningslinjer udstukket af de europæiske tilsynsmyndigheder.

3.2.4 De europæiske tilsynsmyndigheder (EBA, EIOPA og ESMA) skal medvirke til analysen af risici for hvidvaskning af penge/finansiering af terrorisme i Den Europæiske Union og udarbejde reguleringsmæssige tekniske standarder for medlemsstaterne og finansieringsinstitutter.

<sup>(1)</sup> [www.fatf-gafi.org](http://www.fatf-gafi.org)

<sup>(2)</sup> Tærsklen er for øjeblikket 15 000 EUR.

3.2.5 De forpligtede enheder skal indhente oplysninger om de reelle ejere og behandle politisk udsatte personer i hjemlandet, eller som arbejder for internationale organisationer, som en særlig risikobehæftet kategori af kunder.

3.2.6 Der er udarbejdet en liste over administrative sanktioner, der kan anvendes, i tilfælde af at de forpligtede enheder systematisk tilsidesætter vigtige krav i direktivet.

3.3 De foreslåede ændringer bygger navnlig på en undersøgelse<sup>(3)</sup> af anvendelsen af det tredje direktiv om bekæmpelse af hvidvaskning af penge/finansiering af terrorisme udarbejdet af et uafhængigt revisionsfirma og på de synspunkter, som blev meddelt Kommissionen under den offentlige høring.

3.4 Forslagene til direktiv og forordning skal erstatte det eksisterende direktiv, henholdsvis forordning, som vil blive ophævet.

#### 4. Generelle bemærkninger

4.1 EØSU er enig i, at der er behov for at tilpasse den eksisterende EU-lovgivning om bekæmpelse af hvidvaskning af penge/finansiering af terrorisme i lyset af de ændringer, der er sket på internationalt plan. EØSU er klar over, at hvidvaskning af penge/finansiering af terrorisme kan forekomme i alle økonomiske sektorer, og at der konstant bør være særligt fokus på at sikre, at lovgivningen effektivt forhindrer, at det finansielle system bruges til kriminelle formål.

4.2 EØSU bifalder Kommissionens målsætning om, at Den Europæiske Union skal gå forrest i kampen mod hvidvaskning af penge og terrorisme. Det henviser til det synspunkt, det allerede gjorde gældende i en tidligere udtalelse, hvor det bifaldt »videreudviklingen af regler, som skal hindre hvidvaskning af penge og finansiering af terrorisme, som et symbol på EU's indsats for at sikre høje standarder for såvel privat som offentlig redelighed og adfærd. Direktiv udgør både et konkret skridt i forvaltningen af finansielle anliggender og et middel til styrkelse af Den Europæiske Union«<sup>(4)</sup>.

4.3 EØSU mener, at en sænkning af tærsklen fra 15 000 EUR til 7 500 EUR for, hvornår forhandlere af varer skal efterleve kravene i direktivet er endnu et skridt i den rigtige retning af at fremme betalinger med andre midler end

kontanter. EØSU har allerede i en tidligere udtalelse<sup>(5)</sup> påpeget, at kontanter virker befordrende på den sorte økonomi, og at betalinger med andre midler end kontanter er mere gennemsigtige i skattemæssig og økonomisk henseende, billigere for samfundet som helhed samt mere praktisk, sikker og innovativ.

#### 4.4 Støtte til »små enheder«

4.4.1 EØSU hilser det velkomment, at udlejningsformidlere og udbydere af hasardspil underlægges forpligtelserne til at bekæmpe hvidvaskning af penge/finansiering af terrorisme, selvom de ikke er omfattet af FATF's anbefalinger.

4.4.2 EØSU er tilfreds med de præciseringer i dokumentet, som sikrer forholdsmæssigheden over for SMV'er. For at sikre at små enheder er i stand til at opfylde forpligtelserne i direktivforslaget, foreslår EØSU at inddrage et mellemled, som kan være brancheorganisationer, -sammenslutninger eller -forbund, der repræsenterer »små enheder« på nationalt niveau, og give disse rådgivnings-, støtte- og mæglingbeføjelser. Det er meget vigtigt, at der er hjælp til rådighed for »små enheder«, så det undgås, at de bliver det primære mål for hvidvaskning.

#### 4.5 Tilpasning af identifikationskravene til det digitale samfund

4.5.1 Identifikationen af personer skal foregå ved, at de pågældende personer fysisk er til stede. Er dette ikke tilfældet, skal de forpligtede enheder anvende de skærpede legitimationskrav som følge af den risiko, der knytter sig til fjerntransaktioner. EØSU er ikke sikker på, at disse krav er forenelige med det helt igennem digitale samfund, vi er ved at overgå til.

4.5.2 EØSU opfordrer Kommissionen til at overveje foranstaltninger, der sikrer, at kravene til kundeidentifikation er forenelige med den stadig mere almindelige brug af elektroniske betalinger og elektronisk kommunikation.

#### 4.6 Balancen mellem beskyttelse af personoplysninger og bekæmpelse af hvidvaskning af penge

4.6.1 EØSU understreger, hvor vigtigt det er at finde en balance mellem på den ene side hensynet til beskyttelse af personoplysninger og på den anden side sikre det finansielle systems integritet ved at bekæmpe hvidvaskning af penge/finansiering af terrorisme.

<sup>(3)</sup> [http://ec.europa.eu/internal\\_market/company/docs/financial-crime/20110124\\_study\\_amld\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/internal_market/company/docs/financial-crime/20110124_study_amld_en.pdf)

<sup>(4)</sup> EUT C 267 af 27.10.2005, s. 30-35.

<sup>(5)</sup> EUT C 351 af 15.11.2012, s. 52.

4.6.2 For så vidt at bekæmpelsen af hvidvaskning af penge/finansiering af terrorisme beror på en lang række forpligtede enheders indsamling og analyse af oplysninger, herunder personoplysninger, mener EØSU, at forslagene i det store og hele opfylder kravene til medlemsstaterne og de forpligtede enheder, så balancen mellem to umiddelbart vanskeligt forenelige problemstillinger bliver mere lige.

4.6.3 Med hensyn til kravet i artikel 39 i forslaget til direktiv om at tilintetgøre dokumenter og slette oplysninger efter udløbet af en periode på 5 eller 10 år efter forretningsforholdets ophør henstiller EØSU, at medlemsstaterne sikrer, at deres lovgivning indeholder bestemmelser, der regulerer situationer (som straffesager, konkurser og arvesager), hvor dette krav ikke bør være gældende, så det undgås at det er i modstrid med den almene interesse.

4.6.4 EØSU foreslår, at direktivet udtrykkeligt fastlægger et krav om streng hemmeligholdelse af identiteten på personer, der indberetter mistænkelige transaktioner, med mindre de pågældende personer har givet deres samtykke til, at deres identitet kan afsløres, eller det for at garantere retfærdig behandling i en straffesag er nødvendigt at afsløre deres identitet.

#### 4.7 Styrkelse af de europæiske tilsynsmyndigheders ret til at gribe ind

4.7.1 EØSU gør opmærksom på, at de europæiske tilsynsmyndigheder skal medvirke til analysen af risici for hvidvaskning af penge/finansiering af terrorisme på EU-niveau og kan udstede retningslinjer og regler for medlemsstaterne og finansielle institutioner. EØSU understreger vigtigheden af samarbejde med de europæiske tilsynsmyndigheder om at bekæmpe hvidvaskning af penge/finansiering af terrorisme, men bemærker dog, at disse myndigheder kun i begrænset omfang har kompetence til at repræsentere og regulere den finansielle sektor. Mange af de forpligtede enheder tilhører ikke den finansielle sektor og er derfor ikke repræsenteret på EU-niveau. EØSU foreslår endvidere, at Kommissionen deltager i risikoanalysen på EU-niveau og medvirker til at udstikke retningslinjer på vegne af de ikke-finansielle enheder, der er forpligtede til at bekæmpe hvidvaskning af penge/finansiering af terrorisme.

4.7.2 EØSU er overbevist om, at der er behov for harmoniserede anbefalinger og retningslinjer for deres fortolkning i EU for at sikre en mere ensartet anvendelse af reglerne for bekæmpelse af hvidvaskning af penge/finansiering af terrorisme i medlemsstaterne.

#### 4.8 Administrative sanktioner

4.8.1 Forslagene indeholder en liste over administrative sanktioner, som ligger i forlængelse af Kommissionens meddelelse af

8. december 2010 om »Udvidelse af sanktionsordningerne i sektoren for finansielle tjenesteydelser«, som EØSU har udarbejdet en udtalelse<sup>(6)</sup> om, og som også kan findes i andre af Kommissionens nyere forslag<sup>(7)</sup>.

4.8.2 EØSU er tilhænger af EU-harmonisering af de sanktioner, der anvendes i den finansielle sektor. Det skal dog slås fast, at kriminaliteten ikke ophører, blot fordi den bekæmpes. Det er derfor vigtigt, at kriminalitetsforebyggelsen er så effektiv som mulig, og at de forpligtede enheder, som ikke overholder deres forpligtelser til at bekæmpe hvidvaskning af penge/finansiering af terrorisme, kan idømmes afskrækkende sanktioner, der er proportionale med de beløb, der hvidvaskes.

4.8.3 EØSU sætter dog spørgsmålstegn ved de påtænkte sanktioners rent »administrative« karakter og frygter, at de på grund af deres strenghed vil kunne skabe tvivl om regelhierarkiet og forholdsmæssigheden af strafferetlige sanktioner. Selvom de administrative sanktioner får afskrækkende virkning og har harmonisering i EU som sigte, ændrer det ikke den kendsgerning, at de strafferetlige sanktioner for hvidvaskning af penge er forskellige fra land til land. EØSU opfordrer Kommissionen og medlemsstaterne til at sikre konsekvent og korrekt anvendelse af de administrative sanktioner, som forpligtede enheder idømmes, hvis de ikke overholder forpligtelserne til at bekæmpe hvidvaskning af penge/finansiering af terrorisme, og straffen for hvidvaskning af penge.

4.8.4 EØSU frygter, at der kan sættes spørgsmålstegn ved, om bestemmelserne om administrative sanktioner er i overensstemmelse med artikel 6, stk. 1, og artikel 7 i den europæiske menneskerettighedskonvention med risiko for, at visse administrative sanktioner omdefineres til »straf«, som kun kan idømmes af en upartisk domstol efter en retfærdig rettergang – betingelser som de kompetente administrative myndigheder ikke opfylder. EØSU beder Kommissionen om at finde nogle passende juridiske løsninger, der giver garanti for, at den foreslåede sanktionsordning ikke på nogen måde kan anfægtes.

4.8.5 EØSU mener, at man ved i forslaget at fastlægge principbaserede mindstebestemmelser for anvendelsen af administrative foranstaltninger og sanktioner forbedrer EU's indsats som helhed.

## 5. Særlige bemærkninger

5.1 EØSU anbefaler, at definitionen af finansiering af terrorisme i artikel 1, stk. 4, i forslaget til direktiv udvides, så det omfatter »enhver anden handling« foruden de omhandlede lovovertrædelser i overensstemmelse med ordlyden af FATF's anbefaling nr. 5.

<sup>(6)</sup> EUT C 248 af 25.8.2011, s. 108.

<sup>(7)</sup> COM(2011) 651 final, COM(2011) 656 final, COM(2011) 683 final.

5.2 EØSU gør opmærksom på, at bilagene til direktivforslaget indeholder en liste over de risikofaktorer og -variabler, som de forpligtede enheder skal kontrollere som led i deres forpligtelser til at bekæmpe hvidvaskning af penge/finansiering af terrorisme. EØSU anser ikke listerne i bilagene for at være udtømmende og mener, at de forpligtede enheder i overensstemmelse med den risikobaserede tilgang også bør overveje andre faktorer, som knytter sig tæt til medlemsstaterne og de forskellige omstændigheder omkring de transaktioner, de gennemfører.

5.3 Efter EØSU's opfattelse løses problemet med piratvirksomhed ved at opspore og slå hårdt ned på de pågældende kapitalstrømme. I EU bør der udarbejdes en sortliste over finansielle institutioner, der er involveret i hvidvaskning af penge fra pirataktiviteter. Verdensbanken, Interpol og Europol kan alle hjælpe med at finde frem til løsepenge, som bør opspores og konfiskeres, så piratvirksomhed ikke længere kan betale sig <sup>(8)</sup>.

Bruxelles, den 23. maj 2013

Henri MALOSSE

*Formand*

*for Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg*

---

<sup>(8)</sup> EUT C 76 af 14.3.2013, s. 15.