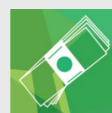


Särskild rapport

EU:s insatser för att bekämpa penningtvätt i banksektorn är fragmenterade och genomförandet är otillräckligt



EUROPEISKA
REVISIONSRÄTTEN

Innehållsförteckning

	Punkt
Sammanfattning	I–XI
Inledning	01–15
Vad är penningtvätt?	01–02
Offentlig politik för bekämpning av penningtvätt	03–06
EU:s och medlemsstaternas ansvar	07–12
Politiskt läge	13–15
Revisionens inriktning och omfattning samt revisionsmetod	16–19
Iakttagelser	20–111
EU:s förteckning över högrisk tredjeländer är inte anpassad till de potentiella hoten mot EU	20–37
Kommissionens metod för att samla information och ta fram en förteckning över tredjeländer var effektiv, men hindrades av bristande samarbete inom stipulerad tid från utrike tjänstens sida	22–30
Kommissionens bedömningar är fullständiga men har varit starkt beroende av FATF:s rapporter	31–33
Det första försöket till en autonom EU-förteckning över tredjeländer misslyckades och därför sträcker sig EU:s nuvarande förteckning inte utanför FATF-förteckningen	34–37
Kommissionens riskanalys för EU:s inre marknad saknar geografiskt fokus, prioritering och uppgifter	38–49
Kommissionens metod prioriterar inte sektorer utifrån risk, har inget geografiskt fokus och visar inga förändringar över tid	40–47
Kommissionen har inte rapporterat om statistik för penningtvätt och finansiering av terrorism	48–49

Införlivandet av EU:s lagstiftning om bekämpning av penningtvätt och finansiering av terrorism är komplicerat, införlivandet är ojämnt och kommissionens bedömning är långsam	50–66
Kommissionen har vidtagit användbara åtgärder för att främja införlivandet	53–54
Kommissionens användning av en uppdragstagare var bristfällig	55–59
Många medlemsstater samarbetade inte fullt ut med kommissionen	60–62
Kommissionens saknade resurser för att hantera processen	63–66
Kommissionen och EBA använde inte sina befogenheter vid överträdelser av unionsrätten på ett ändamålsenligt sätt	67–86
Kommissionens strategi vid begäranden avseende överträdelser av unionsrätten var <i>ad hoc</i> -baserad	71–73
Det förekom stora förseningar i EBA:s åtgärder mot påståenden om överträdelser av unionsrätten	74–76
EBA:s beslutsfattande på hög nivå påverkades av nationella intressen	77–82
Informationsutbytet mellan kommissionen och EBA har inte formaliserats	83–86
ECB har börjat integrera risker för penningtvätt och finansiering av terrorism i tillsynen, men trots förbättringar är informationsutbytet inte helt effektivt	87–111
Trots förbättringar är informationsutbytet mellan nationella tillsynsmyndigheter och ECB inte helt effektivt	94–104
Nationella tillsynsmyndigheter använder olika metoder, och EBA:s vägledning om tillsynsbedömningar är inte tillräckligt specifik	105–111
Slutsatser och rekommendationer	112–123
Bilagor	
Bilaga I – EU:s rättsliga ram	
Bilaga II – Jämförelse mellan fjärde och femte penningtvättsdirektivet	
Bilaga III – Olika förfaranden för upptagande i EU:s förteckningar	
Bilaga IV – EU och Förenta staterna	
Bilaga V – Steg i förfarandet vid överträdelse av unionsrätten	
Bilaga VI – Införlivandekontroller	
Bilaga VII – Olika typer av informationsutbyte vid ECB	

Akronymer och förkortningar

Ordförklaringar

Kommissionens och Europeiska utrike tjänstens svar

ECB:s svar

EBA:s svar

Granskningsteam

Tidslinje

Sammanfattning

I Penningtvätt handlar om att dölja det olagliga ursprunget för vinning av brottslig verksamhet genom att filtrera det genom den reguljära ekonomin. Europol uppskattar att värdet av misstänkta transaktioner inom Europa uppgår till hundratals miljarder euro, vilket motsvarar 1,3 % av EU:s bruttonationalprodukt (BNP). Globalt uppskattas värdet uppgå till närmare 3 % av världens BNP.

II EU antog sitt första direktiv mot penningtvätt 1991, senast uppdaterat 2018, för att motverka hot mot den inre marknaden som härrör från penningtvätt och därefter för att förhindra finansiering av terrorism. Ett genomförande på nationell nivå är en förutsättning för att direktivet om bekämpning av penningtvätt ska fungera.

III Ett antal EU-organ har också viktiga funktioner. Kommissionen utvecklar politik, övervakar införlivandet och genomför riskanalyser. Europeiska bankmyndigheten (EBA) utför analyser, utreder överträdelser av unionsrätten och fastställer detaljerade standarder som ska användas av tillsynsmyndigheter och branscher. År 2020 utökades EBA:s lagstadgade mandat och befogenheter i fråga om bekämpning av penningtvätt och finansiering av terrorism markant. Europeiska centralbanken (ECB) tar hänsyn till risken för penningtvätt och finansiering av terrorism vid tillsynen av banker i euroområdet och delar sedan 2019 relevant och nödvändig information om bekämpning av penningtvätt och finansiering av terrorism med nationella tillsynsmyndigheter.

IV Med tanke på hur viktig EU:s politik för bekämpning av penningtvätt och finansiering av terrorism är och den nuvarande drivkraften för reformer beslutade vi oss för att granska aspekter av dess effektivitet och ändamålsenlighet. Syftet med rapporten är att informera berörda parter och ge rekommendationer för att ytterligare stödja utvecklandet av politik och genomförande. Vi tittade på EU:s åtgärder på detta område genom att fokusera på banksektorn och ställa frågan om EU:s åtgärder var väl genomförda.

V På det hela taget fann vi institutionell fragmentering och dålig samordning på EU-nivå när det gällde insatser för att förhindra penningtvätt och finansiering av terrorism och för att vidta åtgärder där risker identifierats. I praktiken sker tillsynen av bekämpning av penningtvätt och finansiering av terrorism fortfarande på nationell nivå, och EU:s regelverk för övervakning är otillräckligt för att säkerställa lika villkor.

VI Kommissionen är skyldig att offentliggöra en förteckning över länder utanför EU (*tredjeländer*) som utgör ett hot om penningtvätt mot den inre marknaden. Det fanns brister i kommunikationen med förtecknade tredjeländer och bristande samarbete från Europeiska utrikestjänstens sida. Dessutom har EU hittills inte antagit någon självständig förteckning över högrisktredjeländer. Kommissionen gör även en riskbedömning av den inre marknaden vartannat år. Denna riskbedömning visar inte på förändringar över tid, den saknar geografisk inriktning och den prioriterar inte risker på ett ändamålsenligt sätt.

VII Vi fann att kommissionen var långsam med att bedöma medlemsstaternas införlivande av direktiv på grund av dålig kommunikation från medlemsstaternas sida och begränsade resurser hos kommissionen. Europeiska bankmyndighetens personal genomförde grundliga utredningar av potentiella överträdelser av unionsrätten, men vi fann bevis på lobbyverksamhet gentemot dess tillsynsstyrelse som deltog i en överläggning. Vi fann också att Europeiska centralbanken hade kommit igång bra i arbetet med att utbyta information med nationella tillsynsmyndigheter för bekämpning av penningtvätt och finansiering av terrorism, även om vissa beslutsförfaranden var långsamma. Det material som delades av tillsynsmyndigheterna var också av varierade kvalitet på grund av nationell praxis, och EBA håller på att ta fram uppdaterade riktlinjer.

VIII Vi rekommenderar kommissionen att

1. tydligare prioritera risker för penningtvätt och finansiering av terrorism och samarbeta med Europeiska utrikestjänsten när det gäller förtecknade tredjeländer,
2. använda förordningar i stället för direktiv där så är möjligt,
3. inrätta en ram för begäranden vid överträdelse av unionsrätten.

IX Vi rekommenderar Europeiska bankmyndigheten att

1. införa regler för att förhindra att andra ledamöter i tillsynsstyrelsen försöker påverka panelmedlemmar under deras överläggningar,
2. utfärda riktlinjer som underlättar ett harmoniserat informationsutbyte mellan nationella tillsynsmyndigheter och tillsynsmyndigheter på EU-nivå.

X Vi rekommenderar Europeiska centralbanken att

1. införa effektivare interna beslutsförfaranden,
2. ändra sin tillsynspraxis när riktlinjerna från Europeiska bankmyndigheten har utfärdats.

XI Den kommande lagstiftningsreformen innebär en möjlighet för kommissionen, Europaparlamentet och rådet att hantera de svagheter som identifierats och att åtgärda fragmenteringen av EU:s ram för bekämpning av penningtvätt och finansiering av terrorism.

Inledning

Vad är penningtvätt?

01 Penningtvätt kan uppstå i hela ekonomin, från spelverksamhet till råvaruhandel och fastighetsaffärer. I något skede behöver dock penningtvättare i regel använda banksystemet, särskilt vid omräkning och flytt av olaglig vinning (s.k. layering). Se [figur 1](#) för mer information om hur penningtvätt fungerar. De senaste siffrorna från Eurostat¹ visar mycket riktigt att över 75 % av de misstänkta transaktioner som rapporterats kommer från kreditinstitut i mer än hälften av EU:s medlemsstater. Förebyggande åtgärder inom banksektorn kan därför vara ett ändamålsenligt verktyg för att bryta penningtvättscykeln.

¹ Se Eurostats *Money laundering in Europe* (2013).

Figur 1 – Så går penningtvätt till



Källa: Revisionsrätten, baserat på definitioner från den mellanstatliga arbetsgruppen för finansiella åtgärder (FATF).

02 Finansiering av terrorism är ett hot som är närbesläktat med penningtvätt och det beskrivs i [ruta 1](#). Politik för att bekämpa penningtvätt och finansiering av terrorism hänger samman och hanteras i allmänhet med samma instrument, bekämpning av penningtvätt och finansiering av terrorism.

Ruta 1

Vad är finansiering av terrorism?

Finansiering av terrorism innebär tillhandahållandet av medel till terroristorganisationer, mycket ofta med en gränsöverskridande dimension. På vissa sätt är finansiering av terrorism motsatsen till penningtvätt, eftersom det ofta är små belopp från legitima intäkter som slås samman och används för terroristverksamhet. Eftersom båda verksamheterna omfattar olagliga finansiella flöden hanteras de i allmänhet med samma politiska verktyg.

Offentlig politik för bekämpning av penningtvätt

03 De olika ländernas politik för bekämpning av penningtvätt härstammar från 1970-talet. Globalt sett är nyckelorganet i detta avseende den mellanstatliga arbetsgruppen för finansiella åtgärder (FATF), som inrättades av G7 1989 och är baserad i Paris. De 39 medlemmarna i FATF omfattar Förenta staterna, Ryssland och Kina samt Europeiska kommissionen och 14 EU-medlemsstater.

04 FATF fastställer standarder och främjar ändamålsenliga åtgärder för bekämpning av penningtvätt, finansiering av terrorism och andra närbesläktade hot mot det internationella finansiella systemets integritet. Dess vägledning omfattar nu förebyggande åtgärder för finansinstitut samt de rekommenderade befogenheterna för lagstiftare, tillsynsmyndigheter och brottsbekämpande organ. Den underlättar ömsesidiga utvärderingsrapporter, som är ett system med periodiska inbördes utvärderingar bland medlemmarna för att bedöma hur väl dess standarder och rekommendationer tillämpas i praktiken. EU inriktar sig inte på inbördes utvärderingar av genomförandet på nationell nivå i samma utsträckning som FATF.

05 År 1991 antog EU, utifrån FATF:s standarder, penningtvättsdirektivet för att förhindra att brottslingar utnyttjar den fria rörligheten för kapital på den inre marknaden och harmonisera medlemsstaternas insatser för att bekämpa penningtvätt. EU har sedan dess uppdaterat penningtvättsdirektivet fyra gånger, eftersom FATF-standarderna har utvecklats, och skärpt reglerna varje gång. Syftet har varit att återspegla det växande erkännandet på global nivå av de negativa effekterna av

penningtvätt och ny teknik som används av penningtvättare, samtidigt som ramen stärkts genom övrig straffrättslig lagstiftning. Mer detaljerad information om den rättsliga ramen finns i [bilaga I](#).

06 Beslut om åtal och verkställighet för penningtvättsbrott i EU avgörs av medlemsstaterna, som tillämpar olika standarder för åtal och påföljder. Förenta staterna är ett FATF-land som i allmänhet tillämpar ett system med större fokus på bestraffning när det gäller tillämpningen av regler och sanktioner mot penningtvätt. Under de senaste åren har höga böter och andra påföljder förelagts banker med säte i EU som är verksamma i Förenta staterna. Se [bilaga IV](#) för mer information.

EU:s och medlemsstaternas ansvar

07 EU:s ram för bekämpning av penningtvätt och finansiering av terrorism har hittills till största delen bestått av direktiv enligt artikel 114 i EUF-fördraget. Detta står i kontrast till andra områden inom lagstiftningen om finansiella tjänster, där en hybridstrategi för både förordningar och direktiv har blivit vanligare. När det gäller bekämpning av penningtvätt och finansiering av terrorism tillhandahåller EU-organ därför hjälp med utveckling, vägledning och övervakning av politiken, men lagen tillämpas i medlemsstaterna. Det finns ingen gemensam tillsynsmyndighet för bekämpning av penningtvätt och finansiering av terrorism på EU-nivå. Utsedda nationella tillsynsorgan för bekämpning av penningtvätt och finansiering av terrorism har till uppgift att se till att finansinstitut och andra institut som omfattas av reglerna för bekämpning av penningtvätt och finansiering av terrorism uppfyller sina skyldigheter och att vidta korrigerande åtgärder om de inte gör det. Detta kan innebära ekonomiska sanktioner och begränsningar av affärsverksamheten. Finansinstitut är också skyldiga att rapportera misstänkt verksamhet till sina medlemsstaters finansunderrättelseenheter (FIU). Se även [figur 2](#).

08 Jämfört med Förenta staterna har EU inte en enda sektorsspecifik tillsynsmyndighet för penningtvätt. Varje medlemsstat har en eller flera tillsynsmyndigheter med behörighet att utöva tillsyn över banker och även andra ansvariga enheter. EU-organens direkta befogenheter är begränsade. De olika tillsynsmyndigheternas beteende skiljer sig åt, vilket kan leda till ojämlig behandling i medlemsstaterna². I Förenta staterna är Financial Crimes Enforcement Network

² Europeiska bankmyndigheten drog nyligen slutsatsen att samma överträdelse av samma finansinstitut sannolikt kommer att leda till olika sanktioner och åtgärder, beroende på vilken behörig myndighet som är ansvarig för att vidta verkställighetsåtgärder, eller inga

(FinCEN) det främsta regleringsorganet för bekämpning av penningtvätt och finansiering av terrorism och det övervakar banker, finansinstitut och enskilda personer. FinCEN:s åtgärder har global räckvidd eftersom det har befogenhet att förbjuda banker utanför Förenta staterna att ha korrespondentbankförbindelser med banker i Förenta staterna om det finns rimliga skäl att dra slutsatsen att en bank utgör en stor risk i fråga om penningtvätt³.

09 Kommissionens generaldirektorat för finansiell stabilitet, finansiella tjänster och kapitalmarknadsunionen⁴ samordnar EU:s politik för bekämpning av penningtvätt och finansiering av terrorism. Kommissionen ansvarar för att belysa riskerna för EU:s finansiella system och att ge lämpliga rekommendationer till berörda intressenter. Den ansvarar också för den politiska utvecklingen och för att se till att EU-lagstiftningen införlivas och genomförs i medlemsstaterna. Kommissionen spelar därför en central roll för att underlätta skapandet av en robust ram för bekämpning av penningtvätt och finansiering av terrorism i EU. Europeiska utrikestjänsten (utrikestjänsten) och Europol har också en roll att spela när det gäller att ta fram relevanta underrättelser åt kommissionen om penningtvätt och finansiering av terrorism.

10 Sedan 2020 ansvarar Europeiska bankmyndigheten (EBA) för att leda, samordna och övervaka EU:s finanssektor i kampen mot penningtvätt och finansiering av terrorism. Innan dess omfattade EBA:s arbetsområde endast banksektorn, inklusive utarbetandet av lagstiftningsinstrument som t.ex. riktlinjer, yttranden om risker för penningtvätt och finansiering av terrorism samt rapporter. EBA har också befogenhet att utreda nationella tillsynsmyndigheters misstänkta överträdelser av EU-lagstiftningen i detta avseende. EBA har inte några tillsyns- och verkställighetsbefogenheter.

11 Europeiska centralbanken (ECB) ansvarar för tillsynen av stora banker i euroområdet. Tillsynen av risker för penningtvätt och finansiering av terrorism har i allt högre grad blivit ett ämne av intresse för ECB, eftersom risker för penningtvätt och finansiering av terrorism kan leda till tillsynsutmaningar och ryktesrisker för sektorn som helhet. Sedan 2019 har ECB börjat integrera bekämpning av penningtvätt och

sanktioner eller åtgärder alls. *EBA Report on European Commission's call for advice on the future EU legal framework on AML/CFT*, september 2020, artikel 88, s. 23.

³ Detta kan leda till att en bank går i konkurs.

⁴ I januari 2020 tog kommissionens generaldirektorat för finansiell stabilitet, finansiella tjänster och kapitalmarknadsunionen över ansvaret för bekämpning av penningtvätt och finansiering av terrorism från kommissionens generaldirektorat för rättsliga frågor och konsumentfrågor.

finansiering av terrorism i sin tillsyn, som hanteras genom översyns- och utvärderingsprocessen (ÖUP). ECB har med stöd av EBA och de andra europeiska tillsynsmyndigheterna undertecknat avtal om utbyte av information med omkring 50 tillsynsmyndigheter för bekämpning av penningtvätt och finansiering av terrorism. De som övervakar tillsynen vid ECB bedömer informationen, införlivar den i sitt tillsynsarbete och vidtar vid behov lämpliga tillsynsåtgärder.

12 Europol stöder medlemsstaterna i deras kamp mot penningtvätt och finansiering av terrorism. De viktigaste EU-aktörerna anges i *figur 2*.

Figur 2 – Viktiga institutionella aktörer inom bekämpning av penningtvätt och finansiering av terrorism i EU

EU-nivå

Kommissionen

Kommissionen ansvarar för den politiska utvecklingen på EU-nivå för att bekämpa penningtvätt, fastställa prioriteringar, genomföra riskbedömningar och tillämpa politiken i EU.

EBA

EBA ansvarar för att utveckla tekniska standarder och riktlinjer. EBA har även befogenhet att utreda överträdelse av unionsrätten. Sedan 2020 har EBA:s tillsynsmandat för bekämpning av penningtvätt och finansiering av terrorism utökats till att omfatta samtliga finansinstitut, men EBA är fortfarande den enda av de tre europeiska tillsynsmyndigheterna som ansvarar för banksektorn.

ECB

Europeiska centralbanken (ECB) ansvarar för tillsynen av stora banker i euroområdet. I utövandet av tillsynsuppgifterna hanterar ECB frågor om penningtvätt och finansiering av terrorism som kan påverka en banks säkerhet.

Europol

Europol är Europeiska unionens brottsbekämpande organ, som bland annat stöder medlemsstaterna i deras kamp mot penningtvätt och terrorism. Delar rapporter om misstänkta transaktioner via it-plattformen FIU.net.

Medlemsstatsnivå

Tillsynsmyndigheter för bekämpning av penningtvätt

Medlemsstaternas tillsynsmyndigheter för bekämpning av penningtvätt har som uppgift att övervaka bekämpningen av penningtvätt och finansiering av terrorism och granska ansvariga enheters efterlevnad av landets system för bekämpning av penningtvätt och finansiering av terrorism. Vissa kan ålägga böter för bristande efterlevnad eller föreslå en annan myndighet att göra det. Det finns ofta mer än en tillsynsmyndighet för bekämpning av penningtvätt och finansiering av terrorism i varje medlemsstat.

Finansunderrättelseenheter

Finansunderrättelseenheter (FIU) är de myndigheter i medlemsstaterna som ansvarar för att samla in och analysera rapporter om misstänkta transaktioner. Rapporterna skickas från behöriga enheter och FIU:erna sprider resultatet av analysen till nationella myndigheter för bekämpning av penningtvätt och till andra FIU:er i EU eller tredjeländer.

Källa: Revisionsrätten.

Politiskt läge

13 En av de viktigaste aspekterna i den pågående politiska debatten om EU:s arkitektur för bekämpning av penningtvätt och finansiering av terrorism är bristen på central tillsyn av penningtvätt och finansiering av terrorism i EU och hur detta leder till ojämlika konkurrensregler⁵.

14 I maj 2020 antog kommissionen en handlingsplan för bekämpning av penningtvätt och finansiering av terrorism i form av ett meddelande med flera pelare⁶ och offentliggjorde samtidigt sin reviderade metod för identifiering av högriskredjeländer. Kommissionen kommer att lägga fram ett förslag om att upprätta ett enhetligt regelverk och ett enda tillsynsorgan för bekämpning av penningtvätt och finansiering av terrorism. Detta har sedan fått brett stöd av Europaparlamentet⁷.

15 I november 2020 utfärdade rådet slutsatser⁸ som i stora drag stöder dessa politiska mål. I mitten av 2021 förväntas kommissionen presentera lagstiftningsförslag som inkluderar de pelare som anges i föregående punkt.

⁵ Detta har framhållits av Basel Institute of Governance i *Basel AML Index: Ranking money laundering and terrorist financing risks around the world (2020 års upplaga, s. 4)*, där det dåliga resultatet anses ha samband med överträdelser av bestämmelserna om bekämpning av penningtvätt i europeiska banker under de senaste åren, vilket har väckt oro om kvaliteten på banktillsynen och övrig tillsyn av bekämpning av penningtvätt och finansiering av terrorism.

⁶ Europeiska kommissionen, *Action Plan for a comprehensive Union policy on preventing money laundering and terrorist financing*, maj 2020.

⁷ Europaparlamentet, *En övergripande EU-politik för att förhindra penningtvätt och finansiering av terrorism – kommissionens handlingsplan och annan utveckling på senare tid*, juli 2020.

⁸ Europeiska unionens råd, *Council Conclusions on anti-money laundering and countering the financing of terrorism*, november 2020.

Revisionens inriktning och omfattning samt revisionsmetod

16 Med tanke på att politiken för bekämpning av penningtvätt och finansiering av terrorism i EU är mycket viktig, att nya fall av penningtvätt och finansiering av terrorism inom banksektorn har fått stor uppmärksamhet och att det finns en förnyad vilja till reformer, beslutade vi oss för att granska aspekter av dess effektivitet och ändamålsenlighet. Syftet med rapporten är att informera berörda parter och ge rekommendationer för att stödja utvecklingen av politik och förbättra genomförandet.

17 Den viktigaste revisionsfrågan var om EU:s åtgärder i kampen mot penningtvätt inom banksektorn är väl genomförda. Även om fokus i vår revision ligger på banksektorn kan slutsatserna vara relevanta för politiken för penningtvätt och finansiering av terrorism även i andra sektorer. Vi har valt att exkludera finansunderrättelseenheterna (FIU) från revisionen. Delfrågorna är:

- Tar EU fram en förteckning över tredjeländer som identifierar särskilda hot mot EU?
- Bedömde kommissionen på lämpligt sätt de risker för penningtvätt som påverkade den inre marknaden?
- Bedömde kommissionen på lämpligt sätt införlivandet av EU:s lagstiftning i den nationella lagstiftningen?
- Vidtog kommissionen och EBA ändamålsenliga åtgärder i god tid som svar på potentiella överträdelser av EU:s lagstiftning om bekämpning av penningtvätt och finansiering av terrorism?
- Har ECB på ett effektivt sätt integrerat risk för penningtvätt och finansiering av terrorism i sin tillsyn över banker och delat information med de nationella tillsynsmyndigheterna?

18 Våra revisionsobjekt var kommissionen (huvudsakligen generaldirektoratet för finansiell stabilitet, finansiella tjänster och kapitalmarknadsunionen), Europeiska bankmyndigheten (EBA) och Europeiska centralbanken (ECB). Resultaten har även godkänts av utrikestjänsten. Dessutom genomförde vi en elektronisk undersökning bland de 27 medlemsstaterna i expertgruppen för frågor som rör penningtvätt och finansiering av terrorism (EGMLTF). Undersökningen rörde aspekter av genomförandet av politik om penningtvätt och finansiering av terrorism på nationell

nivå, exempelvis riskbedömning och införlivande. Vi fick svar från 20 länder. Rapporten innehåller fortlöpande hänvisningar till undersökningen. Vi genomförde också intervjuer med offentliga myndigheter som var involverade i politiken för och övervakningen av bekämpning av penningtvätt och finansiering av terrorism i fyra medlemsstater. Vi valde dem för att få en variation i storlek, plats och risk för penningtvätt och finansiering av terrorism. I flera avsnitt utförde vi vårt detaljerade arbete med ett urval av antingen medlemsstater eller banker, med de urvalskriterier som beskrivs i respektive avsnitt. Vi diskuterade våra preliminära resultat med en expertpanel.

19 Våra revisionskriterier bygger på de internationella standarder som fastställts av FATF⁹ och Baselkommittén för banktillsyn¹⁰. Vi använde även den rättsliga ramen (penningtvättsdirektivet, kapitalkravsdirektivet, förordningen om den gemensamma tillsynsmekanismen och EBA-förordningen) och relevanta riktlinjer som utfärdats av EBA. För EBA:s verksamhet genomförde vi jämförelser med EBA:s specifika arbetsordning när det var relevant. När det gäller införlivandet hänvisade vi till kommissionens egna riktlinjer för bättre lagstiftning. För kommissionens riskbedömning tillämpade vi relevanta standarder för riskbedömning.

⁹ *FATF Recommendations 2012* i dess ändrade lydelse från juni 2019.

¹⁰ Baselkommittén för banktillsyn, *Introduction of guidelines on interaction and cooperation between prudential and AML/CFT supervision* och *Core Principles for Effective Banking Supervision*.

Iakttagelser

EU:s förteckning över högrisk tredjeländer är inte anpassad till de potentiella hoten mot EU

20 Kommissionen är skyldig enligt lag att identifiera länder utanför EU som har strategiska brister i sin nationella ram för bekämpning av penningtvätt och finansiering av terrorism och som utgör en risk för EU:s finansiella system¹¹. Kommissionen antar förteckningen över högrisk tredjeländer genom en så kallad delegerad akt¹². När kommissionen identifierar sådana tredjeländer¹³ innebär det att ansvariga enheter (inbegripet banker) inom EU omedelbart tvingas vidta mycket strängare åtgärder (särskilt skärpta förfaranden för *due diligence*) när de hanterar enskilda personer och företag i de länder som ingår i förteckningen. Syftet är att skydda den inre marknadens funktion och begränsa flödet av tvättade pengar till EU. Det finns över 200 länder och territorier som EU måste beakta. Att ta upp ett land i förteckningen kan leda till förseningar och kostnader för de EU-företag och EU-medborgare som vill göra affärer med dessa länder och även för länderna själva. Det kan också leda till minskade risker, då företag av strategiska skäl drar sig ur marknadssegmenten på grund av regelbördan.

21 Vi bedömde om kommissionens process för att ta fram en förteckning över tredjeländer var effektiv och ändamålsenlig, med hänvisning till relevanta standarder.

¹¹ Enligt EU-direktiven 2015/849 (fjärde penningtvättsdirektivet) och 2018/843 (femte penningtvättsdirektivet), artikel 9.

¹² Fördraget om Europeiska unionens funktionssätt, [artikel 290](#).

¹³ Begreppet *tredjeland* hänvisar till jurisdiktioner (länder och territorier) utanför EU.

Kommissionens metod för att samla information och ta fram en förteckning över tredjeländer var effektiv, men hindrades av bristande samarbete inom stipulerad tid från utrike tjänstens sida

22 Enligt penningtvättsdirektivet ska kommissionen beakta tillförlitliga och aktuella informationskällor vid sina bedömningar, inklusive tredjeländernas ramar för bekämpning av penningtvätt och finansiering av terrorism. Som ett första steg antog och offentliggjorde kommissionen i juli 2018 ett arbetsdokument från kommissionens avdelningar, vilket utgjorde arbetsförfarandet för att identifiera tredjelandsjurisdiktioner¹⁴ (2018 års metod).

23 Metoden bygger på krav från penningtvättsdirektivet och FATF:s standarder, metoder och bästa praxis. Den använder också FATF:s förfarande för upptagande i förteckningar som utgångspunkt för EU:s politik gentemot tredjeländer och lägger till landsspecifika underrättelser som samlats in av Europol och utrike tjänsten. Utgångspunkten är den senaste ömsesidiga utvärderingsrapporten som utarbetats av FATF eller relevant regionalt organ. Kommissionens strategi skiljer sig något från Förenta staternas. Förenta staternas strategi tillåter olika nivåer av risker i tredjeländer och drivs mer av sanktioner.

24 Kommissionen har också andra förfaranden för upptagande i förteckningar, som i praktiken bekämpar hot om penningtvätt och finansiering av terrorism från länder utanför EU, särskilt förteckningen över icke samarbetsvilliga skattejurisdiktioner för skatteändamål och även förteckningen över restriktiva åtgärder (sanktioner). Dessa jämförs i *bilaga III*. Både skatte- och sanktionsförteckningarna är utformade för att uppmuntra till förändring utanför EU, medan förteckningen över tredjeländers bekämpning av penningtvätt och finansiering av terrorism främst är en defensiv åtgärd. Båda dessa andra förteckningar är dessutom resultatet av rådsbeslut.

25 Metoden (se punkt 22) ålägger även kommissionen att samla in synpunkter från Europol och utrike tjänsten, eftersom de har relevant expertis. För utrike tjänstens del inbegriper det även landsspecifik information om risken för penningtvätt och finansiering av terrorism i tredjeländer. Under fastställandet av tillämpningsområde och prioritering begärde kommissionen formellt information om identifiering av tredjeländer från både Europol och utrike tjänsten.

¹⁴ Kommissionen, *Methodology for identifying high risk third countries under Directive (EU) 2015/849*.

26 *Tabell 1* visar den tidslinje som kommissionen följde när den tog fram och uppdaterade förteckningen över tredjeländer.

Tabell 1 – Åtgärder för att ta fram förteckningen över tredjeländer

Datum	Åtgärd
14 juli 2016	Den första delegerade akten baserad på fjärde penningtvättsdirektivet som i stort sett återger FATF-förteckningen (har uppdaterats åtskilliga gånger för att återspegla efterföljande FATF-förteckningar)
22 juni 2018	Kommissionens metod för den delegerade akten enligt femte penningtvättsdirektivet (<i>2018 års metod</i>)
mars–september 2018	Kommissionens fastställande av tillämpningsområde och egen analys (inkl. Europol och utrikestjänsten)
september 2018–januari 2019	Kommissionens kontakter med medlemsstaterna om utkast till landsregister och delegerad akt
13 februari 2019	Kommissionens antagande av den delegerade akten baserad på 2018 års metod
7 mars 2019	Rådets avslag av den delegerade akten (se punkt 34)
7 maj 2020	Antagande av en uppdaterad delegerad akt som ytterligare anpassats till FATF:s förteckningar
7 maj 2020	Antagande av reviderade metoder för användning från och med den 7 maj (<i>2020 års metod</i>)

Källa: Revisionsrätten.

27 Europol tillhandahöll kommissionen information om tillämpningsområde och prioritering i god tid och på ett konsekvent sätt. Utrikestjänsten lämnade inledningsvis inte någon av de skriftliga uppgifter som kommissionen begärt, utan lämnade underlag till processen i ett senare skede. Processen blev mindre effektiv eftersom den landsspecifika informationen inte lämnades när den ursprungligen begärdes.

28 Det fanns också frågor att ta itu med när det gäller förbindelserna med tredjeländer. Metoden krävde att kommissionen och utrikestjänsten skulle ingripa på ett samordnat sätt och se till att det berörda tredjelandet uppdaterades fullständigt och i god tid om antagandet av den delegerade akten. Vi fann inga bevis för att detta skedde på ett grundligt sätt.

29 Kommissionen antar förteckningen över högrisktredjeländer genom en delegerad akt. Det innebär att kommissionen måste samråda med expertgrupper med företrädare för medlemsstaterna innan den antas.

30 Kommissionen kommunicerade med rådet via expertgruppen för frågor som rör penningtvätt och finansiering av terrorism och bad om synpunkter på utarbetandet av ländernas riskprofiler, bedömningarna av bekämpning av penningtvätt och finansiering av terrorism och utkastet till den delegerade akten. Under samrådet om utarbetandet av ländernas riskprofiler och bedömningar av bekämpning av penningtvätt och finansiering av terrorism (*faktablad om varje land*) i november 2018 (se [tabell 1](#)) lämnade nästan hälften av medlemsstaterna relevanta synpunkter till kommissionen.

Kommissionens bedömningar är fullständiga men har varit starkt beroende av FATF:s rapporter

31 Enligt metoden ska kommissionen utarbeta en landsprofil för varje bedömt land med en beskrivning av hot och risker och, på grundval av en analys av åtta byggstenar, göra en övergripande bedömning av bristnivån i det berörda tredjelandet.

32 På grundval av vår analys av ett urval av tio länder drar vi slutsatsen att kommissionen lyckades samla in information på ett ändamålsenligt sätt om tredjeländers risker och sammanställa den i enskilda landsprofiler som den använde i sina bedömningar. I allmänhet innehöll landsprofilerna i de flesta fall fullständig och relevant information, som sammanställdes från både interna och offentligt tillgängliga informationskällor. De är dock starkt beroende av ömsesidiga utvärderingsrapporter som gjorts med hjälp av FATF-metoden, och vissa av dem är uppåt tio år gamla.

33 Kommissionens metod använder inte några viktnings- eller betygskriterier som tilldelats varje byggsten och/eller tilldelad rating då valet av jurisdiktioner i slutändan baseras på expertutlåtanden. I vårt urval kunde vi dock inte identifiera några inkonsekvenser mellan de jurisdiktioner som valts ut och de som inte valts ut av kommissionen.

Det första försöket till en autonom EU-förteckning över tredjeländer misslyckades och därför sträcker sig EU:s nuvarande förteckning inte utanför FATF-förteckningen

34 Kommissionen antog den delegerade akten den 13 februari 2019 och identifierade 23 högriskredjeländer (se [tabell 1](#)). Den delegerade akten kunde endast träda i kraft om Europaparlamentet och rådet inte invände inom en månad från delgivningen av akten. Den 7 mars 2019 beslutade rådet enhälligt att förkasta kommissionens utkast till en förteckning. Många medlemsstater uttryckte oro över att samrådsprocessen med dem hade påskyndats. Parlamentet godkände däremot den delegerade akten i sin resolution av den 14 mars 2019.

35 Efter rådets avslag föreslog kommissionen en ny delegerad akt i maj 2020 (se [tabell 1](#)). Detta gjordes på grundval av man anpassat sig till FATF:s process genom att endast beakta de länder som FATF tog upp och tog bort från förteckningen. Denna förteckning var mer begränsad i sin omfattning. Den förkastades varken av parlamentet eller rådet och är för närvarande i kraft. För kännedom visar vi förteckningen från februari 2019 och framhäver vilka länder som vid den tidpunkten inte fanns med på en FATF-förteckning (se [tabell 2](#)).

36 På det hela taget har processen för att utarbeta en autonom förteckning över tredjeländer inte varit ändamålsenlig. Hittills har EU inte enats om en tredjelandsförteckning som sträcker sig utanför den gällande FATF-förteckningen och som tar itu med specifika EU-relaterade hot. Den valda riskhanteringen finns endast på landsnivå och riktar sig inte till enheten eller sektorn som vid EU:s sanktionsförteckning.

37 I maj 2020 offentliggjorde kommissionen också en förfinad metod som ska användas för nästa förteckningsförfarande som för närvarande håller på att genomföras. Den bygger på den tidigare metoden och kommer att innebära större samarbete med tredjeländer. Detta kommer i praktiken innebära att det kan ta upp till 12 månader att ta upp ett nytt tredjeland i förteckningen. Våra iakttagelser om bristerna i den tidigare metoden är fortfarande relevanta för genomförandet av den nuvarande metoden.

Tabell 2 – 2019 års förteckning över borttagna länder

Jurisdiktioner i EU:s förteckning	
Länder i gällande FATF-förteckning	Länder som inte finns med i gällande FATF-förteckning
Nordkorea	Afghanistan
Iran	Amerikanska Samoa
Bahamas	Guam
Botswana	Irak
Etiopien	Libyen
Ghana	Nigeria
Pakistan	Panama
Sri Lanka	Puerto Rico
Syrien	Samoa
Trinidad och Tobago	Saudiarabien
Tunisien	Amerikanska Jungfruöarna
Jemen	

Källa: Revisionsrätten.

Kommissionens riskanalys för EU:s inre marknad saknar geografiskt fokus, prioritering och uppgifter

38 Enligt fjärde penningtvättsdirektivet ska kommissionen bedöma de specifika risker för penningtvätt och finansiering av terrorism som påverkar den inre marknaden och som rör gränsöverskridande verksamhet och vid behov rapportera vartannat år eller oftare. Detta kallas för överstatlig riskbedömning. Den första överstatliga riskbedömningen gjordes 2017 och den andra 2019. Syftet med denna typ av riskkartläggning är att upptäcka hur djupt vissa frågor i unionen sträcker sig och var de uppstår för att bidra till att fastställa lämpliga korrigerande åtgärder. Det är också ett viktigt verktyg för såväl beslutsfattare som banker, som visar var de ska fokusera sina åtgärder för att på bästa sätt minska risken för penningtvätt och finansiering av terrorism. Medlemsstaterna är också skyldiga att göra nationella riskbedömningar, men vi har inte bedömt dem. Kommissionen är också skyldig att samla in statistik från medlemsstaterna om penningtvättens kvantitativa volymer.

39 Vi bedömde huruvida kommissionens process för att ta fram en överstatlig riskbedömning och publicera statistik var effektiv och ändamålsenlig, med hänvisning till relevanta standarder.

Kommissionens metod prioriterar inte sektorer utifrån risk, har inget geografiskt fokus och visar inga förändringar över tid

40 Kommissionens metod bygger på FATF:s strategi. Denna strategi ger alla nödvändiga detaljer i enlighet med riskhanteringsstandarder (se [tabell 3](#)).

41 Syftet med den strategi som används för den överstatliga riskbedömningen är att bedöma sårbarheter som upptäckts på EU-nivå genom en systematisk analys av de risker för penningtvätt som är kopplade till den teknik som används av potentiella gärningsmän inom penningtvätt och finansiering av terrorism.

42 Kommissionens arbete för 2019 års överstatliga riskbedömning bestod av en analys och åtföljande bedömning för var och en av de 47 produkterna eller tjänsterna, där relevanta hot, sårbarheter och slutsatser angavs (se [tabell 3](#)).

Tabell 3 – Överstatliga riskbedömningar som utarbetats av kommissionen

	2017	2019
Yrkessektorer	10	11
Produkter eller tjänster	40	47
Genomsnittligt hot (stickprov från revisionsrätten)	2,7 ¹⁵	3,2
Genomsnittlig sårbarhet (stickprov från revisionsrätten)	2,8	3,0

Anm.: Vårt stickprovsförfarande beskrivs i punkt [46](#). Med hot menar vi sannolikheten för att en produkt eller tjänst missbrukas för olagliga ändamål. Med sårbarhet menar vi de potentiella svagheter hos dessa produkter eller tjänster som gör det möjligt för terroristgrupper eller organiserade kriminella grupper att missbruka dem för olagliga ändamål.

Källa: Revisionsrättens analys baserad på kommissionens dokumentation.

¹⁵ Skala från 1 (låg signifikans) till 4 (hög signifikans).

43 Uppdateringar av den överstatliga riskbedömningen gjordes med hjälp av information från pågående utbyten med intressenter, inklusive medlemsstater, yrkesorganisationer och icke-statliga organisationer. I vår undersökning drog 50 % av medlemsstaterna slutsatsen att överstatliga riskbedömningar var mycket användbara för att utveckla politiken på nationell nivå, medan 40 % svarade att de var ganska användbara.

44 Kommissionen presenterar inte sektorsspecifika bedömningar efter prioriteringsnivå (samlat betyg: hot multiplicerat med t.ex. sårbarhet), utan presenterar dem per yrkessektor. I det åtföljande meddelandet från kommissionen finns det dock en sammanfattning av riskerna för de olika sektorerna. Kommissionen gjorde ingen sektorspecifik bedömning av huruvida den övergripande nivån på hot eller sårbarhet ökade mellan 2017 och 2019. Dessutom gör bristen på jämförbar statistik det svårare för kommissionen att jämföra hot från de olika sektorerna (se även punkt [48](#)).

45 I den riskbedömningsmetod som utformats av kommissionen med hjälp av expertgruppen för frågor som rör penningtvätt och finansiering av terrorism betraktas effekterna av de kvarstående risker som identifierats efter det att hoten och sårbarheterna analyserats som ständigt signifikanta i samtliga fall. Detta är ett bevis på bristande prioritering i utförandet.

46 För vår analys valde vi ut tre av de 47 produkterna och tjänsterna (e-pengar, mäklartjänster och förmögenhetsförvaltning – private banking), eftersom de är relevanta för banksektorn och har ett högt sårbarhetsbetyg. Våra resultat är följande:

- Även om vi noterade synpunkter från olika intressenter på utkastet till faktablad var det inte möjligt att tydligt koppla dessa till den bedömning som gjorts.
- Vi fann att ändringar av betyget inte styrktes, i synnerhet inte när slutsatserna blev mer kritiska.
- Det finns inget geografiskt fokus i riskbedömningen, även om detta skulle vara relevant för en del sektorer.
- Kommissionen får mellan tvåårsuppdateringarna lov att göra uppdateringar i fråga om utvecklingen inom sektorer där innovationen går fort, men den har aldrig gjort det.
- För uppföljningen av rekommendationerna kan det hända att två år inte är tillräckligt för att kommissionen ska kunna kontrollera åtgärdernas slutförande.

47 Uppföljningen av de överstatliga riskbedömningarna 2017 utfördes vid utarbetandet av 2019 års upplaga. För de tre sektorer som granskades fann vi ingen tydlig hänvisning till slutsatserna från denna uppföljning på sektorsnivå i den överstatliga riskbedömningen från 2019. Det finns dock en övergripande uppföljning av rekommendationerna i kommissionens rapport till Europaparlamentet och rådet¹⁶.

Kommissionen har inte rapporterat om statistik för penningtvätt och finansiering av terrorism

48 Historiskt sett har det funnits få tillförlitliga uppskattningar av penningtvättens omfattning i Europa, och det gäller oavsett om man ser till sektor, frekvens eller monetära termer. Sedan januari 2020 har kommissionen varit skyldig att samla in och därefter rapportera statistik om frågor som är relevanta för att deras system för att bekämpa penningtvätt och finansiering av terrorism ska vara ändamålsenliga. Medlemsstaterna är också skyldiga att överlämna sådan statistik till kommissionen¹⁷. Kommissionen (generaldirektoratet för finansiell stabilitet, finansiella tjänster och kapitalmarknadsunionen) har vidtagit åtgärder för att samla in dessa uppgifter från medlemsstaterna, även om den hittills inte har rapporterat om dem. Dessutom har Eurostat ingen metod för att samla in och uppskatta kvantitativa volymer av penningtvätt.

49 På det hela taget anser vi att kommissionen inte prioriterar risk tillräckligt tydligt i sin tvåårsbedömning och det finns ingen geografisk dimension. Dessutom offentliggör kommissionen inte statistik om penningtvätt och finansiering av terrorism som skulle tillåta en större prioritering i utförandet. Dessa faktorer tillsammans minskar kommissionens, beslutsfattarnas och de ansvariga enheternas förmåga att vidta åtgärder för att minska risken för penningtvätt och finansiering av terrorism.

¹⁶ *Rapport från kommissionen till Europaparlamentet och rådet om bedömningen av risker för penningtvätt och finansiering av terrorism som påverkar den inre marknaden och berör gränsöverskridande verksamhet*, avsnitt 4 – Rekommendationer.

¹⁷ Artiklarna 6.2 b och 44 i femte penningtvättsdirektivet anger att dessa skyldigheter avser kommissionen, som kan inbegripa Eurostats och/eller andra generaldirektorats ansvarsområden, såsom FISMA.

Införlivandet av EU:s lagstiftning om bekämpning av penningtvätt och finansiering av terrorism är komplicerat, införlivandet är ojämnt och kommissionens bedömning är långsam

50 EU:s rättsliga ram för att förhindra penningtvätt består nästan uteslutande av direktiv, som måste genomföras i medlemsstaternas lagstiftning, snarare än förordningar. För att ett direktiv ska träda i kraft på nationell nivå måste EU-länderna anta en nationell åtgärd, vanligtvis en rättsakt. Om medlemsstaten misslyckas med att genomföra EU-lagstiftningen har kommissionen den slutliga befogenheten att tillgripa formella överträdelseförfaranden¹⁸ vid Europeiska unionens domstol.

51 Vi granskade huruvida kommissionen bedömer införlivandet av EU:s rättsliga ram för bekämpning av penningtvätt och finansiering av terrorism på ett ändamålsenligt sätt¹⁹ med hänvisning till relevanta standarder, inklusive penningtvättsdirektivet, kommissionens egna riktlinjer för bättre lagstiftning och annan intern vägledning. För att få svar på denna fråga bedömde vi kommissionens kontroll av fjärde penningtvättsdirektivet. Detta direktiv trädde i kraft den 15 juli 2015 och de 28 medlemsstaterna var tvungna att införliva det i nationell lag och anmäla alla nationella införlivningsåtgärder till kommissionen senast den 26 juni 2017. Trots att fjärde penningtvättsdirektivet fortfarande höll på att införlivas trädde femte penningtvättsdirektivet i kraft i mitten av 2018.

52 För vår bedömning hade vi valt ut tre medlemsstater och fem av fjärde penningtvättsdirektivets 69 artiklar. Vi valde artiklar som var relevanta för EU:s banksektor och för vilka problem med efterlevnad påträffades i de flesta medlemsstater²⁰. Vi fokuserade vår bedömning på de två första faserna av processen för efterlevnadskontroll, dvs. kontroller av anmälan och införlivande, eftersom de flesta av kommissionens överensstämmelsekontroller fortfarande pågår och ännu inte är slutförda. Vår revision omfattade inte en bedömning av genomförandet av lagstiftningen i medlemsstaterna. Kommissionens process för efterlevnadskontroll förklaras i *figur 3*.

¹⁸ Dessa är kommissionens befogenheter enligt artiklarna 258 och 260 i EUF-fördraget.

¹⁹ Detta är kommissionens ansvar enligt artikel 17 i EU-fördraget.

²⁰ Artikel 13 om åtgärder för kundkännedom, artikel 18 om förbättrad kundkännedom, artikel 30 om uppgifter om verkligt huvudmannaskap och det centrala registret, artikel 45 om ytterligare åtgärder vid tillämpning av tredjelandslagstiftningen och artikel 50 om samarbete med de europeiska tillsynsmyndigheterna.

Figur 3 – Kommissionens process för efterlevnadskontroll



Källa: Revisionsrätten på grundval av kommissionens riktlinjer Better Regulation Toolbox 37.

Kommissionen har vidtagit användbara åtgärder för att främja införlivandet

53 För att hjälpa medlemsstaterna tillhandahåller kommissionen verktyg för att främja efterlevnad²¹. Mellan september 2015 och april 2016, dvs. före tidsfristen för införlivande, anordnade kommissionen fem arbetsseminarier för alla medlemsstater. Överlag fann vi att arbetsseminarierna omfattade alla viktiga ämnen när det gäller införlivandet av fjärde penningtvättsdirektivet. Vår undersökning visade att 17 av 20 medlemsstater (85 %) ansåg att kommissionens vägledning var användbar²² och 70 % svarade att arbetsseminarier var en mycket användbar metod för att stödja dem²³ i deras införlivandearbete. Ett problem som medlemsstaterna hänvisade till var att femte penningtvättsdirektivet trädde i kraft i mitten av 2018 medan åtgärder från

²¹ Mer bakgrundsinformation finns i revisionsrättens översyn 07/2018 *Genomförandet av EU-rätten i praktiken: Europeiska kommissionens tillsynsansvar enligt artikel 17.1 i fördraget om Europeiska unionen*.

²² 25 % svarade att arbetsseminarierna var *mycket användbara* och 60 % svarade *ganska användbara*.

²³ I vår undersökning förklarade dessutom 12 av 20 medlemsstater (60 %) att informella kontakter, som bilaterala möten med kommissionen, var *mycket användbara*.

fjärde penningtvättsdirektivet fortfarande införlivades. Detta satte press på den administrativa kapaciteten att genomföra införlivandeåtgärder.

54 Trots kommissionens åtgärder och det faktum att tidsfristen för införlivande inte löpt ut inledde kommissionen överträdelseförfaranden mot alla medlemsstater för utebliven eller ofullständig kommunikation²⁴ mellan juli 2017 och mars 2019. En vecka senare hade endast sex medlemsstater anmält ett fullständigt införlivande, sju medlemsstater hade anmält ett partiellt införlivande och 15 medlemsstater hade inte anmält några åtgärder alls för att införliva fjärde penningtvättsdirektivet. Vårt urval visade dock att vissa medlemsstater hade överskattat i vilken utsträckning de hade vidtagit införlivandeåtgärder. Detta bidrar till en situation där lagstiftningen om bekämpning av penningtvätt tillämpas ojämnt på nationell nivå, trots en strävan efter konsekvens på EU-nivå, vilket ökar den inre marknadens sårbarhet för risk för penningtvätt och finansiering av terrorism (se även punkt **09**).

Kommissionens användning av en uppdragstagare var bristfällig

55 Kommissionen lade ut provningen av överensstämmelse med fjärde penningtvättsdirektivet på entreprenad till en extern uppdragstagare som skulle genomföra införlivande- och överensstämmelsekontroller av alla nationella införlivandeåtgärder och för alla 28 medlemsstater. Enligt de interna riktlinjerna²⁵ ska kommissionen granska den externa uppdragstagarens rapporter. Vårt revisionsarbete bekräftade att dessa interna riktlinjer följdes.

56 Det fanns ingen klausul för oförutsägbara händelser i avtalet om uppföljningsförfaranden, så när avtalet upphörde var kommissionens anställda tvungna att ta över bedömningen av införlivandet för alla 28 medlemsstater. Detta är särskilt relevant för fjärde penningtvättsdirektivet, där majoriteten av medlemsstaterna antingen anmälde att införlivandet var partiellt eller att det inte hade skett inom den överenskomna tidsfristen och där flera medlemsstater anmälde ett stort antal införlivandeåtgärder, i vissa fall under en period på över fyra år (mellan 2016 och 2020).

²⁴ En vecka senare hade sex medlemsstater anmält ett fullständigt införlivande och 15 medlemsstater hade ännu inte anmält någon åtgärd.

²⁵ Kommissionens *Better Regulation guideline, Toolbox No 37*, s. 285.

57 I praktiken kunde kommissionen bara agera snabbt för att inleda ett överträdelseförfarande när en medlemsstat anmälde att införlivandet varken var fullständigt eller partiellt. I vårt stickprov gjorde en medlemsstat detta. Kommissionen skickade en formell underrättelse till medlemsstaten en månad efter det att tidsfristen löpte ut i juni 2017.

58 I de fall som ingick i vårt stickprov tog det som minst 20 månader och som mest 40 månader för kommissionen att slutföra de övergripande införlivandekontrollerna, inklusive överträdelseförfarandena avseende fjärde penningtvättsdirektivet (se [tabell 4](#))²⁶. Detta är betydligt längre än målet i kommissionens egen riktlinje²⁷. En bidragande orsak var dels den tid medlemsstaterna tog på sig för att införliva och anmäla fjärde penningtvättsdirektivet, dels det faktum att införlivandeåtgärderna var ofullständiga. Dessutom kan överensstämmelsekontroller endast inledas när införlivandekontrollerna (inklusive ett eventuellt överträdelseförfarande för problem med fullständighet) har slutförts²⁸, vilket kan bromsa processen. En rad åtgärder anmälades i medlemsstaterna under en period på mellan två och fem år (se [figur 4](#)).

Tabell 4 – Införlivande per land i stickprovet

Händelse	Land 1	Land 2	Land 3
Inledande av införlivande- och överensstämmelsekontroll	juni 2017	november 2017	juni 2017
Anmälan av åtgärder per medlemsstat (första till sista anmälan)	januari 2017– augusti 2020	november 2017–februari 2018	juli 2017–maj 2020
Medlemsstaternas införlivandeförklaring (juli 2017)	partiellt	saknas/inget	fullständigt

²⁶ I september 2020.

²⁷ Kommissionens riktlinje *Better Regulation Toolbox 37*.

²⁸ Införlivandekontrollerna inleds när tidsfristen för införlivande löper ut.

Händelse	Land 1	Land 2	Land 3
Varaktighet för införlivandekontroll (månader) – mål: 6 månader ²⁹	7	20	21
Varaktighet för överensstämmelsekontroll (månader) – mål: 16/24 månader ³⁰	pågår	pågår	pågår
Överträdelseförfaranden inledda – formell underrättelse	januari 2018	juli 2017	mars 2019
– motiverat yttrande	mars 2019	–	–
– hänskjutande till Europeiska unionens domstol	juli 2020	–	–
Avslutande (av ärenden som rör införlivande)	oktober 2020	juli 2019	juli 2020
Den totala varaktigheten för införlivandekontroller, inklusive överträdelseförfaranden	40	20	37

Källa: Revisionsrättens analys av kommissionens dokumentation, slutet av november 2020.

59 När det gäller efterlevnadskontrollerna (se punkt 52) visade vår revision att kvaliteten på kommissionens dokumentation efter det att den externa uppdragstagaren hade avslutat sitt arbete varierade avsevärt mellan olika länder. För ett av de länder som ingick i stickprovet kunde kommissionen inte tillhandahålla uppgifter om strukturerad uppföljning från sin personal. Med undantag för mallen för efterlevnadskontroller hade den berörda enheten vid kommissionen inga riktlinjer på enhetsnivå och personalomsättningen var hög. Kommissionen hade ingen strategi för att säkerställa institutionell erfarenhet inom vad som fortfarande är ett specialämne. Detta trots att EU:s lagstiftning om bekämpning av penningtvätt och finansiering av terrorism är inne på sin femte iteration.

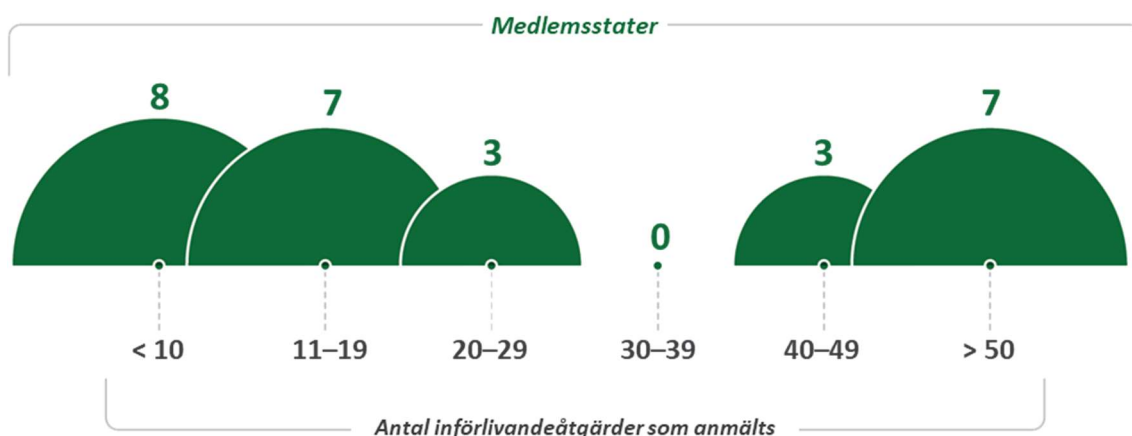
²⁹ I enlighet med kommissionens riktlinje [Better Regulation Toolbox 37](#): Kommissionen strävar efter att slutföra införlivandekontrollen inom sex månader efter det att tidsfristen för införlivande har löpt ut. Om medlemsstaterna inte anmäler införlivandeåtgärderna inom tidsfristen kommer ett överträdelseförfarande att inledas så snart som möjligt. I så fall kommer sexmånadersperioden att inledas när åtgärderna anmäls. Eftersom slutet av denna period inte anges i förordningen om bättre lagstiftning beräknade vi den från tidsfristen för införlivande till inledandet av överträdelseförfarandet (länderna 1 och 3) och om en deklARATION saknas (land 2) från den första anmälan till det att ärendet avslutats.

³⁰ Kommissionens riktlinje [Better Regulation Toolbox 37](#).

Många medlemsstater samarbetade inte fullt ut med kommissionen

60 Fjärde penningtvättsdirektivet är ett komplicerat direktiv som i de flesta medlemsstater inte införlivas i en enda rättsakt, utan kräver att olika rättsakter antas eller ändras. 19 av 20 medlemsstater (95 %) som svarade på vår undersökning höll med om att den största utmaningen med att införliva fjärde penningtvättsdirektivet var lagstiftningens komplexitet, medan 60 % nämnde att personalfrågan var en utmaning. En av våra utvalda medlemsstater anmälde sina 64 åtgärder i fem steg: tre åtgärder anmäldes innan tidsfristen löpte ut, tio åtgärder efter tidsfristen 2017, 16 åtgärder 2018, 34 åtgärder 2019 och en åtgärd 2020. Detta exempel visar hur komplicerad införlivandeprocessen var i vissa medlemsstater, ofta med flera olika ministerier inblandade³¹.

Figur 4 – Antal införlivandeåtgärder som anmäls av medlemsstaterna för fjärde penningtvättsdirektivet



Källa: Revisionsrättens analys av kommissionens dokumentation från och med den 23 november 2020.

61 Medlemsstaterna var skyldiga att förse kommissionen med förklarande dokument, inklusive tabeller över införlivande³². Vårt stickprov visade att medlemsstaterna inte alltid gjorde det och vissa vägrade till och med uttryckligen att göra det. Vår revision visade att inte alla medlemsstater anmälde sina nationella införlivandeåtgärder via den databas som utformats för detta ändamål heller, vilket hindrade bedömningen av införlivandet av fjärde penningtvättsdirektivet. Dessa faktorer tillsammans ökade arbetsbördan för kommissionen.

³¹ Dessutom uppgav 12 av 20 medlemsstater (60 %) som svarade på vår undersökning att fyra eller fler statliga ministerier deltog i införlivandet av fjärde penningtvättsdirektivet.

³² Se *Gemensam politisk förklaring av den 28 september 2011 från medlemsstaterna och kommissionen om förklarande dokument*.

62 Som bakgrund kan nämnas att EU-domstolen 2019 fann³³ att bevisbördan att tillhandahålla tillräckligt tydlig och exakt information om åtgärder som vidtagits för att införliva ett direktiv ligger hos medlemsstaterna. Införlivandet av fjärde penningtvättsdirektivet skedde emellertid långt före de ovan nämnda domarna.

Kommissionens saknade resurser för att hantera processen

63 Enheten vid generaldirektoratet för finansiell stabilitet, finansiella tjänster och kapitalmarknadsunionen med ansvar för övervakning av bekämpning av penningtvätt och finansiering av terrorism har utökats under de senaste åren och består för närvarande av 17 heltidsekvivalenter. Den ansvarar också för att lagstifta om bekämpning av penningtvätt och finansiering av terrorism, ärendehantering, begäranden om överträdelser mot unionsrätten till EBA, förberedande av förteckningar över tredjeländer och överstatlig riskbedömning.

64 Under åren 2017–2019 hade enheten ett begränsat antal anställda som i allmänhet hade en mängd olika ansvarsområden. Våra egna beräkningar visar att en handläggare i vissa fall ansvarade för fyra till sex medlemsstater och att personalomsättningen var hög.

65 Personalbristen bidrog till förseningarna i relation till kommissionens egna riktlinjer enligt föregående punkter. Kommissionen hade inte personal med relevanta språkkunskaper för att kontrollera införlivandet i vissa medlemsstater och därför var den särskilt beroende av översättningar, vilket ökade tidsåtgången.

66 På det hela taget var kommissionens bedömning av lagstiftningen om bekämpning av penningtvätt och finansiering av terrorism inte ändamålsenlig. Detta berodde på flera faktorer, såsom lagstiftningens komplexitet, ojämna åtgärder som vidtagits av medlemsstaterna och brist på resurser vid kommissionen för bekämpning av penningtvätt och finansiering av terrorism. Dessutom innebar åberopandet av direktiv ett långsamt och ojämnt genomförande av EU:s lagstiftning om bekämpning av penningtvätt och finansiering av terrorism.

³³ Europeiska unionens domstol, dom av den 8 juli 2019 i målet C-543/17, *kommissionen mot Belgien*, som bekräftades i domen av den 16 juli 2020, *kommissionen mot Irland*, C-550/18, ECLI:EU:C:2020:564, punkt 74.

Kommissionen och EBA använde inte sina befogenheter vid överträdelser av unionsrätten på ett ändamålsenligt sätt

67 En viktig förutsättning för att den inre marknaden ska fungera väl är att EU:s lagstiftning om penningtvätt genomförs konsekvent i hela unionen. Den rättsliga grunden (för enkelhetens skull *EBA-förordningen*³⁴) ger EBA befogenhet att utreda en potentiell överträdelse av unionslagstiftningen i relation till lagstiftning om bekämpning av penningtvätt och finansiering av terrorism på medlemsstatsnivå. Detta kan innebära otillräcklig tillsyn som möjliggör stora volymer av penningtvätt och finansiering av terrorism i en bank.

68 EBA har haft befogenheter vid överträdelser av unionslagstiftningen sedan den inrättades 2010. Förfarandet för utredning av överträdelser av unionsrätten fastställs i EBA-förordningen och även i EBA:s egen arbetsordning. I *bilaga V* anges processen, tidsplanen och de viktigaste intressenterna.

69 Dessa undersökningar kan utföras på EBA:s eget initiativ eller genom hänskjutande från ett antal andra organ, däribland kommissionen. Därför är hela processen, inklusive hänskjutande från kommissionen till EBA, relevant för en bedömning av effektiviteten och ändamålsenligheten i samband med hanteringen av en potentiell överträdelse av unionsrätten. Det är också relevant eftersom kommissionen har det övergripande ansvaret på unionsnivå för en korrekt tillämpning av EU-lagstiftningen (se även punkt **51**). Vi undersökte särskilt om kommissionen agerar ändamålsenligt när den ställs inför potentiella överträdelser av EU:s lagstiftning om bekämpning av penningtvätt och finansiering av terrorism och huruvida EBA undersöker dem effektivt och i god tid. Vi undersökte om kommissionen använder sina befogenheter när det gäller potentiella överträdelser av EU:s lagstiftning om bekämpning av penningtvätt och finansiering av terrorism, särskilt dess (interna) förfaranden, för att begära att EBA undersöker en påstådd överträdelse av unionsrätten eller underlåtenhet att tillämpa unionslagstiftningen³⁵. Dessutom bedömde vi om EBA undersöker potentiella överträdelser av unionsrätten i linje med dess befogenheter enligt EBA-förordningen.

³⁴ Europaparlamentets och rådets förordning (EU) nr 1093/2010 av den 24 november 2010 om inrättande av en europeisk tillsynsmyndighet (Europeiska bankmyndigheten), om ändring av beslut nr 716/2009/EG och om upphävande av kommissionens beslut 2009/78/EG (EUT L 331, 15.12.2010, s. 12, senast ändrad genom Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2019/2175 av den 18 december 2019.

³⁵ Enligt artikel 17.2 i EBA-förordningen.

70 Sedan 2015 har EBA mottagit sammanlagt 48 fall från flera källor som rör olika typer av lagstiftning, däribland den om tillsyn. EBA har aldrig inlett en undersökning på eget initiativ avseende penningtvätt eller finansiering av terrorism. Nio av de 48 fallen gällde penningtvätt och finansiering av terrorism. Av dessa nio fall granskade vi kommissionens fyra begäranden till EBA som rörde överträdelser av unionsrätten relaterade till penningtvätt och finansiering av terrorism mellan 2016 och 2019 för att undersöka samordningen mellan de två.

Kommissionens strategi vid begäranden avseende överträdelser av unionsrätten var *ad hoc*-baserad

71 Kommissionen har ingen intern vägledning för att utlösa en begäran till EBA om en undersökning. Kommissionen gjorde begäranden på *ad hoc*-basis och i de flesta fall gjordes de ett par dagar efter det att medier rapporterat om ett ärende relaterat till bekämpning av penningtvätt och finansiering av terrorism i en medlemsstat. Det förekom inget formellt samråd mellan olika avdelningar inom kommissionen.

72 I tre av de fyra undersökta fallen bad kommissionen EBA att se till att ett specifikt finansinstitut uppfyllde kraven i artikel 1.2 i EBA-förordningen och att undersöka en eventuell överträdelse av eller underlåtenhet att tillämpa unionsrätten. Detta trots att EBA:s dåvarande rättsliga befogenheter gällde för de nationella tillsynsmyndigheternas verksamhet och inte direkt för finansinstitutens verksamhet.

73 Bristen på internt samråd och felaktig karaktärisering av EBA:s befogenheter tyder på att kommissionens strategi var *ad hoc*-baserad.

Det förekom stora förseningar i EBA:s åtgärder mot påståenden om överträdelser av unionsrätten

74 Av kommissionens fyra begäranden beslutade EBA att inte undersöka två av dem men meddelade detta först efter avsevärda förseningar. I ett fall vidtog EBA åtgärder för att samla in bevis snabbt men vidtog sedan inga ytterligare åtgärder under mer än ett års tid. I det andra fallet vidtog den inga åtgärder alls för att samla in bevis. EBA:s formella svar till kommissionen var en skrivelse som inkom efter 13 månader i ett fall och efter 26 månader i ett annat. Slutsatsen var att det inte fanns några betydande utsikter för EBA att genomföra en undersökning om överträdelse av unionsrätten mot bakgrund av beslutet i ett tidigare fall (se punkterna [78–79](#)).

75 Det fanns ingen tydlig grund för denna försening i de EBA-dokument som vi granskade. En sådan försening är inte förenlig med principerna om god förvaltning eller ömsesidigt samarbete mellan EU-organ och EU-institutioner. Ändamålsenligheten i förfarandet vid överträdelse av unionsrätten är också begränsad, eftersom begärandena under alltför lång tid inte ledde till något resultat (varken en undersökning eller ett beslut om att inte undersöka ärendet). Detta innebär att kommissionen under denna tid hade en minskad förmåga att vidta åtgärder i samband med dessa fall.

76 I de två andra fallen inledde EBA en undersökning, som i båda fallen ledde till att ett förslag till rekommendation om en överträdelse av unionsrätten lades fram för EBA:s tillsynsstyrelse. I båda fallen fann vi att EBA:s personal utförde en omfattande undersökning av den aktuella frågan, i enlighet med de interna reglerna. I det ena fallet beslutade tillsynsstyrelsen att det hade skett en överträdelse av unionsrätten, men inte i det andra.

EBA:s beslutsfattande på hög nivå påverkades av nationella intressen

77 I det första av de två fall som undersöktes fann tillsynsstyrelsen inom den lagstadgade tidsramen på två månader att en överträdelse av unionsrätten hade ägt rum och utfärdade rekommendationen till den berörda nationella tillsynsmyndigheten. Den informerade utan dröjsmål EBA om de åtgärder som vidtagits. I linje med sina befogenheter och efter samråd med EBA beslutade kommissionen att dessa åtgärder varken var tillräckliga eller lämpliga för att säkerställa överensstämmelse med unionsrätten. Kommissionen avgav därefter ett yttrande till den berörda nationella tillsynsmyndigheten om nödvändiga åtgärder. På det hela taget fann vi i detta första fall bevis på ett effektivt och ändamålsenligt samarbete mellan EBA och kommissionen när de utförde sina respektive uppgifter enligt EBA-förordningen.

78 I det andra fallet avslutade EBA undersökningen av överträdelsen av unionsrätten inom den lagstadgade tvåmånadersperioden. I undersökningen ingår att man sammankallar en panel som består av EBA:s ordförande och sex andra ledamöter i tillsynsstyrelsen från medlemsstater vars myndigheter inte berörs av undersökningen. I det fallet övervägde panelen ett förslag till rekommendation för en överträdelse av unionsrätten, som sedan skickades till den fullständiga tillsynsstyrelsen för behandling. Vi fann skriftliga bevis på försök att utöva lobbyverksamhet gentemot panelmedlemmar under den period då panelen diskuterade en eventuell rekommendation till nämnden. I slutändan förkastade tillsynsstyrelsen utkastet till rekommendation.

79 När det gäller gällande normer för denna typ av lobbyverksamhet omfattas alla ledamöter i tillsynsstyrelsen av bestämmelserna i artikel 42 i EBA-förordningen, som förbinder dem att "varken efterfråga eller ta emot instruktioner från någon regering i en medlemsstat eller något annat offentligt eller privat organ". På samma sätt förbjuds medlemsstaterna eller andra offentliga organ som t.ex. nationella tillsynsmyndigheter i samma artikel att försöka "påverka hur tillsynsstyrelsens ledamöter utför sina uppgifter". Även om EBA har en detaljerad arbetsordning för att utreda överträdelser av unionsrätten innehåller den ingen särskild vägledning om huruvida panelmedlemmar bör ta emot förfrågningar från andra ledamöter i tillsynsstyrelsen eller om dessa andra styrelseledamöter kan försöka utöva lobbyverksamhet gentemot panelmedlemmar.

80 Kommissionen var inte närvarande när detta ärende diskuterades eftersom den inte hade rösträtt och informerades endast formellt om beslutet och motiveringen tio dagar efter tillsynsstyrelsens möte. Senare det året fastslog kommissionen att detta ärende väckte "frågor inför framtiden, bland annat hur man ska säkerställa att tillsynsmyndigheterna kan hållas ansvariga för sina handlingar för att säkerställa att finansinstituten följer unionsrätten, särskilt när man arbetar med direktiv som innebär minimiharmonisering"³⁶.

81 Redan 2014 fastslog kommissionen att EBA:s styrning gör det möjligt för den att ibland fatta beslut som är mer inriktade på nationella intressen, snarare än bredare EU-intressen³⁷. Vår egen rapport om EBA:s stresstester (särskild rapport 10/2019) fastslog att de nationella myndigheternas dominerande roll innebar att EU:s perspektiv inte beaktades tillräckligt³⁸. Förekomsten av sådan lobbyverksamhet som beskrivs ovan är ytterligare bevis på att nationella tillsynsmyndigheter är alltför dominerande inom EBA:s styrningsram.

³⁶ *Rapport från kommissionen till Europaparlamentet och rådet om bedömningen av nyligen uppdagade fall av misstänkt penningtvätt i kreditinstitut i EU, 2019.*

³⁷ *Rapport från kommissionen till Europaparlamentet och rådet om verksamheten i de europeiska tillsynsmyndigheterna (ESA) och Europeiska systemet för finansiell tillsyn (ESFS), 2014.*

³⁸ Revisionsrättens särskilda rapport 10/2019 *EU-omfattande stresstest för banker: stora mängder information om banker har tagits fram men det behövs mer samordning och mer fokus på risker*, punkt 113.

82 En ny EBA-förordning som trädde i kraft den 1 januari 2020 föreskriver vissa ändringar av förfarandet vid överträdelser av unionsrätten i allmänhet och i relation till bekämpning av penningtvätt och finansiering av terrorism. De centrala brister i EBA:s styrning som beskrivs i föregående punkter kvarstår emellertid.

Informationsutbytet mellan kommissionen och EBA har inte formaliserats

83 I de två fall av överträdelse av unionsrätten som EBA undersökte användes skilda strategier för att dela dokument med kommissionen, som är en ledamot utan rösträtt i tillsynsstyrelsen.

84 I det första fallet (se punkt **77**) delade EBA utkastet till rekommendation med kommissionens företrädare i tillsynsstyrelsen. I det andra fallet (se punkterna **78–79**) vägrade EBA att dela några handlingar med kommissionen före sammanträdet, baserat på överväganden om tystnadsplikt i sin inrättandeförordning. EBA lämnade slutligen utkastet till rekommendation till kommissionen en månad efter det att beslutet hade fattats.

85 Vi fann också att det inte finns något formellt utbyte mellan EBA och kommissionen efter det att kommissionen sänder en begäran till EBA om en potentiell överträdelse av unionsrätten, utan kontakterna är snarare informella. Även om den EBA-förordning som då var i kraft inte krävde det, skulle ett formellt, regelbundet utbyte mellan de två parterna ha ökat tydligheten och spårbarheten i de åtgärder som EBA avsåg att vidta till följd av en sådan begäran från kommissionen. Det skulle dessutom ha gjort det möjligt för kommissionen att uttrycka sina förväntningar i fråga om tidsfrister och prioriteringar då den hade ingett flera parallella begäranden till EBA om överträdelser av unionsrätten.

86 På det hela taget är processen för överträdelser av unionsrätten inte ändamålsenlig. Kommissionen har en *ad hoc*-strategi för begäranden och EBA:s tillsynsstyrelse är (trots att personalen förbereder sig på ett effektivt sätt) inte inriktad på EU:s intressen när den använder sina befogenheter vid överträdelser av unionsrätten.

ECB har börjat integrera risker för penningtvätt och finansiering av terrorism i tillsynen, men trots förbättringar är informationsutbytet inte helt effektivt

87 I slutet av 2014 tog ECB på sig ansvaret för tillsynen av kreditinstitut (för enkelhetens skull *banker*) inom bankunionen³⁹. I praktiken innebär det direkt tillsyn av omkring 120 banker eller bankkoncerner i euroområdet.

88 Tillsynen av banker och tillsynen av bekämpning av penningtvätt och finansiering av terrorism har olika mål och tillvägagångssätt. Risker till följd av penningtvätt och finansiering av terrorism och tillsynsproblem kan överlappa varandra och de två typerna av tillsyn är av kompletterande karaktär. Till exempel kan en affärsmodell som är beroende av penningtvätt och finansiering av terrorism öka risken för att en bank går i konkurs. Eller så skulle förekomsten av penningtvätt och finansiering av terrorism kunna vara ett tecken på en i övrigt bristfällig riskhantering som är av betydelse för banktillsynen.

89 I de nya tillsynsbefogenheter som tilldelades ECB 2013 uteslöt ECB uttryckligen från att ta ansvar för att förhindra att det finansiella systemet används för penningtvätt och finansiering av terrorism⁴⁰. Dessa befogenheter överläts till de nationella myndigheter som ansvarar för tillsyn av penningtvätt och finansiering av terrorism (för enkelhetens skull *de nationella tillsynsmyndigheterna*). I skälen till förordningen om den gemensamma tillsynsmekanismen förklarades att ECB borde samarbeta fullt ut med dessa nationella tillsynsmyndigheter som ansvarar för bekämpning av penningtvätt och finansiering av terrorism⁴¹. För att avlägsna den

³⁹ I enlighet med artikel 33.2 i rådets förordning (EU) nr 1024/2013 av den 15 oktober 2013 om tilldelning av särskilda uppgifter till Europeiska centralbanken i fråga om politiken för tillsyn över kreditinstitut (*förordningen om den gemensamma tillsynsmekanismen*).

⁴⁰ Artikel 127.6 i EUF-fördraget och skäl 28 i förordningen om den gemensamma tillsynsmekanismen.

⁴¹ Skäl 29 i förordningen om den gemensamma tillsynsmekanismen.

efterföljande rättsosäkerheten⁴² kring detta samarbete trädde lagstiftning för att underlätta specifikt samarbete i kraft 2018⁴³ och 2019⁴⁴.

90 I medlemsstaterna ingår nationella tillsynsmyndigheter för penningtvätt och finansiering av terrorism vanligtvis i samma offentliga organ som utövar tillsyn över banker. I allmänhet pekade de medlemsstater som vi talade med på de potentiella synergier med ett sådant tillvägagångssätt inom de egna nationella ramverken.

91 Den gemensamma tillsynsmekanismen inrättades 2014, men vår revision är inriktad på utvecklingen från 2018 till juni 2020. Vi fokuserade på att undersöka om ECB använde identifierade riskfaktorer för penningtvätt och finansiering av terrorism på ett effektivt sätt i sin tillsyn.

92 Vi undersökte också om det fanns en lämplig ram för att underlätta ett effektivt informationsutbyte mellan ECB och de nationella tillsynsmyndigheterna. Vi bedömde om det fanns en stabil metod för att på ett effektivt sätt integrera tillsynen av risker för penningtvätt och finansiering av terrorism i ECB:s löpande tillsyn, nämligen inom ramen för tillsyns- och utvärderingsprocessen.

93 Vi granskade EBA:s tillämpliga riktlinjer för översyns- och utvärderingsprocessen, ECB:s tillsynshandbok, interna kontroller inom ECB och relaterad statistisk information. Vi undersökte också hur de genomfördes med hänvisning till ett urval av tolv banker⁴⁵ som står under direkt tillsyn av ECB. På så sätt fokuserade vi på de två sista slutförda översyns- och utvärderingscyklerna under 2018 och 2019. Vi gjorde ett riskbaserat

⁴² Samtidigt tillhandahöll inte lagstiftningen motsvarande undantag från tystnadsplikten. Skäl 19 i femte penningtvättsdirektivet erkänner detta genom att ange följande: "Utbyte av konfidentiell information och samarbete mellan kreditinstitutens och de finansiella institutens behöriga tillsynsmyndigheter för bekämpning av penningtvätt och finansiering av terrorism och myndigheter som på andra områden utövar tillsyn över kreditinstitut och finansiella institut bör därför inte hindras av rättslig osäkerhet som kan uppstå till följd av avsaknaden av uttryckliga bestämmelser inom detta område. Förtydligande av den rättsliga ramen är ännu viktigare eftersom tillsynen i flera fall har anförtrotts tillsynsmyndigheter som inte ansvarar för bekämpning av penningtvätt och finansiering av terrorism, såsom Europeiska centralbanken (ECB)."

⁴³ Femte penningtvättsdirektivet trädde i kraft i juni 2018.

⁴⁴ Kapitalkravsdirektivet (CRD V) trädde i kraft i juni 2019.

⁴⁵ Närmare bestämt kreditinstitut från tolv betydande koncerner som står under tillsyn.

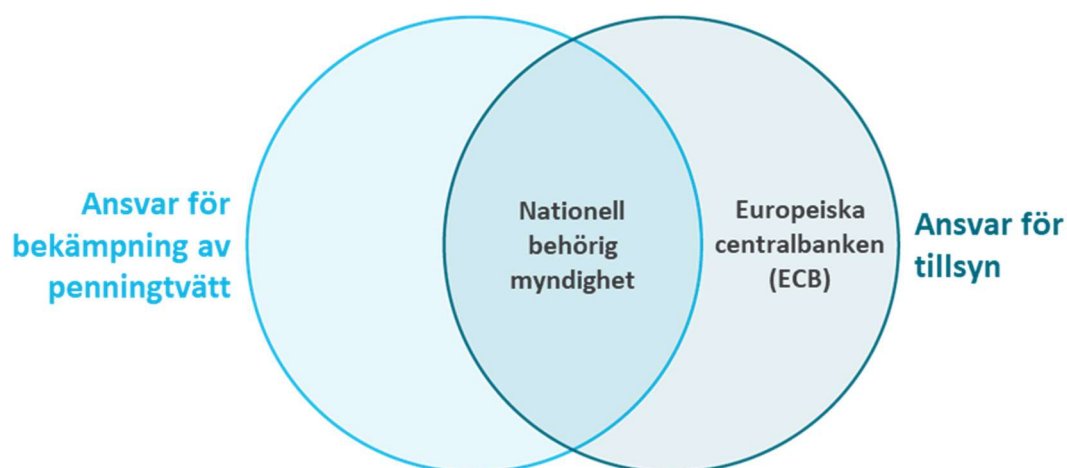
urval med fokus på banker där ECB kommunicerade mest med nationella tillsynsmyndigheter, samtidigt som vi säkerställde geografisk spridning.

Trots förbättringar är informationsutbytet mellan nationella tillsynsmyndigheter och ECB inte helt effektivt

94 Utifrån våra intervjuer med ECB:s personal fastslog vi att en informell interaktion mellan ECB och nationella tillsynsmyndigheter för bekämpning av penningtvätt och finansiering av terrorism förekom före 2019 genom fortlöpande tillsyn, men inte nödvändigtvis på ett konsekvent och strukturerat sätt. Vi såg inga bevis på detta, eftersom de cykler för översyns- och utvärderingsprocessen som vi bedömde inte omfattade denna period.

95 Dessutom har de allra flesta nationella tillsynsmyndigheterna även ett tillsynsmandat för bekämpning av penningtvätt och finansiering av terrorism (se [figur 5](#)), de är s.k. *integrerade tillsynsmyndigheter*. Omfattningen av informationsutbytet inom dessa tillsynsmyndigheter varierar på grund av faktorer som organisationsstruktur och nationell lagstiftning. I vissa fall delades informationen inte internt, vilket belyser den roll ECB kan spela för att underlätta informationsutbytet.

Figur 5 – Ansvar i banktillsynen och tillsynen med avseende på penningtvätt och finansiering av terrorism



Anm.: ECB samarbetar endast med nationella tillsynsmyndigheter för kreditinstitut och finansinstitut.
Källa: Revisionsrätten på grundval av relevant lagstiftning. I en liten minoritet av medlemsstaterna är nationella behöriga myndigheter för tillsynsändamål och penningtvätt och finansiering av terrorism separata offentliga organ.

96 I början av 2019 undertecknade ECB och de nationella tillsynsmyndigheterna ett avtal om de praktiska arrangemangen för informationsutbyte (*avtalet om bekämpning av penningtvätt*)⁴⁶. I detta avtal om bekämpning av penningtvätt definieras i allmänna ordalag den information som måste utbytas från båda sidor, inklusive de förfaranden som ska följas på grundval av begäranden eller utbyten på eget initiativ. Se *bilaga VII* för mer information.

97 För att underlätta tillämpningen av avtalet om bekämpning av penningtvätt inrättade ECB i slutet av 2018 en horisontell samordningsfunktion inom den gemensamma tillsynsmekanism som finansieras med sex heltidsekvivalenter och som ska fungera som en central kontaktpunkt mellan nationella tillsynsmyndigheter och direkta tillsynspersoner inom ECB.

98 Från genomförandet av avtalet om bekämpning av penningtvätt i januari 2019 till november 2019, inom ramen för den årliga regelbundna cykeln, mottog ECB ingen tillsynsinformation om bekämpning av penningtvätt och finansiering av terrorism från nationella tillsynsmyndigheter för något betydande institut. Dessutom förekom under denna period inget informationsutbyte mellan ECB och de nationella tillsynsmyndigheterna enligt avtalet om bekämpning av penningtvätt i förhållande till ungefär en tredjedel av de banker som står under ECB:s direkta tillsyn.

99 ECB mottog däremot, i samband med den regelbundna årscykeln, 152 uppsättningar information om 110 banker under perioden december 2019 till juni 2020. Se *tabell 5* för mer information om informationsutbytet för de 120 stora banker som står under ECB:s direkta tillsyn.

⁴⁶ EBA, *Multilateral Agreement on the practical modalities for exchange of information on AML/CFT between the ECB and CAs*, 2019.

Tabell 5 – Sammanfattning av informationsutbytet mellan ECB och myndigheter för bekämpning av penningtvätt och finansiering av terrorism inom ramen för avtalet om bekämpning av penningtvätt

Period	Informationsflöde	Regelbundna utbyten	Tillfälliga utbyten (eget initiativ)	Utbyten på begäran
januari 2019– november 2019	ECB > myndighet för bekämpning av penningtvätt och finansiering av terrorism	75 informationsutbyten för 65 betydande institut	15 informationsutbyten för 14 betydande institut	0
	myndighet för bekämpning av penningtvätt och finansiering av terrorism > ECB	0	55 informationsutbyten för 32 betydande institut	18 informationsutbyten (som svar på 19 begäranden från ECB) avseende 15 betydande institut
december 2019–juni 2020	ECB > myndighet för bekämpning av penningtvätt och finansiering av terrorism	79 informationsutbyten för 69 betydande institut	8 informationsutbyten för 8 betydande institut	4 informationsutbyten (som svar på 4 begäranden från myndighet för bekämpning av penningtvätt och finansiering av terrorism) avseende 4 betydande institut
	myndighet för bekämpning av penningtvätt och finansiering av terrorism > ECB	152 informationsutbyten för 110 betydande institut	17 informationsutbyten för 13 betydande institut	1 informationsutbyte (som svar på 3 begäranden från ECB) avseende 3 betydande institut

Källa: Revisionsrätten utifrån statistisk information från ECB.

100 Uppgifterna i *tabell 5* och vårt revisionsarbete visar att informationsutbytet har blivit mer frekvent och konsekvent sedan avtalet om bekämpning av penningtvätt infördes i början av 2019, eftersom regelbundna utbyten mellan ECB och myndigheter för bekämpning av penningtvätt och finansiering av terrorism blev vanligare från och med första delen av 2020.

101 ECB har upprättat standardmallar för begäranden om och överföring av information om bekämpning av penningtvätt och finansiering av terrorism till de nationella tillsynsmyndigheterna, både för regelbundna utbyten och för tillfälliga begäranden. ECB har också inrättat en ram för att informera myndigheter med ansvar för bekämpning av penningtvätt och finansiering av terrorism, såsom tillsynsåtgärder som rör brister i den interna styrningen.

102 I några fall fann vi förseningar på upp till sex månader i överföringen av information från ECB till nationella tillsynsmyndigheter, till exempel i fråga om utdrag från beslut i översyns- och utvärderingsprocessen för bekämpning av penningtvätt och finansiering av terrorism, information från ECB:s externa tillsynsfunktion och information om misstänkta transaktioner för nödlidande lån. Även om avtalet om bekämpning av penningtvätt inte innehåller några tydliga tidsfrister beror en stor del av förseningen på ECB:s krav på ledningens godkännande på flera nivåer⁴⁷. Chefernas delegerade befogenheter att utbyta information är mycket små. Detta kan leda till förseningar i nödvändiga åtgärder från de nationella tillsynsmyndigheterna.

103 Det material som tillhandahållits av nationella tillsynsmyndigheter (t.ex. inspektionsrapporter på plats) varierade i omfattning och kvalitet och tillhandahölls inte alltid i tid. I vissa fall delade de nationella tillsynsmyndigheterna de faktiska utdragen eller till och med de fullständiga rapporterna från inspektioner på plats med ECB. För andra banker tillhandahölls endast sammanfattande material.

104 EBA håller på att utarbeta riktlinjer för samarbete och informationsutbyte mellan tillsynsmyndigheter för banker, tillsynsmyndigheter för bekämpning av penningtvätt och finansiering av terrorism och finansunderrättelseenheter. Riktlinjerna förväntas att utfärdas för offentligt samråd under andra kvartalet 2021 och kommer att ge tydligare vägledning.

Nationella tillsynsmyndigheter använder olika metoder, och EBA:s vägledning om tillsynsbedömningar är inte tillräckligt specifik

105 I vårt urval av banker fann vi också att de nationella tillsynsmyndigheterna använder väldigt olika metoder för sina bedömningar av bekämpning av penningtvätt och finansiering av terrorism, till exempel använder de olika skalor och kriterier för att betygsätta risker. Detta beror främst på den minimiharmonisering som kännetecknar

⁴⁷ Denna fråga togs också upp i revisionsrättens särskilda rapport 29/2016 Den gemensamma tillsynsmekanismen – *En bra början men ytterligare förbättringar behövs*, punkt 185.

den rättsliga ramen. Detta leder till en ökad risk för inkonsekvens och för att ECB får tillsynsproblem i relation till risker för penningtvätt och finansiering av terrorism i tillsynen av banker från olika jurisdiktioner, även om det inte är ECB:s uppgift att ifrågasätta dessa betyg eller riskmetoderna. EBA genomför för närvarande samråd om ändringar till sina befintliga riktlinjer avseende riskbaserad tillsyn av bekämpning av penningtvätt och finansiering av terrorism.

106 En uttrycklig hänvisning till bekämpning av penningtvätt inkluderades först i EBA:s reviderade riktlinjer för översyns- och utvärderingsprocessen⁴⁸ i juli 2018, men i allmänna ordalag. ECB:s egen interna vägledning var också av allmän karaktär.

107 En uttrycklig rättslig grund för att integrera risk för penningtvätt och finansiering av terrorism i tillsynen trädde i kraft först i juni 2019 (se punkt 89). Detta behövde också införlivas på medlemsstatsnivå.

108 Efter en begäran från rådet om att utforma relevant vägledning har EBA offentliggjort två yttranden. I avsaknad av en enhetlig rättslig ram och detaljerade riktlinjer från EBA har tillsynsmyndigheter i allmänhet och ECB i synnerhet inte all information och inte alla verktyg för att på ett konsekvent sätt återspegla de tillsynsmässiga konsekvenserna av risk för penningtvätt och finansiering av terrorism inom ramen för ÖUP.

109 ECB uppdaterade sin egen tillsynsmanual i början av 2020 i linje med EBA:s riktlinjer. Tillsynspraxis är att uppdatera interna manualer när EBA:s riktlinjer finns på plats, till exempel om hur frågor som rör bekämpning av penningtvätt och finansiering av terrorism och tillsynsrelaterade överväganden kan bidra till det samlade ÖUP-betyget.

110 ECB utförde inte någon konsekvenskontroll för ÖUP-cyklerna 2018 och 2019 för att se hur farhågor för penningtvätt och finansiering av terrorism införlivades i deras ÖUP-bedömningar, men en konsekvenskontroll utfördes för ÖUP-cykeln 2020⁴⁹. Men vi fann bevis hos bankerna i vårt urval för att ECB vägde in information om penningtvätt och finansiering av terrorism i sina ÖUP-beslut 2018 och 2019. För banker med identifierade brister när det gäller penningtvätt och finansiering av terrorism lämnade ECB rekommendationer för att avhjälpa bristerna i tillsynen. I en minoritet av

⁴⁸ EBA:s *Reviderade riktlinjer om gemensamma förfaranden och metoder för översyns- och utvärderingsprocessen (ÖUP) och stresstester för tillsynsändamål*, 2018.

⁴⁹ Detta var utanför vår urvalsperiod.

fallen granskade personalen den information som tillhandahållits av de nationella tillsynsmyndigheterna, men bedömde att den inte var väsentlig för tillsynsändamål. ÖUP-beslut (eller relevanta delar) skickades både till bankerna och till de nationella tillsynsmyndigheterna. ECB ansvarar inte för att kontrollera de nationella tillsynsmyndigheternas åtgärder för sin kärnverksamhet, utan bara för att uppmärksamma dem på sådan information.

111 På det hela taget har ECB kommit igång på ett bra sätt med att integrera risk för penningtvätt och finansiering av terrorism i tillsynen. ECB:s beslutsfattandeprocess måste effektiviseras och kommande riktlinjer från EBA måste integreras av ECB och de nationella tillsynsmyndigheterna.

Slutsatser och rekommendationer

112 På det hela taget fann vi svagheter i åtgärder på EU-nivå i kampen mot penningtvätt och finansiering av terrorism. Institutionell fragmentering och dålig samordning på EU-nivå präglar insatserna för att förhindra penningtvätt och finansiering av terrorism och för att vidta åtgärder där risker identifierats (se punkterna [50–66](#)). De EU-organ som vi granskade har för närvarande begränsade verktyg för att säkerställa en tillräcklig tillämpning av ramarna för bekämpning av penningtvätt och finansiering av terrorism på nationell nivå (se punkterna [67–86](#) och [87–111](#)). Det finns ingen enskild EU-tillsynsmyndighet för penningtvätt och finansiering av terrorism utan EU:s befogenheter i fråga om penningtvätt och finansiering av terrorism är uppdelade mellan flera organ och samordningen med medlemsstaterna genomförs separat.

113 För närvarande är EU:s huvudstrategi för att skydda sin banksektor från att användas för penningtvätt och finansiering av terrorism att tillämpa rättsliga krav som huvudsakligen består av direktiv. Medlemsstaterna är skyldiga att införliva direktiven och har huvudansvaret för att ta itu med penningtvätt och finansiering av terrorism genom sina nationella tillsynsramar. Medlemsstaterna är också ansvariga för verkställigheten. I praktiken skiljer sig tillämpningen av EU:s lagstiftning om bekämpning av penningtvätt och finansiering av terrorism åt mellan medlemsstaterna.

114 Vid utarbetandet av förteckningen över tredjeländer 2019 utnyttjade kommissionen underrättelser (även från Europol) väl och tillämpade sin metod på lämpligt sätt (punkterna [31–37](#)). Utrikestjänsten underlät till en början att lämna de begärda uppgifter som kommissionen behövde för att ta fram förteckningen, och kommunikationen med tredjeländer som togs upp i förteckningen var inkonsekvent (punkt [28](#)). Trots kommissionens försök att ta fram en självständig EU-förteckning har den ännu inte lyckats gå utöver FATF-förteckningen i avsaknad av rådets godkännande (punkterna [35–36](#)).

115 I kommissionens riskbedömningsmetod prioriteras inte risker för penningtvätt och finansiering av terrorism tydligt i den överstatliga riskbedömningen och det klargörs inte heller när riskbedömningssektorerna ändras (punkt 44). Kommissionen har inte gjort snabba uppdateringar av den överstatliga riskbedömningen i enlighet med sina befogenheter och hänvisar inte till den geografiska dimensionen (punkt 46). Kommissionen har ännu inte offentliggjort statistik om penningtvätt och finansiering av terrorism i linje med sina nya lagstadgade skyldigheter, vilket gör det svårt att bedöma omfattningen av penningtvätt och finansiering av terrorism i EU just nu (punkt 48).

Rekommendation 1 – Kommissionen bör förbättra sina riskbedömningar

Kommissionen bör

- a) i högre utsträckning prioritera sektorer baserat på risker under hela den överstatliga riskbedömningen, från planering till uppföljning; kommissionen bör även ange när och varför de ändras samt genomföra uppdateringar för snabbväxande sektorer och lägga till en geografisk dimension när det är relevant,
- b) genomföra den nya metoden för att ta fram en autonom tredjelandsförteckning i EU, i samarbete med utrikestjänsten och medlemsstaterna för att säkerställa integrering av underrättelser och tidig kommunikation med förtecknade tredjeländer,
- c) införa verktyg för att minska risken för penningtvätt och finansiering av terrorism från tredjeländer på enhets- eller sektornivå.

Tidsram: Vid utgången av 2021.

116 Införlivandet av penningtvättsdirektivet är komplicerat och i de flesta fall var medlemsstaterna långsamma med att införliva direktivet. I många fall var deras meddelande om införlivande till kommissionen ofullständigt eller försenat (punkterna 60–62). Vi identifierade även tillfällen då kommissionens bedömning var långsammare än vad kommissionens egna interna riktlinjer förespråkar (punkt 58). Kommissionens arbete med bedömning av införlivandet led av underbemanning (se punkt 65) och beroendet av uppdragsavtal medförde begränsningar (punkt 56). Sammantaget försenade dessa faktorer kommissionens förmåga att vidta åtgärder i samband med det uteblivna införlivandet.

117 Detta långsamma införlivande bidrog till en inkonsekvent rättslig ram i medlemsstaterna (punkt 58) och ökade risken för att svaga punkter utnyttjas av penningtvättare. Kommissionens arbetsseminarier var användbara verktyg för att stödja medlemsstaternas administrativa kapacitet (punkt 53). Trots kommissionens högkvalitativa vägledning tog det lång tid för medlemsstaterna att införliva lagstiftningen och de överskattade i vilken utsträckning de hade gjort det (se punkt 54). På det hela taget visar det att för ett komplext område som lagstiftningen om bekämpning av penningtvätt och finansiering av terrorism kan lika villkor uppnås bättre genom att man använder förordningar snarare än direktiv.

Rekommendation 2 – Kommissionen bör säkerställa en konsekvent och omedelbar effekt av lagstiftningen om bekämpning av penningtvätt och finansiering av terrorism

Kommissionen bör i möjligaste mån använda sig av en förordning i stället för ett direktiv.

Tidsram: Vid utgången av 2021

118 När det gäller samordning utför kommissionen knappt någon egen analys innan den inger begäranden till EBA om överträdelser av unionsrätten, utan förlitar sig i huvudsak på offentliga rapporter (punkt 71).

119 I allmänhet genomförde EBA:s personal undersökningar av påstådda överträdelser av unionsrätten relaterade till penningtvätt och finansiering av terrorism i tid och i linje med interna riktlinjer (punkt 76). EBA tog dock orimligt lång tid på sig att avgöra om vissa fall (punkterna 74 och 75) skulle undersökas och utförde inga undersökningar på eget initiativ avseende penningtvätt eller finansiering av terrorism (punkt 70). Vid EBA fann vi bevis för lobbyverksamhet riktad mot medlemmar i en panel samtidigt som den övervägde en potentiell överträdelse av unionsrätten relaterad till penningtvätt och finansiering av terrorism. EBA har inga särskilda regler för att förhindra sådan lobbyverksamhet (punkterna 78 och 79). EBA:s beslutsprocess är inte tillräckligt EU-inriktad vid överträdelse av unionsrätten på grund av de nationella tillsynsmyndigheternas inflytande i beslutsprocessen. Avslutandet av ärenden utan utredning visar att EBA nu är ovillig att genomföra utredningar om överträdelse av unionsrätten i relation till penningtvätt och finansiering av terrorism. Till följd av detta har EBA endast gjort ett enda positivt konstaterande avseende en överträdelse av unionsrätten relaterad till penningtvätt och finansiering av terrorism sedan dess befogenheter trädde i kraft 2010.

120 Sammantaget tyder detta på att mekanismen för överträdelse av unionsrätten inte bidrar till en enhetlig tillämpning av lagstiftningen om bekämpning av penningtvätt och finansiering av terrorism i hela EU, vilket äventyrar den inre marknadens integritet.

Rekommendation 3 – EBA och kommissionen bör bättre utnyttja sina befogenheter vid överträdelser av unionsrätten som rör penningtvätt och finansiering av terrorism

Kommissionen bör

- a) upprätta interna riktlinjer på generaldirektoratsnivå för ingivande av begäranden som rör överträdelser av unionsrätten avseende penningtvätt och finansiering av terrorism,
- b) använda information om fall när den utnyttjar sina rättsliga befogenheter för att se till att EU-lagstiftningen tillämpas,
- c) föreslå lagändringar för att ge rättslig klarhet om vilken information som bör delas med kommissionen av det behöriga organ som utreder klagomål avseende överträdelser mot unionsrätten under förfarandet vid överträdelser av unionsrätten.

EBA bör

- d) se till att beslut om att utreda eller inte utreda ett fall fattas utan onödigt dröjsmål när den tar emot hänskjutanden om överträdelse av unionsrätten,
- e) införa regler för att förhindra att andra ledamöter i tillsynsstyrelsen försöker påverka panelmedlemmar under deras överläggningar.

Tidsram: Vid utgången av 2021.

121 I linje med nya skyldigheter har ECB inrättat en ram för att integrera information relaterad till penningtvätt och finansiering av terrorism i tillsynen: ECB utbyter aktivt information om risker för penningtvätt och finansiering av terrorism med nationella tillsynsmyndigheter. Den effektivitet med vilken informationen lämnar ECB bromsas dock upp av en tungrodd beslutsprocess inom ECB (punkt **102**). ECB har varken ansvar eller befogenhet att undersöka hur den information som den skickar ut används av nationella tillsynsmyndigheter. Det finns ingen tillsynsmyndighet på EU-nivå för bekämpning av penningtvätt och finansiering av terrorism, så de nationella tillsynsmyndigheterna är i slutändan ansvariga för att övervaka efterlevnaden och vidta åtgärder (punkt **07**).

122 Nationella tillsynsmyndigheter för bekämpning av penningtvätt och finansiering av terrorism har börjat förse ECB med bankrapporter som är relevanta för tillsynen. Dessa rapporter varierar dock i omfattning på grund av nationell praxis, och uppdaterade EBA-riktlinjer för tillsynsmyndigheter avseende bekämpning av penningtvätt och finansiering av terrorism håller fortfarande på att utarbetas (punkt **117**). Detta minskar ECB:s förmåga att effektivt införliva dem i sina tillsynsbedömningar (punkterna **108** och **109**). Utifrån vårt urval kan vi dra slutsatsen att ECB nu integrerar risker för penningtvätt och finansiering av terrorism i tillsynen (punkterna **110** och **111**).

Rekommendation 4 – EBA och ECB bör arbeta för att bättre införliva risk för penningtvätt och finansiering av terrorism i tillsynen

EBA bör

- a) förbättra sin vägledning för införlivande av risker för penningtvätt och finansiering av terrorism i tillsynen,

Tidsram: Vid utgången av första kvartalet 2022.

- b) färdigställa riktlinjer om den riskbaserade strategin avseende tillsyn av bekämpning av penningtvätt och finansiering av terrorism för att säkerställa större enhetlighet i bedömningar av bekämpning av penningtvätt av de enheter som står under tillsyn,

Tidsram: Vid utgången av 2021.

- c) ange i sina riktlinjer för samarbete och informationsutbyte innehållet i den information som ska delas samt tidsfrister för detta,

Tidsram: Vid utgången av 2021.

ECB bör

- d) införa en intern politik för ett effektivare utbyte av information om penningtvätt och finansiering av terrorism med nationella tillsynsmyndigheter,

Tidsram: Vid utgången av första kvartalet 2022.

- e) uppdatera sin metod för att integrera risk för penningtvätt och finansiering av terrorism i tillsynen när EBA:s uppdaterade riktlinjer har offentliggjorts.

Tidsram: Vid utgången av andra kvartalet 2022.

123 Med tanke på den stora gränsöverskridande integrationen i EU:s banksektor utgör bristerna i den nuvarande utformningen och genomförandet av EU:s ram för bekämpning av penningtvätt och finansiering av terrorism (se punkt **112**) risker för finansmarknadens integritet och allmänhetens förtroende. Den kommande lagstiftningsreformen (se punkterna **13–15**) ger kommissionen, Europaparlamentet och rådet möjlighet att ta itu med de svagheter som konstaterats (se punkterna **36, 49, 66** och **86**) och att åtgärda fragmenteringen av EU:s ram för bekämpning av penningtvätt och finansiering av terrorism.

Denna rapport antogs av revisionsrättens avdelning IV, med ledamoten Alex Brenninkmeijer som ordförande, vid dess sammanträde i Luxemburg den 20 maj 2021.

För revisionsrätten

Klaus-Heiner Lehne
ordförande

Bilagor

Bilaga I – EU:s rättsliga ram

EU antog det första direktivet mot penningtvätt 1991. Den senaste, femte versionen av direktivet om bekämpning av penningtvätt är Europaparlamentets och rådets direktiv (EU) 2018/843 av den 30 maj 2018. Medlemsstaterna var skyldiga att anta det i nationell lagstiftning och genomföra dess bestämmelser senast den 10 januari 2020. Direktivet har under årens lopp blivit bredare och omfattar följande för banksektorn:

- a) Register som förs av både finansinstitut och icke-finansiella parter, såsom advokater, notarier, revisorer och fastighetsbyråer.
- b) Fullständiga definitioner av en rad brottsliga handlingar.
 - Krav för att identifiera, spåra, beslagta och förverka egendom och tillgångar relaterade till vinning av brott.
 - Åtgärder för att bekämpa finansiering av terrorism.
 - Insyn i överföringen av medel.
 - Krav på utbyte av information om penningtvätt mellan medlemsstaterna.
 - Ett utvidgat tillämpningsområde som omfattar digitala tillgångar (kryptovalutor).

Dessutom finns det andra EU-lagar som kompletterar direktivet om bekämpning av penningtvätt:

- Förordningen om elektroniska överföringar, som fokuserar på att hjälpa brottsbekämpande myndigheter att spåra terrorister och brottslingar genom att göra överföringar mer transparenta.
- Direktivet om bekämpande av penningtvätt genom straffrättsliga bestämmelser, som ser till att det finns liknande definitioner av brott mot penningtvätt och finansiering av terrorism i hela EU, samt minimistraff.
- Tekniska standarder, yttranden och riktlinjer för nationella myndigheter, utarbetade av vissa eller alla tre europeiska tillsynsmyndigheter (EBA, Esma⁵⁰ och Eiopa⁵¹) som kommissionen har antagit och utarbetat till lagar i form av delegerade förordningar.

⁵⁰ Europeiska värdepappers- och marknadsmyndigheten (Esma).

⁵¹ Europeiska försäkrings- och tjänstepensionsmyndigheten (Eiopa)

Bilaga II – Jämförelse mellan fjärde och femte penningtvättsdirektivet

Fjärde penningtvättsdirektivet, 2015/849	Femte penningtvättsdirektivet, 2018/843
Publicerat: 20 maj 2015, Trädde i kraft: 26 juni 2017	Publicerat: 19 juni 2018, Trädde i kraft: 10 januari 2020
<ul style="list-style-type: none"> • Krav på riskbedömning på EU-nivå (överstatlig riskbedömning) och nationell riskbedömning. • Verkligt ägande. • Hem- och värdansvar för företag som också är verksamma i andra medlemsstater. • Stärkta befogenheter för finansunderrättelseenheter. • Förenklade förfaranden för <i>due diligence</i>. • Spelverksamhet: utökning till alla speltjänster. • Ändrad och utvidgad definition av personer i politiskt utsatt ställning (PEP). • Rapporter om misstänkta aktiviteter. • Registerföring kan förlängas med upp till 10 år. • Tröskelvärdet för kontantbetalningar som utlöser kontroller avseende bekämpning av penningtvätt sänks till 10 000 euro. 	<ul style="list-style-type: none"> • Finansunderrättelseenheternas arbete förbättras med bättre tillgång till information genom centraliserade bankkontoregister. • Bättre samarbete mellan tillsynsmyndigheter för bekämpning av penningtvätt och ECB. • Förstärkning av EBA:s tillsynsroll. • Breddade kriterier för bedömning av högriskredjeländer och en säkerställd gemensam hög skyddsnivå för finansiella flöden från sådana länder. • Upphävd anonymitet på förbetalda kontantkort. • Sammankoppling av register över verkligt huvudmannaskap på EU-nivå. • Förteckning över personer i politiskt utsatt ställning (PEP). • Ökad insyn i företags och trusters ägande. • Nya regler för kryptovaluta.

Bilaga III – Olika förfaranden för upptagande i EU:s förteckningar

	Icke samarbetsvilliga skattejurisdiktioner	Restriktiva åtgärder (sanktioner)	Förteckning över bekämpning av penningtvätt i tredjeländer
Förteckning	<ul style="list-style-type: none"> • Förteckning över icke samarbetsvilliga skattejurisdiktioner för skatteändamål. 	<ul style="list-style-type: none"> • Förteckning över autonoma EU-sanktioner, inklusive åtgärder som godkänts av FN:s säkerhetsråd (för att genomföra FN:s säkerhetsråds resolutioner). 	<ul style="list-style-type: none"> • Högrisktredjeländer med strategiska brister i sina system för bekämpning av penningtvätt och finansiering av terrorism
EU:s mål	<ul style="list-style-type: none"> ➤ Förbättra god förvaltning på skatteområdet globalt (övergripande mål). ➤ Se till att EU:s internationella partner respekterar samma standarder som EU:s medlemsstater. ➤ Främja en positiv förändring av skattelagstiftning och skattepraxis genom samarbete. ➤ Bekämpa skattebedrägeri och skattesmitning, skatteflykt och penningtvätt. Verktyg för att säkerställa lika villkor. ➤ Sätta press på skatteparadis att tillämpa regler och standarder för att uppnå öppenhet, rättvis skattekonkurrens och genomförandet av internationella standarder mot urholkning av skattebasen/överföring av vinster. 	<ul style="list-style-type: none"> ➤ Verktyg för EU:s gemensamma utrikes- och säkerhetspolitik (Gusp), genom vilken EU vid behov kan ingripa för att förebygga konflikter eller reagera på framväxande eller befintliga kriser. ➤ Förändra politik eller verksamhet. ➤ Genomföra FN:s säkerhetsråds resolutioner eller främja målen för Gusp, nämligen att främja internationell fred/säkerhet, förebygga konflikter, stödja demokrati, rättsstaten och mänskliga rättigheter samt försvara principerna i internationell rätt. ➤ Stödja kampen mot terrorism och spridningen av massförstörelsevapen. 	<ul style="list-style-type: none"> ➤ En försvarspolitik som är utformad för att skydda den inre marknads integritet från tredjelandsjurisdiktioner och som utgör ett betydande hot mot unionens finansiella system.

	Icke samarbetsvilliga skattejurisdiktioner	Restriktiva åtgärder (sanktioner)	Förteckning över bekämpning av penningtvätt i tredjeländer
Urval	<ul style="list-style-type: none"> ➤ Urvalsfas: Medlemsstaterna väljs ut på grundval av en neutral resultattavla med indikatorer. ➤ Screeningfas: Det globala forumets arbete om öppenhet och utbyte av information för skatteändamål och OECD:s inkluderande ram för att hantera urholkning av skattebasen och överföring av vinster beaktas. Övergripande bedömningskriterier: Överensstämmelse med flera OECD-standarder. 	<ul style="list-style-type: none"> ➤ Vissa sanktionssystem förordnas av FN:s säkerhetsråd och andra antas självständigt av EU på grundval av information från utrikestjänsten, medlemsstaterna, EU:s delegationer och EU-kommissionen. ➤ Restriktiva åtgärder måste alltid vara förenliga med internationell rätt, respektera mänskliga rättigheter/grundläggande friheter, särskilt rättssäkerhet och rätten till ett effektivt rättsmedel. 	<ul style="list-style-type: none"> ➤ Kommissionen beaktar information från arbetsgruppen för finansiella åtgärder (FATF) och andra regionala organ av FATF-typ, inkluderar en inventering av annan relevant information på det offentliga området och beaktar privat information som är tillgänglig för andra EU-organ (t.ex. Europol, utrikestjänsten).

	Icke samarbetsvilliga skattejurisdiktioner	Restriktiva åtgärder (sanktioner)	Förteckning över bekämpning av penningtvätt i tredjeländer
<p>EU-institutionernas huvudsakliga roll</p>	<ul style="list-style-type: none"> ➤ Förteckningen bygger på ett meddelande från kommissionen om en extern strategi för effektiv beskattning som presenteras i 2016 års paket mot skatteflykt. Kommissionen ansvarar för att utarbeta en neutral resultattavla över indikatorer. ➤ Europeiska unionens råd (uppförandekodgruppen för företagsbeskattning) måste granska och förteckna länderna och antar/reviderar slutligen förteckningen. 	<ul style="list-style-type: none"> ➤ Europeiska unionens råd: Antagande (förordning), förnyelse eller upphävande av sanktionssystem på grundval av förslag från unionens höga representant för utrikes frågor och säkerhetspolitik. ➤ Europeiska kommissionen <ul style="list-style-type: none"> • utarbetar förslag till förordningar om sanktioner som ska antas av rådet, • företräder kommissionen i sanktionsrelaterade diskussioner med medlemsstaterna i rådets arbetsgrupp för utrikesfrågor, • införlivar vissa FN-sanktioner i EU-lagstiftningen, • övervakar genomförandet/verkställigheten av EU-sanktioner i medlemsstaterna, • stöder medlemsstaterna i deras ansträngningar att tillämpa sanktioner, • stärker EU:s motståndskraft mot extraterritoriella sanktioner som antagits av tredjeländer. ➤ Utrikestjänsten: Ansvarar för att utarbeta och se över sanktionssystem i samarbete med medlemsstaterna, relevanta EU-delegationer och EU-kommissionen. 	<ul style="list-style-type: none"> ➤ Kommissionen är skyldig enligt lag att identifiera länder utanför EU som har brister i sin nationella ram för bekämpning av penningtvätt och som utgör en risk för EU:s finansiella system. Den använder de rankingar som finns i kommissionens egen resultattavla för skatter från 2016, som rangordnar länder med ekonomisk koppling till EU, den finansiella sektorns relativa storlek samt korruption. ➤ Kommissionen antar förteckningen över högrisktredjeländer genom en delegerad akt: Kommissionen måste samråda med expertgruppen för frågor som rör penningtvätt och finansiering av terrorism och med Europaparlamentet innan den antas. ➤ Förteckningen föreslås av kommissionen, parlamentet eller rådet kan förkasta förslaget inom 30 dagar.

	Icke samarbetsvilliga skattejurisdiktioner	Restriktiva åtgärder (sanktioner)	Förteckning över bekämpning av penningtvätt i tredjeländer
Förnyelse	<ul style="list-style-type: none"> ➤ Minst en gång om året. Två gånger om året från och med 2020. 	<ul style="list-style-type: none"> ➤ EU:s autonoma bestämmelser ses över minst var tolfte månad. Rådet kan när som helst besluta att ändra, förlänga eller tillfälligt upphäva dem. 	<ul style="list-style-type: none"> ➤ Minst en gång om året, men kan ske oftare.
Målgrupp	<ul style="list-style-type: none"> ➤ Endast jurisdiktioner utanför EU kan förtecknas. ➤ Jurisdiktioner som är EU:s utomeuropeiska länder och territorier (men som inte själva ingår i EU) kan också förtecknas. 	<ul style="list-style-type: none"> ➤ Regeringar i länder utanför EU (på grund av deras politik). ➤ Företag (som tillhandahåller medel för att genomföra den riktade politiken). ➤ Grupper eller organisationer (såsom terroristgrupper). ➤ Enskilda personer (som stöder målinriktad politik, deltar i terroristverksamhet osv.). ➤ Sanktioner har verkan i länder utanför EU, men åtgärderna gäller endast inom EU:s jurisdiktion. De krav de ställer är bindande för unionsmedborgare eller personer som bor i EU eller som gör affärer här. 	<ul style="list-style-type: none"> ➤ Länder och territorier utanför EES. Dessa kan i princip omfatta utomeuropeiska länder och territorier som inte själva ingår i EU.

	Icke samarbetsvilliga skattejurisdiktioner	Restriktiva åtgärder (sanktioner)	Förteckning över bekämpning av penningtvätt i tredjeländer
Påverkan	<ul style="list-style-type: none"> ➤ EU:s försvarsåtgärder på andra områden än skatteområdet: <ul style="list-style-type: none"> • EU:s institutioner/medlemsstater måste ta hänsyn till EU:s förteckning när det gäller utrikespolitik, utvecklingssamarbete och ekonomiska förbindelser med tredjeländer. • Kommissionen bör överväga detta vid genomförandet av EU:s finansierings- och investeringstransaktioner, bland annat Europeiska fonden för strategiska investeringar (Efsi) och Europeiska fonden för hållbar utveckling (EFHU). ➤ EU:s försvarsåtgärder på skatteområdet 	<ul style="list-style-type: none"> ➤ EU har fler än fyrtio olika pågående sanktionssystem. Beroende på sanktionssystemet kan det leda till ett vapenembargo, en inresebegränsning (reseförbud), en frysning av tillgångar eller andra ekonomiska åtgärder såsom import- och exportrestriktioner. 	<ul style="list-style-type: none"> ➤ Detta påverkar ett företag inom EU som gör affärer med en person eller ett företag i ett förtecknat land. Ansvariga enheter inom EU (t.ex. en bank) måste utföra skärpta åtgärder för kundkännedom när de har kontakt med ett förtecknat tredjeländ. Detta är en skärpning av de vanliga förfarandena för <i>due diligence</i> och kan innebära större kontroller av en kunds identitet, verkligt ägande och/eller finansieringskälla.

Bilaga IV – EU och Förenta staterna

FATF:s rekommendation		Så gör EU	Nivå	Så gör Förenta staterna	Nivå
1	Bedömning av risker och tillämpning av en riskbaserad strategi	EU offentliggör en överstatlig riskbedömning vartannat år. EBA offentliggör ibland även sektorspecifika riskbedömningar. Medlemsstaterna måste också offentliggöra sina egna riskbedömningar. Tillsynsmyndigheter och ansvariga enheter förväntas ta hänsyn till detta när de bedriver sin verksamhet.	Medlemsstater och EU	Samarbete med flera myndigheter för att bedöma risker som uppdateras varje eller vartannat år. Förenta staterna upprätthåller ett stort antal kompletterande processer för att identifiera och bedöma risker för penningtvätt och finansiering av terrorism och de genererar en mängd olika resultat. Riskbedömningar till stöd för ordförandens nationella säkerhetsstrategier utarbetas av relevanta statliga organ med hjälp av underrättelseorgan, brottsbekämpande organ och politiska organ som är involverade i bekämpning av penningtvätt och finansiering av terrorism. Detta inkluderar FinCEN, som bidrar med de risker och trender för penningtvätt och finansiering av terrorism som identifierats i rapporteringssystemet.	Federal
9	Sekretesslagstiftning för finansinstitut	Medlemsstaterna måste införa lagar för att se till att information kan delas med skattemyndigheter och brottsbekämpande myndigheter. Enligt penningtvättsdirektivet måste tillsynsmyndigheter ha befogenhet att tvinga fram framställning av all information som är relevant för att övervaka efterlevnaden.	Medlemsstater	Right to Financial Privacy Act (RFPA) (12 USC 3401-22.) reglerar hur Förenta staternas federala organ får information från finansunderrättelseenheter och under vilka omständigheter de kan lämna ut den. Rättsakten inför vissa skyddsåtgärder innan banker kan lämna ut kundinformation till brottsbekämpande myndigheter eller tillsynsmyndigheter.	Federal

FATF:s rekommendation		Så gör EU	Nivå	Så gör Förenta staterna	Nivå
10–11	Åtgärder för kundkännedom och registerföring	Banker i EU är förbjudna att föra anonyma konton och är skyldiga att utföra åtgärder för kundkännedom för nya och befintliga verksamheter. De är skyldiga att föra register under en viss tidsperiod och tillhandahålla tillsynsmyndigheterna dem (på begäran).	Medlemsstater	Det är inte uttryckligen förbjudet att hålla anonyma konton eller konton i uppenbarligen fiktiva namn. Bankerna måste dock tillämpa riskbaserade förfaranden för att kontrollera varje kunds identitet för att en bank ska kunna bilda sig en rimlig uppfattning om kundens verkliga identitet. Bankerna är inte uttryckligen skyldiga att identifiera och kontrollera identiteten på de personer som är behöriga att agera för kunders räkning. Bankerna är i allmänhet skyldiga att föra register i minst fem år.	Delstat
12–16	Ytterligare åtgärder för specifika kunder och verksamheter	Åtgärder som rör personer i politiskt utsatt ställning och korrespondentbanksverksamhet hanteras på medlemsstatsnivå. Penningöverföringar och elektroniska överföringar förknippas med vissa skyldigheter som baseras på direkt tillämplig EU-lagstiftning, såsom förordningen om elektroniska överföringar (förordning 2015/847).	Medlemsstater och EU	För korrespondentbankverksamhet är varje berörd bank skyldig att upprätta lämpliga, specifika riktlinjer, förfaranden och kontroller som är utformade på ett rimligt sätt för att upptäcka och rapportera fall av penningtvätt genom dessa konton. Leverantörer av tjänster för värde- och penningöverföring samt elektronisk överföring, både formella och informella, omfattas av krav enligt Bank Secrecy Act (BSA), inklusive registrering hos FinCEN.	

FATF:s rekommendation		Så gör EU	Nivå	Så gör Förenta staterna	Nivå
17–19	Tillförlitlighet, kontroller och finanskoncerner	Medlemsstaterna får tillåta ansvariga enheter att förlita sig på att tredjeparter tillhandahåller <i>due diligence</i> i enlighet med vissa standarder. Det finns standarder för kontroll av bekämpning av penningtvätt för gränsöverskridande banker, och nationella tillsynsmyndigheter förväntas samarbeta i kollegier. För högriskredjeländer antar EU en förteckning och enheter som står under tillsyn förväntas införa skärpta krav på <i>due diligence</i> -förfaranden för förbindelser med dessa högriskredjeländer.	Medlemsstater och EU	De finansinstitut som omfattas måste upprätta program för bekämpning av penningtvätt, inklusive att som lägst: a) utveckla interna strategier, förfaranden och kontroller b) utse en övervakningsansvarig med tillräckligt hög befogenhet för att säkerställa att alla skyldigheter enligt BSA uppfylls och c) ha ett löpande utbildningsprogram för anställda och d) ha en oberoende efterlevnadsfunktion för att testa program. När det gäller högriskländer är finansinstitutet skyldiga att tillämpa skärpta förfaranden för <i>due diligence</i> på korrespondentkonton som upprättats eller upprätthålls i Förenta staterna för vissa kategorier av utländska banker. Denna förteckning antas av FinCEN på federal nivå.	Delstat
20–21	Rapportering av misstänkta transaktioner	Ansvariga enheter i EU:s medlemsstater är skyldiga att rapportera misstänkta verksamheter eller transaktioner till den nationella finansunderrättelseenheten. Dessa finansunderrättelseenheter har en plattform för utbyte av underrättelser på EU-nivå (FIU.net). EU:s polismyndighet Europol samlar också in och sprider information om mönster för penningtvätt.	Medlemsstater och EU	Förenta staterna kräver rapportering av misstänkta transaktioner från de finansinstitut som omfattas. Finansinstitutet ska omedelbart rapportera till brottsbekämpande myndigheter om överträdelser som kräver omedelbar uppmärksamhet, såsom pågående penningtvättsupplägg och terroristverksamhet. Om detta inte måste rapporteras omedelbart måste rapporter om misstänkta transaktioner lämnas till FinCEN.	Delstat

FATF:s rekommendation		Så gör EU	Nivå	Så gör Förenta staterna	Nivå
24–25	Öppenhet och verkligt ägande för juridiska personer och arrangemang	EU:s lagstiftning om bekämpning av penningtvätt tvingar medlemsstaterna att upprätta centrala register över uppgifter om verkliga huvudmän som måste kopplas samman. Sanktioner måste också införas för dem som inte följer reglerna. Det finns dock inget gemensamt register på EU-nivå över verkliga huvudmän och uppgifter.	Medlemsstater	Hur juridiska personer bildas i Förenta staterna regleras av delstatslagar. Var och en av de 56 delstaterna, vart och ett av territorierna och District of Columbia har sina egna lagar för bildande och styrning av juridiska personer. Federal lag gäller även för dem när de väl har bildats och inom vissa områden (t.ex. straffrätt, värdepappersreglering och beskattning). Under 2016 bedömde FATF att Förenta staterna brast i samordningen på detta område, särskilt eftersom de behöriga myndigheterna inte alltid kunde få eller få tillgång till tillräcklig, korrekt och aktuell information om verkligt ägande och kontrollera juridiska personer i god tid.	Delstat

FATF:s rekommendation		Så gör EU	Nivå	Så gör Förenta staterna	Nivå
26–28	Reglering och tillsyn	<p>Gällande lagstiftning fastställs på EU-nivå och består huvudsakligen av ett direktiv. I detta anges skyldigheter för vissa EU-organ, såsom kommissionen och EBA. Medlemsstaterna måste också införliva vissa krav i den nationella lagstiftningen. Varje medlemsstat måste ha en eller flera tillsynsmyndigheter för penningtvätt för ansvariga enheter inom sin jurisdiktion. I praktiken fastställs tekniska standarder för tillsyn på EU-nivå och banker och nationella tillsynsmyndigheter förväntas uppfylla kraven. Övervakningen på EU-nivå sker i form av kommissionens befogenhet att inleda överträdelseförfaranden när en medlemsstat underlåter att införa lagstiftning. EBA kan också undersöka och utfärda rekommendationer om en potentiell överträdelse av unionens penningtvättslagstiftning har konstaterats.</p>	Medlemsstater och EU	<p>På grund av finanssystemets och den grova brottslighetens samt terrorismens internationella karaktär har den federala regeringen intagit den främsta rollen inom lagstiftningsarbetet och verkställigheten på områdena penningtvätt och finansiering av terrorism. Lagar på delstatsnivå kan ha företräde när kongressen uttryckligen inkluderar en klausul om företräde, när en lag på delstatsnivå strider mot en federal lag och när delstaterna hindras från att reglera beteenden inom ett område som kongressen har fastställt måste regleras uteslutande av federala myndigheter. Federala tillsynsmyndigheter (OCC, Federal Reserve, FDIC, NCUA) har delegerad undersöknings- och tillsynsbefogenhet från FinCEN. Den rättsliga grunden är BSA från 1970 och Bank Secrecy Act Implementation, stärkt genom Förenta staternas Patriot Act från 2001. Förenta staternas system för bekämpning av penningtvätt och finansiering av terrorism har ett starkt brottsbekämpande fokus. Alla brottsbekämpande myndigheter (på federal nivå, delstatsnivå och lokal nivå) har direkt tillgång till de rapporter om misstänkta aktiviteter som arkiverats hos FinCEN. En särskilt kraftfull funktion är strategin att ha en arbetsgrupp mellan olika organ, där myndigheter från alla nivåer (federal nivå, delstatsnivå och lokal nivå) deltar. Detta tillvägagångssätt används i stor utsträckning för att genomföra utredningar om penningtvätt och finansiering av terrorism och förebyggande utredningar och har visat sig vara mycket framgångsrikt i betydande, omfattande och komplexa ärenden.</p>	Federal nivå och delstatsnivå

FATF:s rekommendation		Så gör EU	Nivå	Så gör Förenta staterna	Nivå
33	Statistik	Enligt EU:s rättsliga ram är medlemsstaterna skyldiga att samla in statistik om penningtvätt och att överlämna den till EU:s statistikkontor Eurostat. Eurostat är sedan skyldigt att rapportera denna statistik, men den rättsliga skyldigheten håller precis på att träda i kraft. Under tiden finns det få systematiska, kvantitativa uppgifter om volymer av penningtvätt och finansiering av terrorism.	Medlemsstater och EU	Förenta staterna upprätthåller omfattande statistik, förutom om utredningar, åtal och fällande domar i samband med penningtvättsbrott på delstatsnivå eller statistik om egendom som frysts, beslagtogs och konfiskerats på delstatsnivå.	Federal nivå och delstatsnivå
35	Sanktioner	Medlemsstaterna är skyldiga att ge tillsynsmyndigheter för penningtvätt befogenhet att vidta sanktioner när överträdelser av tillsynsreglerna upptäcks. I praktiken varierar sanktionernas art och allvarlighetsgrad beroende på jurisdiktion.	Medlemsstater	Det finns en rad proportionella och avskräckande straffrättsliga, civila och administrativa sanktioner, allt från disciplinära brev till böter och fängelse. FinCEN kan vidta verkställighetsåtgärder mot överträdelser mot BSA. Myndigheten har ensam federal tillsynsbehörighet över finansinstitut och de särskilt angivna icke-finansiella verksamheter och yrken som omfattas. Förutom penningsanktioner kan FinCEN vidta andra formella och informella administrativa åtgärder. Andra myndigheter (t.ex. SEC) har också befogenhet enligt respektive lag att vidta en rad tillsynsåtgärder.	Federal

Källa: Revisionsrättens sammanfattning, baserad på olika dokument från FATF, FinCEN, kommissionen och EBA.

Bilaga V – Steg i förfarandet vid överträdelse av unionsrätten

Fas	Förfarande	Intressent	Tidslinje
Begäran	I artikel 17 i förordning nr 1093/2010 (EBA:s inrättandeförordning). I artikel 17 ges EBA möjligheten att, på eget initiativ eller på begäran av vissa organ, utreda påstådda överträdelser av eller underlåtenhet att tillämpa unionsrätten. I EBA:s förordning fastställs inte hur och när, dvs. inget av dessa organ (inklusive kommissionen) har någon rättslig skyldighet att lämna in en begäran till EBA.	En begäran måste göras till EBA av en eller flera behöriga myndigheter, Europaparlamentet, rådet, kommissionen eller bankintressentgruppen.	En begäran kan göras när som helst och EBA har ingen specifik rättslig skyldighet att svara inom en viss tidsperiod.
Preliminär förfrågan	En preliminär bedömning av den påstådda överträdelsen av unionsrätten.	EBA genomför preliminära utredningar, inklusive kommunikation med behöriga myndigheter, för att fastställa fakta om den påstådda överträdelsen av unionsrätten.	Det finns ingen särskild rättslig tidsfrist för denna period.
Utredning	Det formella förfarandet för att avgöra om en överträdelse av unionsrätten har inträffat.	EBA:s ordförande beslutar om en utredning av överträdelse av unionsrätten ska inledas eller inte. I EBA:s arbetsordning föreskrivs att en panel ska sammankallas, bestående av ordföranden och sex ledamöter i tillsynsstyrelsen som inte berörs av undersökningen.	EBA kan utfärda en rekommendation till den berörda behöriga myndigheten om vilka åtgärder som är nödvändiga för att följa unionsrätten senast två månader efter det att utredningen inletts.

Fas	Förfarande	Intressent	Tidslinje
		Panelen beslutar antingen – att avsluta utredningen utan att anta en rekommendation, – eller, om en överträdelse av unionsrätten konstateras, att lämna en rekommendation till tillsynsstyrelsen för en överträdelse av unionsrätten.	
Rekommendation	Tillsynsstyrelsen fastslår att det föreligger en överträdelse av unionsrätten och ger en rekommendation till den berörda behöriga myndigheten.	Beslutet att anta en rekommendation fattas av EBA:s tillsynsstyrelse, som består av tillsynspersoner från 27 behöriga myndigheter.	Beslutet om att anta en rekommendation måste fattas inom två månader efter det att utredningen inletts (se föregående punkt).
Kommunikation	Rekommendationen vidarebefordras till den nationella behöriga myndigheten.	I rekommendationen fastställs de åtgärder som är nödvändiga för att följa unionsrätten.	Den nationella behöriga myndigheten ska svara inom tio dagar.
Yttrande	Om den behöriga myndigheten inte har följt bestämmelserna kan kommissionen avge ett formellt yttrande till den nationella behöriga myndigheten.	Kommissionen kan agera efter att ha informerats av EBA eller på eget initiativ.	Kommissionen kan avge ett sådant formellt yttrande senast tre månader efter antagandet av rekommendationen och får förlänga detta med en månad.

Källa: EBA-förordningen, EBA:s arbetsordning.

Bilaga VI – Införlivandekontroller

Tidsfrist för införlivande	26 juni 2017
Anmälningar från medlemsstaterna som lämnats in inom tidsfristen eller före inledandet av överträdelseförfaranden för underlåtenhet att anmäla åtgärder	6
Antal medlemsstater som inte hade anmält ett fullständigt införlivande vid tidpunkten för denna revision (juli 2020)	8
Antal överträdelseförfaranden för underlåtenhet att anmäla åtgärder och för oavslutat införlivande som inletts	28
Överträdelseförfarandenas genomsnittliga längd vid slutförandet (i månader) ⁵²	Mer än 36 (pågående) ⁵³

Källa: Revisionsrättens analys av kommissionens analys.

⁵² I september 2020.

⁵³ Tidsåtgång för det längsta överträdelseförfarandet.

Bilaga VII – Olika typer av informationsutbyte vid ECB

Kategorier	Utbyten i samband med årligt regelbundet informationsutbyte (skickade och mottagna)	Tillfälliga utbyten på eget initiativ (skickade och mottagna)	Utbyten på grundval av tillfälliga begäranden (skickade och mottagna)
Information som delas	<p>Årliga utdrag från ÖUP-beslut av ECB och myndigheter med ansvar för bekämpning av penningtvätt och finansiering av terrorism (som delas på eget initiativ)</p> <p>Riskbetyg och riskbedömningar av penningtvätt och finansiering av terrorism, rapporter och sanktioner från inspektion på plats (årliga begäranden från ECB till myndigheter för bekämpning av penningtvätt och finansiering av terrorism)</p>	<p>Annan relevant information som härrör från övervakning av båda funktionerna</p>	<p>Annan relevant information som härrör från övervakning av båda funktionerna</p>

Källa: Revisionsrätten på grundval av information som lämnats av ECB.

Akronymer och förkortningar

BNP: Bruttonationalprodukt

CRD: Kapitalkravsdirektivet

EBA: Europeiska bankmyndigheten

ECB: Europeiska centralbanken

EGMLTF: Expertgrupp för bekämpning av penningtvätt och finansiering av terrorism

Eiopa: Europeiska försäkrings- och tjänstepensionsmyndigheten

Esma: Europeiska värdepappers- och marknadsmyndigheten

FATF: Arbetsgruppen för finansiella åtgärder

FINCen: Financial Crimes Enforcement Network

FIU: Finansunderrättelseenhet

Ordförklaringar

arbetsgruppen för finansiella åtgärder (FATF): mellanstatligt organ som inrättades 1989 av de berörda jurisdiktionernas ministrar; 39 ledamöter, inklusive Europeiska kommissionen och 14 medlemsstater; upprättar standarder och främjar ett ändamålsenligt genomförande av rättsliga, reglerande och operativa åtgärder för att bekämpa penningtvätt, finansiering av terrorism och andra därmed sammanhängande hot mot det internationella finansiella systemets integritet; ett *politiskt organ* som arbetar för att skapa den nödvändiga politiska viljan att genomföra nationella lagstiftnings- och regleringsreformer på dessa områden.

Baselkommittén för banktillsyn (Baselkommittén): instans som sätter den globala standarden för tillsyn och reglering av banker och är ett forum för regelbundet samarbete i banktillsynsfrågor.

bekämpning av finansiering av terrorism: ändamålsenliga system för att bekämpa penningtvätt och finansiering av terrorism är avgörande för att skydda marknadernas integritet och den globala ekonomin, eftersom de bidrar till att begränsa de faktorer som underlättar finansiell brottslighet.

de europeiska tillsynsmyndigheterna: de europeiska tillsynsmyndigheterna är Europeiska bankmyndigheten (EBA), Europeiska försäkrings- och tjänstepensionsmyndigheten (Eiopa) och Europeiska värdepappers- och marknadsmyndigheten (Esma); de europeiska tillsynsmyndigheterna arbetar med att harmonisera den finansiella tillsynen i EU och bidrar till att säkerställa en konsekvent tillämpning av regelboken för att skapa lika villkor; de har också i uppdrag att bedöma risker och sårbarheter inom finanssektorn.

delegerad akt: en rättsligt bindande rättsakt som används av kommissionen, om parlamentet och rådet inte motsätter sig detta, för att komplettera eller ändra icke väsentliga delar av EU-lagstiftningen, till exempel genom att specificera genomförandeåtgärderna.

Europeiska bankmyndigheten (EBA): en EU-byrå som inrättades 2011; en av de tre europeiska tillsynsmyndigheterna och huvudtillsynsmyndigheten på området bankreglering och tillsyn; utarbetar tekniska tillsynsstandarder som ska godkännas av kommissionen och har befogenhet att verkställa standarder för bekämpning av penningtvätt.

Europeiska centralbanken (ECB): en europeisk institution som inrättades genom Amsterdamfördraget 1998; direkt tillsynsmyndighet för stora banker i euroområdet via den gemensamma tillsynsmekanismen sedan 2014.

Europeiska unionens domstol: Europeiska unionens domstol tolkar EU-lagstiftningen för att se till att den tillämpas på samma sätt i alla EU-länder och löser rättsliga tvister mellan nationella regeringar och EU-institutioner.

Europeiska utrikestjänsten (utrikestjänsten): utrikestjänsten är EU:s diplomattjänst och har som syfte att göra EU:s utrikespolitik mer konsekvent och ändamålsenlig och därmed öka EU:s globala inflytande; den förvaltar EU:s diplomatiska förbindelser med andra länder utanför blocket och bedriver EU:s utrikes- och säkerhetspolitik.

Europol: Europeiska unionens brottsbekämpande organ, som bland annat stöder medlemsstaterna i deras kamp mot penningtvätt och terrorism.

finansunderrättelseenhet (FIU): nationell behörig myndighet med ansvar för att verkställa lagstiftningen om bekämpning av penningtvätt i medlemsstaten; ansvarar för insamling, analys och spridning av den rapportering som lämnas av ansvariga enheter, inbegripet med andra EU-medlemsstater och tredjeländer, och vid behov samverkan med brottsbekämpande myndigheter.

formell underrättelse: om det berörda EU-landet underlåter att meddela åtgärder som till fullo införlivar bestämmelserna i direktiv eller inte rättar till en misstänkt överträdelse av EU-lagstiftningen kan kommissionen inleda ett formellt överträdelseförfarande; överträdelseförfarandet inleds med en formell underrättelse, genom vilken kommissionen tillåter medlemsstaten att lägga fram sina synpunkter på den konstaterade överträdelsen.

GD Finansiell stabilitet, finansiella tjänster och kapitalmarknadsunionen: Europeiska kommissionens generaldirektorat för finansiell stabilitet, finansiella tjänster och kapitalmarknadsunionen; samordnar generaldirektoratet för bekämpning av penningtvätt vid kommissionen.

införlivande av EU-lagstiftning: det förfarande genom vilket EU:s medlemsstater införlivar EU-direktiv i sin nationella lagstiftning för att göra deras mål, krav och tidsfrister direkt tillämpliga.

kontroll av införlivande: en bedömning av de nationella genomförandeåtgärdernas kompatibilitet i förhållande till ett direktivs bestämmelser.

kontroll av överensstämmelse: en kontroll av att de relevanta bestämmelserna i ett EU-direktiv har återspeglats på ett korrekt sätt i de nationella genomförandeåtgärderna.

kreditinstitut: företag, såsom en bank, vars verksamhet består av att ta emot insättningar eller andra återbetalningspliktiga medel från allmänheten och bevilja lån.

motiverat yttrande: om det berörda EU-landet underlåter att meddela åtgärder som till fullo införlivar bestämmelserna i direktiv eller inte rättar till en misstänkt överträdelse av EU-lagstiftningen kan kommissionen inleda ett formellt överträdelseförfarande; efter steget att skicka en formell underrättelse och när kommissionen fastslår att landet inte fullgör sina skyldigheter enligt EU-lagstiftningen kan kommissionen som ett andra steg i förfarandet skicka ett motiverat yttrande, vilket är en formell begäran om att följa EU-lagstiftningen.

penningtvättsdirektivet: EU:s lagstiftning och det viktigaste rättsliga instrumentet för att förhindra att unionens finansiella system används för penningtvätt och finansiering av terrorism; det består av första direktivet, från 1990, och följande itereringar fram till femte direktivet, från 2018.

tillsyn: direkt övervakning över finansinstitut (inklusive banker) för att se till att de inte bara följer förordningarna i juridisk mening, utan att de verkar på ett sunt och aktsamt sätt i enlighet med andan i regelverket.

tillsynsmyndighet för bekämpning av penningtvätt: offentlig myndighet i medlemsstaten som har till uppgift att övervaka bekämpningen av penningtvätt och finansiering av terrorism, granska ansvariga enheters efterlevnad av jurisdiktionens system för bekämpning av penningtvätt och ålägga böter för bristande efterlevnad.

tredjeland: ett land eller territorium utanför den Europeiska gemenskapen.

översyns- och utvärderingsprocess (ÖUP): den årliga tillsynsprocessen för stora banker i euroområdet under ECB:s direkta tillsyn; ger tillsynsmyndigheterna en harmoniserad uppsättning verktyg för att undersöka en banks riskprofil från fyra olika vinklar – affärsmodell, styrning och risk, kapital samt likviditet.

överträdelseförfarande: enligt artiklarna 258–260 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt den viktigaste efterlevnadsmekanism som kommissionen kan använda mot en medlemsstat om den anser att medlemsstaten bryter mot sina skyldigheter enligt EU-lagstiftningen.

**EUROPEISKA KOMMISSIONENS OCH EUROPEISKA UTRIKESTJÄNSTENS
SVAR PÅ EUROPEISKA REVISIONSRÄTTENS SÄRSKILDA RAPPORT: EU:S
INSATSER FÖR ATT BEKÄMPA PENNINGTVÄTT I BANKSEKTORN ÄR
FRAGMENTERADE OCH GENOMFÖRANDET ÄR OTILLRÄCKLIGT**

SAMMANFATTNING

Kommissionens och Europeiska utrikestjänstens svar på sammanfattningen (punkterna I–XI):

Kommissionen är fast besluten att bekämpa penningtvätt och finansiering av terrorism både inom EU och globalt. EU har under årens lopp utvecklat ett stabilt regelverk, men det råder allt större enighet om att denna ram behöver förbättras för att en övergripande politik ska kunna uppnås inom unionen. I detta syfte antog kommissionen den 7 maj 2020 en handlingsplan med ambitiösa åtgärder för en övergripande unionspolitik för att förebygga penningtvätt och finansiering av terrorism. I handlingsplanen beskrivs de reformer som krävs för att stärka unionens försvar, hantera den nuvarande fragmenteringen och tillhandahålla ett enhetligt regelverk och en tillsynsmyndighet på EU-nivå som har direkta tillsynsbefogenheter över en begränsad uppsättning av de mest riskfyllda finansinstituten. Handlingsplanen innehåller också en mekanism för stöd till och samordning av finansunderrättelseenheter.

Det kommande lagstiftningspaketet kommer att leda till ökad harmonisering i form av en förordning om bekämpning av penningtvätt som åtföljer ett reviderat penningtvättsdirektiv.

Den 7 maj 2020 offentliggjorde kommissionen, tillsammans med antagandet av handlingsplanen, en reviderad metod för identifiering av högriskredjeländer i enlighet med penningtvättsdirektivet, vilket innebär ökad synergi med processen för arbetsgruppen för finansiella åtgärder och ett ökat engagemang med de berörda tredjeländerna.

Kommissionen erinrar om att den i februari 2019 antog sin första autonoma förteckning över högriskredjeländer som utgör ett penningtvättshot mot unionens finansiella system och en väl fungerande inre marknad. Denna autonoma förteckning förkastades av rådet som en del av dess rätt till kontroll. Som en följd av detta reviderade kommissionen sin metod och inledde sitt förstärkta samarbete med de berörda tredjeländerna.

När det gäller medlemsstaternas tidigare införlivande av direktiv har kommissionen gjort sitt yttersta för att slutföra sin bedömning så snart medlemsstaterna har anmält alla sina införlivandeåtgärder. Kommissionen är dock medveten om svårigheterna med ett fullständigt införlivande av penningtvättsdirektiven, som ofta kräver inte bara antagandet av ett centralt rättsligt instrument för bekämpning av penningtvätt, utan även ändringar av flera andra rättsliga instrument i de berörda nationella ordningarna.

IAKTTAGELSER

24. När det gäller den finansieringskälla som avses i bilaga III vill kommissionen påminna om att i enlighet med artikel 155.2 i budgetförordningen (EU) 2018/1046 används politiken för tredjeländer också för att skydda unionens budget. Personer och enheter som förvaltar medel från unionen (finansieringsinstrument och budgetgarantier) får inte inleda eller förnya

transaktioner med enheter som är registrerade eller etablerade i jurisdiktioner som har identifierats som högriskjurisdiktioner.

Gemensamt svar på punkterna 27 och 28

När det gäller metoden för insamling av uppgifter för att ta fram en förteckning över tredjeländer gjorde det faktum att förfarandet var nytt att ett snabbt genomförande inte gick att uppnås. Kommissionen har arbetat tillsammans med Europeiska utrikestjänsten för att fastställa arbetsmetoder som möjliggör ett snabbt informationsflöde. Den förfinade metod som antogs i maj 2020 möjliggör också ett förstärkt samarbete med tredjeländer. Europeiska kommissionen inledde i samarbete med Europeiska utrikestjänsten samarbetsprocessen med tredjeländer sommaren 2020.

32. Kommissionen är medlem i FATF och deltar aktivt i FATF:s arbetsflöden. Följaktligen tar kommissionen bland andra källor hänsyn till de ömsesidiga utvärderingsrapporterna för de berörda tredjeländerna. I den utsträckning som den ömsesidiga utvärderingsrapporten var föråldrad beaktades tillgänglig uppdaterad information för att återspegla det senaste läget i ett visst tredjeländ.

36. Kommissionen överväger en översyn av politiken för tredjeländer i det kommande lagstiftningspaketet för bekämpning av penningtvätt.

44. Kommissionen anser att uppdateringen av den överstatliga riskbedömningen (SNRA) vartannat år tar hänsyn till de senaste riskerna, inklusive förändringar över tid. Såsom nämns i punkt 46 nedan uppdaterades alla faktablad för sektorer och produkter under 2019 samt nya sektorer och produkter lades till (47 under 2019 jämfört med 40 under 2017). När det gäller aktuell statistik om monetära volymer av penningtvätt och finansiering av terrorism, se svaret under punkt 48.

46. (andra punktsatsen) Ändringen av betyget baserades på bevis från berörda parter och oberoende källor. Dessutom validerades betyget först av nyckelaktörer (t.ex. Europol) och av alla berörda kommissionsavdelningar inom en särskild avdelningsövergripande styrgrupp.

Kommissionen håller dock med om att det krävs ytterligare arbete för att bättre motivera förändringarna på detta område.

(tredje punktsatsen) SNRA kan i princip inte ha något geografiskt fokus. Kommissionen medger dock att detta kan vara tillämpligt för vissa sektorer.

(fjärde punktsatsen) Endast två överstatliga riskbedömningar har någonsin antagits (2017 och 2019), uppdateringsfrekvensen vartannat år är redan kort enligt internationella standarder från FATF och med tanke på att medlemsstaterna antar nationella riskbedömningar vart fjärde eller femte år.

Gemensamt svar på punkterna 48 och 49

Kommissionen vill påpeka att Eurostats möjlighet att lämna uppskattningar av de kvantitativa volymerna av penningtvätt har införts nyligen och inte är obligatorisk. För uppskattningarna

behövs dessutom uppgifter av god kvalitet från medlemsstaterna och en komplex statistisk metod och dessa är inte tillgängliga i detta skede.

Gemensamt svar på punkterna 57–59

Medlemsstaterna behöver tid för att anta och anmäla införlivandeåtgärder för ett komplext direktiv. Detta kräver ofta ändringar av flera rättsakter i den interna rättsordningen. Som exempel kan nämnas att en medlemsstat började anmäla sina införlivandeåtgärder i augusti 2017 och lämnade in den sista anmälan i oktober 2020. Först efter den sista anmälan kunde kommissionen komma fram till att införlivandet var fullständigt och korrekt.

För att ett överträdelseförfarande ska kunna inledas måste den nationella lagstiftningen översättas och bedömas, oavsett om medlemsstaten förklarar fullständigt eller delvist införlivande. Som illustreras ovan tar denna process tid. Vid överträdelseförfaranden är det viktigt att vara korrekt, inte snabb.

Kommissionen skulle vilja klargöra att det finns befintliga riktlinjer för företag för kontroll av införlivandet av EU:s rättsliga instrument i nationell lagstiftning. Därför ansågs det inte nödvändigt att utarbeta ytterligare särskilda riktlinjer.

85. Kommissionen anser att så snart en formell begäran har gjorts till Europeiska bankmyndigheten (EBA) om att undersöka en potentiell överträdelse av unionsrätten skulle inget formaliserat regelbundet utbyte ha kunnat göras under EBA:s utredning.

SLUTSATSER OCH REKOMMENDATIONER

112. Det kommande paketet för bekämpning av penningtvätt kommer att tillhandahålla en EU-tillsynsmyndighet för bekämpning av penningtvätt och finansiering av terrorism, vilket redan tillkännagavs i den handlingsplan som antogs i maj 2020.

113. Det kommande paketet för bekämpning av penningtvätt kommer att erbjuda ökad harmonisering genom den första förordningen om bekämpning av penningtvätt.

Rekommendation 1 – Kommissionen bör förbättra sina riskbedömningar

- (a) Kommissionen godtar rekommendationen.
- (b) Kommissionen godtar rekommendationen.
- (c) Kommissionen godtar rekommendationen.

116. Se kommissionens svar under punkterna 56, 58 och 60–62.

Rekommendation 2 – Kommissionen bör säkerställa en konsekvent och omedelbar effekt av lagstiftningen om bekämpning av penningtvätt och finansiering av terrorism

Kommissionen godtar rekommendationen.

118. Formella begäranden till EBA om en undersökning om överträdelse av unionsrätten gjordes efter en bedömning av kommissionen av den information som fanns tillgänglig till stöd för begäran.

Rekommendation 3 – EBA och kommissionen bör bättre utnyttja sina befogenheter vid överträdelser av unionsrätten som rör penningtvätt och finansiering av terrorism

- (a) Kommissionen godtar rekommendationen.
- (b) Kommissionen godtar rekommendationen.
- (c) Kommissionen godtar rekommendationen.

I detta skede kan kommissionen inte göra åtaganden om innehållet i framtida lagstiftningsförslag. Kommissionen anser vidare att rekommendationen, på en mer specifik nivå när det gäller dataskydd/databehandling, kräver en analys av EU:s befintliga förvaltnings- och dataskyddslagstiftning, och att den måste utformas mot bakgrund av befintliga bestämmelser om informationsutbyte i penningtvättsdirektivet. Vidare kommer den framtida utvecklingen av den rättsliga och institutionella ramen för bekämpning av penningtvätt, som tillkännagavs i handlingsplanen från maj 2020, att erbjuda en lösning genom det planerade inrättandet av en EU-myndighet för bekämpning av penningtvätt.

123. Det kommande paketet för bekämpning av penningtvätt och finansiering av terrorism kommer att hantera de nuvarande bristerna när det gäller politiken gentemot tredjeländer (punkt 36), bättre identifiering av risker (punkt 49), en snabbare kontroll av införlivandet (punkt 66) och en snabb process som gäller överträdelser av unionsrätten (punkt 86).



EUROPEISKA CENTRALBANKENS SVAR PÅ EUROPEISKA REVISIONSRÄTTENS SÄRSKILDA RAPPORT "EU:s insatser för att bekämpa penningtvätt i banksektorn är fragmenterade och genomförandet är otillräckligt"

Punkt 89

Europeiska centralbanken (ECB) vill klargöra att skälet till att ECB inte får utöva tillsyn över bekämpning av penningtvätt/finansiering av terrorism framgår av fördraget om Europeiska unionens funktionssätt (EUF-fördraget) snarare än av den förordning om den gemensamma tillsynsmekanismen som antogs 2013.

Skäl 28 i förordningen speglar enbart artikel 127.6 i EUF-fördraget, där följande anges (fetstilt text tillagd):

*"Rådet får, genom förordningar i enlighet med ett särskilt lagstiftningsförfarande, med enhällighet och efter att ha hört Europaparlamentet och Europeiska centralbanken, tilldela Europeiska centralbanken särskilda uppgifter i samband med **tillsynen** över kreditinstitut och andra finansinstitut med undantag av försäkringsföretag."*

Punkt 90

Det ska framhållas att tillsyn av bekämpningen av penningtvätt och finansiering av terrorism omfattar ett mycket brett spektrum av enheter, inte bara banker (utan även t.ex. betalningsinstitut, försäkringsbolag, leverantörer av konsumentkrediter samt leverantörer av virtuella tillgångstjänster). Dessutom utför de nationella myndigheterna ofta tillsynsuppgifter som går utöver stabilitetstillsyn, och det inbegriper även sådana andra typer av enheter. Detta kan, enligt punkt 90, påverka medlemsstaternas slutsatser om de synergieffekter som uppnås genom att olika uppgifter koncentreras till samma offentliga organ.

Vad gäller kreditinstituten finns det separata förfaranden för att fastställa vilka institut som är betydande med avseende på stabilitetstillsyn samt vilka som är betydande för tillsyn av bekämpningen av penningtvätt och finansiering av terrorism. Detta skulle generellt leda till två olika grupper av enheter under tillsyn som endast delvis överlappar varandra.

Punkt 95

Se ECB:s svar på punkterna 89 och 90.

Punkt 98

I enlighet med det femte penningtvättsdirektivet undertecknade ECB år 2019 det multilaterala avtalet om praktiska former för informationsutbyte med nationella myndigheter med ansvar för tillsyn av kredit- och finansinstitut i fråga om bekämpning av penningtvätt och finansiering av terrorism i EES-området. Detta penningtvättsavtal trädde därefter i kraft och genomfördes successivt under 2019 efterhand som avtalet undertecknades av myndigheter med ansvar för tillsyn över bekämpning av penningtvätt och finansiering av terrorism. Informationsutbyten med dessa tillsynsmyndigheter upprättades på såväl ad hoc- som regelbunden basis. Mellan januari och november 2019 utbytte ECB information som inkommit från två tredjedelar av de betydande grupperna under tillsyn i fråga om enheter under tillsyn.

Det regelbundna årliga informationsutbytet utvidgades i början av 2020. Utöver ECB:s årliga utbyte av utdrag från ÖUP-skrivelser omfattar utbytet en begäran till myndigheter med ansvar för tillsyn över bekämpning av penningtvätt och finansiering av terrorism om att bl.a. erhålla information om riskpoäng och bedömningar i fråga om penningtvätt och finansiering av terrorism. Sedan 2020 har ECB utbytt information om enheter under tillsyn med alla betydande grupper under tillsyn (se även punkt 99 i rapporten).

Punkt 102

Såsom framgår av ECB:s svar på punkt 98 undertecknades penningtvättsavtalet i början av 2019 och trädde i kraft samma år.

ECB vill också framhålla att man redan utbyter vissa kategorier av information, t.ex. relevanta utdrag från ÖUP-beslut, genom en effektivare process än det godkännandeförfarande som beskrivs i punkt 102.

På basis av de senaste två årens erfarenheter har ECB redan börjat förbättra sina interna policyer och förfaranden för att underlätta informationsutbytet:

- Olika interna förfaranden har utarbetats för att underlätta informationsutbytet inom kollegierna för bekämpning av penningtvätt och finansiering av terrorism (vilka bör inrättas för ungefär hälften av de betydande instituten och grupperna), däribland ett förenklat beslutsförfarande. Syftet med detta är att uppnå ett snabbare och effektivare informationsutbyte mellan ECB och tillsynsmyndigheterna för bekämpning av penningtvätt och finansiering av terrorism inom dessa kollegier.
- ECB har för avsikt att genomföra ett förenklat förfarande för informationsutbyte i enlighet med avtalet om penningtvätt före utgången av 2021.

Punkt 106

ECB vill påpeka att man har arbetat proaktivt och sedan 2019 har uppdaterat och implementerat tillsynsmanualen och sina interna metoder så att stabilitetshänsyn beaktas vid bekämpning av

penningtvätt och finansiering av terrorism. Detta gäller såväl vid tillsyn på plats och på distans som i tillståndsförfaranden.

Den uppdaterade tillsynsmanualen tillämpades även vid 2020 års ÖUP-process, där alla gemensamma tillsynsgrupper analyserade tillsynseffekten av olika varningssignaler för bekämpning av penningtvätt och finansiering av terrorism i ÖUP-bedömningen (se även punkt 110 i rapporten).

Punkt 108

Se ECB:s svar på punkt 106.

Punkt 109

Se ECB:s svar på punkt 106.

Punkt 121

Se ECB:s svar på punkt 102.

Punkt 122

Se ECB:s svar på punkt 106.

Rekommendation 4 – ECB

ECB godtar rekommendationen.

När det gäller punkt a, se ECB:s svar på punkt 102 för ytterligare bakgrundsinformation om pågående och planerat arbete med att utveckla ECB:s interna förfaranden.

Vad gäller punkt b kommer ECB att uppdatera ÖUP-metoden när EBA:s ändrade ÖUP-riktlinjer har offentliggjorts.

EBA:s svar på revisionsrättens särskilda rapport om EU:s insatser för att bekämpa av penningtvätt i banksektorn

Ingående kommentarer

Sammanfattning

III.

EBA:s lagstadgade mandat och befogenheter för bekämpning av penningtvätt och finansiering av terrorism utvidgades 2020 för att ta itu med risken för penningtvätt och finansiering av terrorism inom alla områden av finansiell tillsyn och i alla sektorer. Vårt arbete har fokuserat och fokuserar fortfarande på att öka tillsynen av bekämpning av penningtvätt och finansiering av terrorism i EU genom att sätta upp lämpliga standarder och konstruktivt samarbeta med behöriga myndigheter för att uppnå enhetlig tillsyn. Utredningar av överträdelser av unionsrätten är ett verktyg som EBA har använt vid sidan av andra verktyg, men de utgör inte den huvudsakliga drivkraften för EBA:s arbete för bekämpning av penningtvätt och finansiering av terrorism.

V.

De reformer som trädde i kraft den 1 januari 2020 har minskat den institutionella fragmenteringen genom att ge EBA ledar-, samordnar- och övervakarrollen när det gäller bekämpning av penningtvätt och finansiering av terrorism. Tillsynen av bekämpning av penningtvätt och finansiering av terrorism tilldelas emellertid fortfarande nationella tillsynsmyndigheter som arbetar inom en rättslig ram på unionsnivå som innebär minimiharmonisering, ligger på hög nivå, tillåter endast två befogenheter avseende tekniska standarder varav ingen avser centrala tillsynsmetoder och som införlivas på olika sätt av olika medlemsstater. Detta begränsar den harmonisering och enhetlighet som EBA kan uppnå inom den nuvarande ramen för bekämpning av penningtvätt och finansiering av terrorism.

VII.

Vi välkomnar slutsatsen att EBA:s personal har genomfört grundliga utredningar av överträdelser av unionsrätten.

Genom översynen av de europeiska tillsynsmyndigheterna infördes nya krav i fråga om intressekonflikter från och med den 1 januari 2020, enligt vilka styrelseledamöter ska avstå från att delta i och rösta om de punkter på styrelsens dagordning där de har en intressekonflikt. Vid

genomförande av dessa bestämmelser utvidgade EBA kraven i fråga om intressekonflikter till att omfatta medlemmarna i panelen för överträdelse av unionsrätten. EBA kommer att se över dessa reviderade förfaranden för att fastställa vilka ytterligare ändringar som kan läggas fram för att ytterligare säkerställa att överläggningsprocessen inte påverkas av intressekonflikter.

EBA har hittills utfärdat vägledning till tillsynsmyndigheter i form av två tekniska standarder, fyra riktlinjer och åtta yttranden om problem som rör bekämpning av penningtvätt och finansiering av terrorism, antingen på egen hand eller tillsammans med Esmå och Eiopa. Dessa rättsliga instrument inkluderar riktlinjer för riskbaserad tillsyn av bekämpning av penningtvätt och finansiering av terrorism och för bedömning av risker för penningtvätt och finansiering av terrorism.

Den minimiharmonisering som relevanta bestämmelser i penningtvättsdirektivet innebär har lett till olika tillvägagångssätt i olika medlemsstater; EBA:s riktlinjer kan inte upphäva nationell lagstiftning och skillnader i nationell lagstiftning begränsar den grad av enhetlighet som våra riktlinjer kan åstadkomma.

IX.

(1)

EBA godtar denna rekommendation. EBA:s personal kommer att se över de förfaranden som har genomförts sedan översynen av de europeiska tillsynsmyndigheterna i januari 2020 i syfte att öka panelmedlemmarnas oberoende.

(2)

EBA medger att det finns ett behov av att komplettera de europeiska tillsynsmyndigheternas riktlinjer för samarbete inom bekämpning av penningtvätt och finansiering av terrorism från 2019 som riktar sig till myndigheter som ansvarar för tillsyn inom dessa områden med samarbetsriktlinjer för bekämpning av penningtvätt och finansiering av terrorism som riktar sig till tillsynsmyndigheter. EBA har nu en rättslig grund för detta mot bakgrund av ändringarna i direktiv nr 2013/36/EU (ändrat genom direktiv (EU) nr 2019/878 [kapitalkravsdirektivet]).

Inledning

10.

EBA:s arbete har hittills inkluderat utfärdande av två tekniska tillsynsstandarder, fyra riktlinjer och åtta yttranden, däribland riktlinjer för riskbaserad tillsyn av bekämpning av penningtvätt och finansiering av terrorism, för riskfaktorer för penningtvätt och finansiering av terrorism samt för tillsynssamarbete (tillsynskollegier för bekämpning av penningtvätt och finansiering av terrorism) och tre yttranden om de risker för bekämpning av penningtvätt och finansiering av terrorism som påverkar den finansiella sektorn inom EU. Dessutom har man gett ut rapporter om ett brett spektrum av ämnen, däribland EBA:s bedömning av tillsynsmyndigheters tillvägagångssätt vid tillsyn av bekämpning av penningtvätt och finansiering av terrorism, funktionen för tillsynskollegier

för bekämpning av penningtvätt och finansiering av terrorism och den framtida rättsliga ramen för bekämpning av penningtvätt och finansiering av terrorism.

Iakttagelser

74-75.

Den första begäran till EBA från kommissionen ledde till antagande av en rekommendation om överträdelse av unionsrätten. Efter att EBA hade mottagit ytterligare begäranden höll myndigheten kommissionen uppdaterad om sina prioriteringar och framsteg.

Det tog tid att avsluta ärenden på grund av flera begäranden om komplexa utredningar som omfattade flera olika tillsynsmyndigheters allmänna tillsyn och tillsyn av bekämpning av penningtvätt och finansiering av terrorism avseende enskilda banker under ett antal år och i enlighet med föränderliga lagstiftningssystem, samt på grund av att EBA prioriterade ärendena i linje med tillgängliga resurser. Mer tid behövdes för att överväga vilka följder avslutandet av något av dessa ärenden skulle få för övriga ärenden som hade nedprioriterats och EBA medger att tidigare formell kommunikation skulle ha varit till nytta.

EBA:s befogenheter för utredning av överträdelser av unionsrätten påverkar emellertid inte kommissionens befogenhet att vidta åtgärder i enlighet med artikel 258 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt om kommissionen anser att en medlemsstat har underlåtit att fullgöra en skyldighet enligt fördragen.

76.

EBA välkomnar slutsatsen att EBA har genomfört omfattande utredningar i de två nämnda ärendena.

79.

Den 1 januari 2020 infördes ytterligare krav avseende intressekonflikter i översynen av de europeiska tillsynsmyndigheterna. EBA utvidgade dessa krav till att omfatta medlemmar i panelen för överträdelse av unionsrätten.

Vid tidpunkten för överläggningsprocessen i fråga tog EBA:s policyer och förfaranden om intressekonflikter och utredningar av överträdelser av unionsrätten ingen hänsyn till kontakter med medlemmar i panelen för överträdelse av unionsrätten. Vid behov har panelmedlemmar emellertid avrått från att acceptera försök till att påverka dem i deras roll som panelmedlemmar.

80.

Kommissionens representant underrättades om styrelsens beslut omedelbart efter att den sekretessbelagda punkten på dagordningen hade avslutats. Dagen efter omröstningen tillkännagav EBA i ett pressmeddelande att utredningen avslutats och förslaget om en rekommendation om överträdelse av unionsrätten hade avvisats.

82.

EBA noterar att myndigheten även har antagit rekommendationer om överträdelse av unionsrätten redan innan de senaste ändringarna i dess styrning gjordes, bland annat avseende tillsyn av bekämpning av penningtvätt och finansiering av terrorism.

EBA:s styrning är en fråga för medlagstiftarna. EBA har fullständigt genomfört de ändringar i EBA:s styrning som föreslås i översynen av de europeiska tillsynsmyndigheterna och som innebär att ledamöter av tillsynsstyrelsen som befinner sig i en intressekonflikt inte får delta i diskussionen och omröstningen om relevanta punkter på dagordningen. EBA utvidgade dessa bestämmelser till att omfatta de organ som förbereder beslut för tillsynsstyrelsen, bland annat den nya ständiga kommittén för bekämpning av penningtvätt och panelerna för överträdelse av unionsrätten.

84.

EBA föredrar att i så hög grad som möjligt bidra till diskussionerna i styrelsen. Myndigheten bedömer i varje enskilt fall huruvida den berörda informationens känslighet och konfidentiella karaktär och de tillhörande reglerna om tystnadsplikt kräver att kommissionen och andra ledamöter utan rösträtt utesluts.

EBA lämnade in utkastet till rekommendationen efter skriftväxling med kommissionen för att fastställa den lämpliga rättsliga grunden.

85.

Sedan den 1 januari 2020 föreskriver EBA-förordningen formellt att EBA ska redogöra för hur myndigheten avser att gå vidare med ärendet. Före detta datum tillhandahöll EBA emellertid sådana redogörelser via informellt informationsutbyte genom att underrätta kommissionens personal om hur myndigheten hade prioriterat de ärenden som hade hänvisats till den och möjliggöra för kommissionens personal att uttrycka sina eventuella förväntningar.

86.

Tillsynsstyrelsens roll och ansvar är att diskutera förslag från panelen för överträdelse av unionsrätten och fatta beslut om dem. EBA:s rekommendation om överträdelse av unionsrätten från juli 2018 visar att mekanismen för överträdelse av unionsrätten kan vara effektiv och i EU:s intresse om det föreligger tydlig underlåtenhet att efterleva unionsrätten och rekommendationer kan utfärdas för att åtgärda situationen.

105.

EBA noterar att den nuvarande rättsliga ramen med minimiharmonisering och de resulterande skillnaderna i nationella tillvägagångssätt begränsar den grad av enhetlighet som dess riktlinjer kan åstadkomma.

Utifrån sina egna slutsatser håller EBA med om att nationella behöriga myndigheters sätt att bedöma risken för penningtvätt och finansiering av terrorism förknippad med enskilda finansinstitut som står under deras tillsyn inte alltid är effektiva.

EBA har vidtagit åtgärder för att hantera detta problem i uppdateringarna av sina riktlinjer för riskbaserad tillsyn av bekämpning av penningtvätt och finansiering av terrorism, om vilka samråd för närvarande pågår.

106.

EBA vill påpeka att enligt de ursprungliga riktlinjerna för översyns- och utvärderingsprocessen (ÖUP) kan tillsynsmyndigheterna fortfarande införliva risker med bekämpning av penningtvätt i bedömningen, såvida dessa har påverkat något element i översyns- och utvärderingsprocessen.

Ändringarna i riktlinjerna för översyns- och utvärderingsprocessen från 2018 gjordes före lagändringarna i den rättsliga ramen för tillsyn för att risken för penningtvätt och finansiering av terrorism uttryckligen skulle ingå. EBA utarbetade mer harmoniserade tillsynsmetoder, vilket framgår av senare yttranden på detta område, efter att den rättsliga grunden hade fastställts genom kapitalkravsdirektivet.

108.

EBA noterar att den nuvarande rättsliga ramen med minimiharmonisering och de resulterande skillnaderna i nationella tillvägagångssätt begränsar den grad av enhetlighet som dess riktlinjer kan åstadkomma.

I enlighet med rådets handlingsplan och kapitalkravsdirektivet utfärdade EBA emellertid två successivt mer ingående yttranden om införlivande av risker för penningtvätt och finansiering av terrorism i översyns- och utvärderingsprocessen. EBA kommer inom kort att samråda om sina reviderade riktlinjer för översyns- och utvärderingsprocessen som inkluderar en rad mer harmoniserade bestämmelser som kommer att göra det möjligt för tillsynsmyndigheter att konsekvent ta hänsyn till tillsynskonsekvenserna av risker för penningtvätt och finansiering av terrorism inom översyns- och utvärderingsprocessen.

Slutsatser och rekommendationer

Rekommendation 2 – Kommissionen bör säkerställa att lagstiftningen om bekämpning av penningtvätt och finansiering av terrorism får en enhetlig och omedelbar effekt

119.

Punkt 119 sammanfattar vissa uttalanden i de föregående punkterna. EBA hänvisar därför till sina kommentarer i svaret på vart och ett av dessa ovannämnda uttalanden.

120.

Som noteras i punkt 86 visar EBA:s rekommendation om överträdelse av unionsrätten från juli 2018 att mekanismen för överträdelse av unionsrätten kan vara effektiv.

EBA använder även andra verktyg i sitt arbete för enhetlig tillsyn, såsom översyn av tillsyn av bekämpning av penningtvätt och finansiering av terrorism samt sedan 2020 begäranden till behöriga myndigheter om att genomföra utredningar av bekämpning av penningtvätt och finansiering av terrorism.

EBA delar den allmänna åsikten att enhetlig tillämpning av EU-lagstiftningen i fråga om skyldigheter avseende bekämpning av penningtvätt och finansiering av terrorism skulle förbättras genom ytterligare användning av förordningar hellre än direktiv och tillhandahållande av mandat för tekniska standarder i syfte att minimera svårigheter till följd av skillnader i nationella införlivanden.

Rekommendation 3 – EBA och kommissionen bör bättre utnyttja sina befogenheter avseende överträdelse av unionsrätten i fråga om penningtvätt och finansiering av terrorism

d)

EBA godtar denna rekommendation. Vi medger fördelarna med den formalisering av prioriteringar som myndigheten har meddelat kommissionen, bland annat i de fall dröjsmål kan uppstå eftersom det på grund av begränsade resurser inte är möjligt att omedelbart utreda ärendet, samtidigt som det inte heller är önskvärt att avsluta ärendet utan utredning.

e)

EBA godtar denna rekommendation. EBA:s personal kommer att se över de förfaranden som har genomförts sedan översynen av de europeiska tillsynsmyndigheterna i januari 2020 för att stärka panelmedlemmarnas oberoende.

Rekommendation 4 – EBA och ECB bör sträva efter att bättre införliva risken för penningtvätt och finansiering av terrorism i tillsynen

a)

EBA godtar denna rekommendation. EBA håller på att utarbeta reviderade riktlinjer för översyns- och utvärderingsprocessen i syfte att ge mer detaljerad vägledning. EBA avser även att senast i juli 2021 offentliggöra reviderade riktlinjer för samråd.

b)

EBA godtar denna rekommendation. Samråd om uppdaterade riktlinjer pågår för närvarande och kommer att slutföras efter att det offentliga samrådet avslutats den 17 juni 2021. Riktlinjerna kommer att ge större konsekvens i bedömningar av bekämpning av penningtvätt och finansiering av terrorism vid enheter som står under tillsyn genom att ta itu med utmaningar i samband med

genomförandet av det riskbaserade tillvägagångssätt vid tillsyn av bekämpning av penningtvätt och finansiering av terrorism som identifierades vid EBA:s översyner av behöriga myndigheter under 2019.

c)

EBA godtar denna rekommendation. EBA kommer inom kort att samråda om riktlinjer där det i detalj kommer att anges vilka typer av information som myndigheterna ska utbyta. I riktlinjerna kommer också vikten av att dela information i rätt tid att understrykas och mekanismer för att säkerställa att detta sker kommer att fastställas.

Granskningsteam

I revisionsrättens särskilda rapporter redovisar vi resultatet av våra revisioner av EU:s politik och program eller av förvaltningsteman som är kopplade till specifika budgetområden. För att uppnå så stor effekt som möjligt väljer vi ut och utformar granskningsuppgifterna med hänsyn till riskerna när det gäller prestation eller regel efterlevnad, storleken på de aktuella intäkterna eller kostnaderna, framtida utveckling och politiskt intresse och allmänintresse.

Denna effektivitetsrevision utfördes av revisionsrättens avdelning IV marknadsreglering och en konkurrenskraftig ekonomi, där ledamoten Alex Brenninkmeijer är ordförande. Revisionsarbetet leddes av ledamoten Mihails Kozlovs med stöd av Edite Dzalbe (kanslichef) och Laura Graudina (attaché), Zacharias Koliass (förstechef), Shane Enright (uppgiftsansvarig), Giorgos Tsikkos, Helmut Kern, Marc Hertgen, Marion Schiefele, Katja Mravlak och Nadiya Sultan (revisorer) samt Andreea-Maria Feipel-Cosciug (jurist). Michael Pyper gav språkligt stöd.



Mihails Kozlovs



Edite Dzalbe



Laura Graudina



Zacharias Koliass



Shane Enright



Giorgos Tsikkos



Helmut Kern



Marion Schiefele



Katja Mravlak



Nadiya Sultan



Andreea-Maria
Feipel-Cosciug



Michael Pyper

Tidslinje

Händelse	Datum
Revisionsplanen antogs/Revisionen inleddes	3.3.2020
Den preliminära rapporten skickades officiellt till kommissionen (eller andra revisionsobjekt)	26.3.2021
Den slutliga rapporten antogs efter det kontradiktoriska förfarandet	20.5.2021
Kommissionens och Europeiska utrikestjänstens officiella svar hade tagits emot på alla språk	24.6.2021
ECB:s officiella svar hade tagits emot på alla språk	12.5.2021
EBA:s officiella svar hade tagits emot på alla språk	19.5.2021

UPPHOVSRÄTT

© Europeiska unionen, 2021.

Europeiska revisionsrättens policy för vidareutnyttjande av handlingar tillämpas genom [Europeiska revisionsrättens beslut nr 6-2019](#) om öppen datapolitik och vidareutnyttjande av handlingar.

Om inget annat anges (t.ex. i enskilda meddelanden om upphovsrätt) omfattas revisionsrättens innehåll som ägs av EU av den internationella licensen [Creative Commons Erkännande 4.0 Internationell \(CC BY 4.0\)](#). Det innebär att vidareutnyttjande är tillåtet under förutsättning att ursprunget anges korrekt och att det framgår om ändringar har gjorts. Vidareutnyttjas materialet får handlingarnas ursprungliga betydelse eller budskap inte förvanskas. Revisionsrätten bär inte ansvaret för eventuella konsekvenser av vidareutnyttjande.

När enskilda privatpersoner kan identifieras i ett specifikt sammanhang, exempelvis på bilder av revisionsrättens personal, eller om verk av tredje part används, måste tillstånd inhämtas med avseende på de ytterligare rättigheterna. Om tillstånd beviljas upphävs och ersätts det allmänna godkännande som nämns ovan, och eventuella begränsningar av materialets användning måste tydligt anges.

För användning eller återgivning av innehåll som inte ägs av EU kan tillstånd behöva inhämtas direkt från upphovsrättsinnehavarna.

Programvara eller handlingar som omfattas av immateriella rättigheter, till exempel patent, varumärkesskydd, mönsterskydd samt upphovsrätt till logotyper eller namn, omfattas inte av revisionsrättens policy för vidareutnyttjande eller av licensen.

EU-institutionernas webbplatser inom domänen europa.eu innehåller länkar till webbplatser utanför den domänen. Eftersom revisionsrätten inte har någon kontroll över dem uppmanas du att ta reda på vilken integritets- och upphovsrättspolitik de tillämpar.

Användning av Europeiska revisionsrättens logotyp

Europeiska revisionsrättens logotyp får inte användas utan Europeiska revisionsrättens förhandsgodkännande.

PDF	ISBN 978-92-847-6244-6	ISSN 1977-5830	doi:10.2865/485274	QJ-AB-21-013-SV-N
HTML	ISBN 978-92-847-6222-4	ISSN 1977-5830	doi:10.2865/32165	QJ-AB-21-013-SV-Q

Penningtvätt handlar om att dölja det olagliga ursprunget för vinning av brottslig verksamhet genom att filtrera det genom den reguljära ekonomin. Med tanke på hur viktig EU:s politik för bekämpning av penningtvätt är och den roll som banksektorn spelar undersökte vi om EU:s åtgärder på området var väl genomförda.

Vi fann institutionell fragmentering och dålig samordning på EU-nivå när det gällde insatser för att förhindra penningtvätt och för att vidta åtgärder där risker identifierats. EU:s organ har begränsade verktyg för att säkerställa en tillräcklig tillämpning av ramarna för bekämpning av penningtvätt och finansiering av terrorism på nationell nivå. Det finns ingen enskild EU-tillsynsmyndighet utan EU:s befogenheter är uppdelade mellan flera organ och samordningen med medlemsstaterna genomförs separat.

Vi lämnar rekommendationer för att åtgärda dessa problem.

Revisionsrättens särskilda rapport i enlighet med artikel 287.4 andra stycket i EUF-fördraget.



EUROPEISKA
REVISIONSRÄTTEN



Europeiska unionens
publikationsbyrå

EUROPEISKA REVISIONSRÄTTEN
12, rue Alcide De Gasperi
1615 Luxemburg
LUXEMBURG

Tfn +352 4398-1

Frågor: eca.europa.eu/sv/Pages/ContactForm.aspx
Webbplats: eca.europa.eu
Twitter: @EUAuditors