

EBA/GL/2023/07

---

27. november 2023

---

## Retningslinjer, der ændrer retningslinjer EBA/GL/2021/16

---

vedrørende kendetegnene ved en risikobaseret tilgang til tilsyn med bekæmpelse af hvidvask og terrorfinansiering og de skridt, der skal tages, når der føres tilsyn på et risikobaseret grundlag, jf. artikel 48, stk. 10, i direktiv (EU) 2015/849 (retningslinjerne for risikobaseret tilsyn)

# 1. Efterlevels- og indberetningspligt

---

## Status for disse retningslinjer

1. Dette dokument indeholder retningslinjer, der er udstedt i medfør af artikel 16 i forordning (EU) nr. 1093/2010<sup>1</sup>. I henhold til artikel 16, stk. 3, i forordning (EU) nr. 1093/2010 skal de kompetente myndigheder og finansielle institutter bestrebe sig på at efterleve disse retningslinjer bedst muligt.
2. Retningslinjerne afspejler EBA's syn på passende tilsynspraksis inden for Det Europæiske Finanstilsynssystem eller på, hvordan EU-retten bør anvendes inden for et bestemt område. De kompetente myndigheder, som er omhandlet i artikel 4, stk. 2, i forordning (EU) nr. 1093/2010, og som er omfattet af retningslinjerne, bør efterleve disse ved i fornødent omfang at indarbejde dem i deres praksis (f.eks. ved at ændre deres retlige rammer eller deres tilsynsprocesser), også hvor retningslinjerne primært er rettet mod institutter

## Indberetningskrav

3. I henhold til artikel 16, stk. 3, i forordning (EU) nr. 1093/2010 skal de kompetente myndigheder inden 13.05.2024 underrette EBA om, hvorvidt de efterlever eller agter at efterleve disse retningslinjer, eller begrunde en eventuel manglende efterlevelse. Hvis EBA ikke har modtaget underretning inden denne dato, anser EBA de kompetente myndigheder for ikke at efterleve retningslinjerne. Underretninger fremsendes ved hjælp af det skema, der er tilgængeligt på EBA's websted, med referencen "EBA/GL/2023/07". Underretninger fremsendes af personer med behørig beføjelse til at indberette efterlevelse på vegne af deres kompetente myndigheder. Enhver ændring af status for efterlevelse skal også meddeles EBA.
4. Underretninger offentliggøres på EBA's websted i henhold til artikel 16, stk. 3.

---

<sup>1</sup> Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) nr. 1093/2010 af 24. november 2010 om oprettelse af en europæisk tilsynsmyndighed (Den Europæiske Banktilsynsmyndighed), om ændring af afgørelse nr. 716/2009/EF og om ophævelse af Kommissionens afgørelse 2009/78/EF (EUT L 331 af 15.12.2010, s. 12).

## 2. Emne, anvendelsesområde og definitioner

---

### Målgruppe

5. Disse retningslinjer er rettet til de kompetente myndigheder som defineret i artikel 4, stk. 2, nr. iii), i forordning (EU) nr. 1093/2010.

## 3. Gennemførelse

---

### Dato for ikrafttræden

6. Disse retningslinjer finder anvendelse fra den 30. december 2024.

## 4. Ændringer

---

### i. Ændringer til "Genstand, anvendelsesområde og definitioner"

#### 7. Punkt 5 ændres som følger:

"Disse retningslinjer fastsætter kendetegnene ved en risikobaseret tilgang til tilsyn med bekæmpelse af hvidvask og terrorfinansiering (AML/CFT), og de skridt kompetente myndigheder bør tage, når de fører AML/CFT-tilsyn på et risikofølsomt grundlag, jf. artikel 48, stk. 10, i direktiv (EU) 2015/849 og artikel 36, stk. 3, i forordning (EU) 2023/1113<sup>3</sup>.

#### 8. Punkt 8 ændres som følger:

"Medmindre andet er angivet, har de termer, der anvendes og er defineret i direktiv (EU) 2015/849 og forordning (EU) 2023/1113, samme betydning i retningslinjerne. I disse retningslinjer finder følgende definitioner endvidere anvendelse."

### ii. Ændringer til "Retningslinje 4.1: Gennemførelse af RBS-modellen"

#### 4.1.3 Tilsynsbelagte institutter

#### 9. Punkt 19 ændres som følger:

"Hvor en kompetent myndighed ved, eller har en rimeligt begrundet mistanke om, at risikoen i forbindelse med et enkelt kreditinstitut eller finansieringsinstitut i en klynge adskiller sig væsentligt fra den risiko, der knytter sig til andre kreditinstitutter eller finansieringsinstitutter i klyngen, bør den kompetente myndighed fjerne kreditinstituttet eller finansieringsinstituttet fra klyngen og vurdere det enten individuelt eller som en del af en anden klynge af kreditinstitutter eller finansieringsinstitutter med et lignende ML/TF-risikoniveau. Fjernelse fra en klynge bør bl.a. ske i de tilfælde, hvor:

- kreditinstituttet eller finansieringsinstituttet har personer, hvis integritet betvivles på grund af ML/TF-betænkeligheder, som reelle ejere, eller
- kreditinstituttets eller finansieringsinstituttets interne kontroller er mangelfulde, hvilket har en indvirkning på kreditinstituttets eller finansieringsinstituttets vurdering af restrisiko, eller
- kreditinstituttet eller finansieringsinstituttet har indført betydelige ændringer af sine

---

<sup>2</sup> Europa-Parlamentets og Rådets direktiv (EU) 2015/849 af 20. maj 2015 om forebyggende foranstaltninger mod anvendelse af det finansielle system til hvidvask af penge eller finansiering af terrorisme, om ændring af Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) nr. 648/2012 og om ophævelse af Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2005/60/EF samt Kommissionens direktiv 2006/70/EF (EUT L 141 af 5.6.2015, s. 73-117).

<sup>3</sup> Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) 2023/1113 af 31. maj 2023 om oplysninger, der skal medsendes ved overførsel af pengemidler og visse kryptoaktiver, og om ændring af direktiv (EU) 2015/849 (omarbejdning) (EUT L 150 af 9.6.2023, s. 1).

produkter eller tjenesteydelser, eller kan have kombineret disse ændringer med ændringer af leveringskanaler, sit kundegrundlag eller forskellige geografiske områder, hvortil tjenesteydelserne eller produkterne er leveret.

Ved vurderingen af disse punkter bør de kompetente myndigheder tage hensyn til egnethedsvurderinger, der er foretaget i henhold til tilsynsbestemmelserne, navnlig, hvor det er relevant, vurderinger vedrørende egnetheden af medlemmer af ledelsesorganet og af lederne af interne kontrolfunktioner, herunder de vurderinger, der er foretaget i henhold til ESMA's og EBA's fælles "fit and proper"-retningslinjer<sup>4</sup> og EBA's retningslinjer vedrørende intern ledelse<sup>5</sup>.

Hvad angår udbydere af kryptoaktivtjenester, bør de kompetente myndigheder overveje at anvende afdeling 1, 2, 3 og 5 i afsnit II, afdeling 6 i afsnit III, afdeling 8 og 9 i afsnit IV og afsnit V i EBA's retningslinjer for intern ledelse i investeringsselskaber<sup>6</sup> med henblik på AML/CFT.<sup>7</sup>

#### 4.1.4 Samarbejde

10. Punkt 22 ændres som følger:

"De kompetente myndigheder bør overveje formålet med deres samarbejde og informationsudveksling med andre interessenter og på det grundlag fastlægge den mest effektive form af dette samarbejde, idet den samme tilgang måske ikke er den mest hensigtsmæssige i alle situationer. De kompetente myndigheder bør navnlig sikre, at de samarbejder effektivt med de myndigheder, der er ansvarlige for adfærden og tilsynet med det samme tilsynsbelagte institut."

iii. **Ændringer til "Retningslinje 4.2: Trin 1 – Afdækning af risikofaktorer og begrænsende faktorer**

#### 4.2.2 Kilder til oplysninger

11. I punkt 31 indsættes følgende nye punkter:

"k) resultater af analyse af et eller flere avancerede analyseværktøjer" eller

"l) underretninger om gentagne forsømmelser fra betalingstjenesteudbydere eller fra udbydere af kryptoaktivtjenesters side indgivet til de ansvarlige kompetente myndigheder i henhold til artikel 8, stk. 2, artikel 12, stk. 2, artikel 17, stk. 2, og artikel 21, stk. 2, i forordning

---

<sup>4</sup> ESMA's og EBA's fælles retningslinjer vedrørende egnethedsvurdering af medlemmer af ledelsesorganet og personer med nøglefunktioner i henhold til direktiv 2013/36/EU og direktiv 2014/65/EU, [EBA/GL/2021/06](#).

<sup>5</sup> EBA's retningslinjer vedrørende intern ledelse i henhold til direktiv 2013/36/EU, [EBA/GL/2021/05](#).

<sup>6</sup> EBA's retningslinjer vedrørende intern ledelse i henhold til direktiv (EU) 2019/2034, [EBA/GL/2021/14](#).

<sup>7</sup> Dette berører ikke artikel 68 i forordning (EU) 2023/1114 (MiCA) vedrørende ledelsesordninger for udbydere af kryptoaktivtjenester.

(EU) 2023/1113, i det omfang disse udbydere er omfattet af den kompetente myndigheds tilsyn."

#### 4.2.5 Sektorspecifikke ML/TF-risikofaktorer

12. Punkt 37 ændres som følger:

"De kompetente myndigheder bør have god forståelse af de risikofaktorer, som er relevante for alle de sektorer, der er under deres tilsyn. For at afdække de relevante risikofaktorer i de berørte sektorer bør de kompetente myndigheder først definere de sektorer, der føres tilsyn med. For at underbygge deres opfattelse af de pågældende sektorer bør de kompetente myndigheder kategorisere forpligtede enheder i overensstemmelse med listen over institutter i definitionen af kredit- og finansieringsinstitutter i artikel 3, stk. 1 og 2, i direktiv (EU) 2015/849."

13. Punkt 38 ændres som følger:

"Afhængigt af sektorens størrelse og arten af de tilsynsbelagte institutter inden for sektoren bør de kompetente myndigheder overveje at opdele sektorer i yderligere delsektorer. Dette kan være nødvendigt, hvis en sektor består af tilsynsbelagte institutter, der er meget forskellige, fordi en væsentlig del af de tilsynsbelagte institutter har fællestræk og forretningsmodeller, som adskiller dem fra resten af sektoren. Fællestræk omfatter, men er ikke begrænset til, typen af tilbudte produkter og tjenesteydelser, anvendte leveringskanaler og typen af kunder, der betjenes. Delsektorer kan omfatte pengeoverførselsvirksomheder, private banker, mæglerfirmaer og børser for kryptoaktiver, som repræsenterer delsektorer af henholdsvis betalingsinstitutter, kreditinstitutter, investeringsfirmaer og udbydere af kryptoaktivtjenester. For at underbygge deres syn på sektorer og delsektorer og deres specifikke kendetegn bør de kompetente myndigheder henvise til afsnit II i EBA's retningslinjer for AML/CFT-risikofaktorer."

#### 4.2.6 Typen af nødvendige oplysninger til at afdække risikofaktorer

14. I punkt 41 indsættes litra l):

15.

"l) hvis anvendelsen af teknologi, f.eks. distributed ledger-teknologi (DLT) eller elementer til forbedring af anonymitet, er væsentlig for sektorens eller delsektorens forretningsmodel og drift, den virkning, som denne teknologi har på sektorens eller delsektorens ML/TF-risikoeksponering."

16. Punkt 44, litra c) og litra f), ændres som følger:

"c) arten og kompleksiteten af de produkter og tjenesteydelser, der udbydes, og typen af transaktioner, som gennemføres"

"f) forretningsaktiviteternes geografiske område, især hvor de gennemføres i højrisikotredjelande<sup>8</sup>, herunder eventuelt oprindelses- eller etableringslande for en væsentlig del af det tilsynsbelagte instituts kunder og dens kvalificerede aktionærs eller reelle ejers geografiske forbindelser

17. I punkt 45, litra a), indsættes følgende led:

"v) fra avancerede analyseværktøjer og platforme, hvor det tilsynsbelagte instituts tjenesteydelser leveres ved hjælp af DLT- eller blockchainteknologi."

**iv. Ændringer til "Retningslinje 4.3: Trin 2 – Risikovurdering"**

**4.3.3 Individuelle risikovurderinger**

18. Punkt 59, litra a), ændres som følger:

"a) at de AML/CFT-systemer og kontroller, der er anført i artikel 8, stk. 4, og artikel 19a i direktiv (EU) 2015/849, er oprettet og anvendes. Disse kontroller bør være tilstrækkelig omfattende og stå i rimeligt forhold til ML/TF-risiciene"

**v. Ændringer til "Retningslinje 4.4: Trin 3 – Tilsyn"**

**4.4.2 Tilsynsstrategi**

19. Punkt 78, litra e), ændres som følger:

"e) fastlægge de nødvendige tilsynsressourcer til at kunne gennemføre tilsynsstrategien og sikre, at de råder over tilstrækkelige ressourcer. Ved fastlæggelsen af de nødvendige ressourcer bør de kompetente myndigheder også tage hensyn til de teknologiske ressourcer, der er nødvendige, for at de kan udføre deres funktioner effektivt, navnlig når teknologien er afgørende for, hvordan de specifikke sektorer fungerer."

**4.4.4 Tilsynsværktøjer**

20. Punkt 94 ændres som følger:

"I nogle tilfælde bør de kompetente myndigheder overveje, hvorvidt kombinationen af to eller flere værktøjer kan være mere effektivt. Dette omfatter situationer, hvor den kompetente myndighed er bekymret over nøjagtigheden af de oplysninger, der modtages i forbindelse med off-site-undersøgelser i forbindelse med AML/CFT-indberetninger. I sådanne tilfælde kan det

---

<sup>8</sup> EBA's retningslinjer i henhold til artikel 17 og artikel 18, stk. 4, i direktiv (EU) 2015/849 vedrørende kundekendskab og de faktorer, kredit- og finansieringsinstitutter bør tage i betragtning, når de vurderer risikoen for hvidvask og terrorfinansiering i forbindelse med individuelle forretningsforbindelser og lejlighedsvis transaktioner ("retningslinjerne vedrørende ML/TF-rikofaktorer"), [EBA/GL/2021/02](#).



være nødvendigt, at de kompetente myndigheder kontrollerer disse oplysninger ved hjælp af en on-site-inspektion, som generelt omfatter bl.a. stikprøvekontroller af transaktioner og kundefiler samt samtaler med nøglemedarbejdere og medlemmer af ledelsesorganet. De kompetente myndigheder bør, når det er nødvendigt, kunne foretage ad hoc-kontroller, som ikke indgår i deres tilsynsstrategi og -plan. Behovet for sådanne kontroller kan udløses af en specifik hændelse, som kan eksponere sektoren/delsektoren eller de tilsynsbelagte institutter for en øget ML/TF-risiko, betydelige ændringer i sektorens/delsektorens eller de tilsynsbelagte institutters eksponering for ML/TF-risiko, eller der sker som følge af, at den kompetente myndighed bliver bekendt med visse oplysninger, herunder gennem whistleblowing, udbredte offentlige påstande om uregelmæssigheder, oplysninger fra andre offentlige inden- eller udenlandske myndigheder, en ny ML/TF-typologi eller tilsynsresultater vedrørende ALM/CFT-systemer og kontroller eller en bredere intern kontrol. Hvis den kompetente myndighed har truffet beslutning om, at der er behov for en ad hoc-undersøgelse, bør den fastlægge omfanget af undersøgelsen, fokus for undersøgelsen, og om den vil omfatte eventuelle on-site-elementer, og om der er behov for at inddrage og samarbejde med andre tilsynsmyndigheder."

#### 4.4.5 Tilsynspraksis og tilsynsmanualen

21. Punkt 101, litra c), første led, foretages følgende ændringer:

"i) tilstrækkeligheden af relevante politikker og procedurer og hvorvidt de er forbundet med risikovurderingen af hele virksomheden, og om disse politikker og procedurer gennemgås og om nødvendigt opdateres, når risikovurderingen for hele virksomheden ændres"

#### 4.4.8 Opfølgende tilsyn

22. Punkt 117 ændres som følger:

"Hvis de kompetente myndigheder har mistanke om, at den manglende gennemførelse af effektive systemer og kontroller kan være forsætlig, bør de overveje en mere effektiv opfølgende foranstaltning, der sikrer, at en sådan adfærd fra det tilsynsbelagte instituts side bringes til ophør. I sådanne tilfælde bør de kompetente myndigheder samarbejde med de prudentielle myndigheder og udveksle oplysninger med disse om det tilsynsbelagte instituts misligholdelse og efter behov koordinere foranstaltninger desangående."

#### 4.4.9 Feedback til sektoren

23. I punkt 125 indsættes litra f):

"f) betænkeligheder vedrørende kvaliteten og anvendeligheden af underretninger om mistænkelige transaktioner."

24. Punkt 126, litra a) og litra b), ændres som følger:

"a) fremmer og støtter gennemførelsen af en effektiv risikobaseret tilgang hos tilsynsbelagte institutter, herunder gennem offentliggørelse af bedste praksis, der er fastslået i sektoren"

"b) ikke direkte eller indirekte fremmer eller accepterer ubegrundet de-risking af hele kategorier af kunder i henhold til retningslinjerne vedrørende politikker og kontroller til effektiv styring af risici for hvidvask af penge og finansiering af terrorisme (ML/TF), når der gives adgang til finansielle tjenesteydelser i henhold til direktiv (EU) 2015/849 og EBA's retningslinjer for ML/TF-risikofaktorer, navnlig retningslinjerne 4.9., 4.10. og 4.11.<sup>9</sup>"

25. I punkt 126 indsættes litra c):

"c) Hvis flere kompetente myndigheder er ansvarlige for AML/CFT-tilsynet med tilsynsbelagte institutter i samme sektor i medlemsstaten, bør disse kompetente myndigheder koordinere deres foranstaltninger og overveje at udstede fælles retningslinjer for at fastsætte overensstemmende forventninger. De kompetente myndigheder bør overveje, om andre myndigheder kan være ansvarlige for at udstede retningslinjer om relaterede spørgsmål, og i givet fald koordinere med disse myndigheder, hvis det er relevant."

26. Punkt 127 ændres som følger:

De kompetente myndigheder bør overveje at samarbejde med tilsynsbelagte institutter og andre relevante interessenter, når de udarbejder tilsynsvejledninger, og bør fastlægge den mest effektive måde at foretage denne inddragelse på. Samarbejdet kan blandt andet omfatte en offentlig høringsproces, inddragelse af sektoren, især hvor en sektor ikke tidligere har været underlagt regulering eller tilsyn, inddragelse af brancheorganisationer, finansielle efterretningsenheder, retshåndhævende myndigheder, andre kompetente myndigheder eller statslige myndigheder eller gennem deltagelse i rådgivende fora. De kompetente myndigheder bør sikre, at inddragelsesaktiviteterne omfatter en tilstrækkelig stor del af de berørte parter, som vil blive påvirket af vejledningen, og at de får tilstrækkelig tid til at tilkendegive deres synspunkter."

27. Punkt 128 ændres som følger:

"De kompetente myndigheder bør regelmæssigt vurdere, om deres eksisterende vejledning til sektoren er tilstrækkelig, især hvis en sektor ikke tidligere har været underlagt regulering eller tilsyn. En sådan vurdering bør foretages regelmæssigt eller på ad hoc-basis og kan udløses af visse begivenheder, herunder ændringer i den nationale eller europæiske lovgivning,

---

<sup>9</sup> EBA's retningslinjer i henhold til artikel 17 og artikel 18, stk. 4, i direktiv (EU) 2015/849 vedrørende kundekendskab og de faktorer, kredit- og finansieringsinstitutter bør tage i betragtning, når de vurderer risikoen for hvidvask og terrorfinansiering i forbindelse med individuelle forretningsforbindelser og lejlighedsvis transaktioner ("retningslinjerne vedrørende ML/TF-risikofaktorer"), [EBA/GL/2021/02](#).

ændringer af den nationale eller supranationale risikovurdering eller på grundlag af feedback fra sektoren. Hvis de kompetente myndigheder beslutter, at den eksisterende vejledning ikke længere er up to date eller relevant, bør de uden unødigt forsinkelse meddele de nødvendige ændringer til sektoren.

#### 4.4.10 Uddannelse af den kompetente myndigheds medarbejdere

28. Punkt 133 ændres som følger:

"De kompetente myndigheder bør udvikle et uddannelsesprogram, som bør tilpasses for at imødekomme behovene for specifikke funktioner hos den kompetente myndighed under hensyntagen til karakteristikaene ved de sektorer, der er under deres tilsyn, deres ansvarsområder, medarbejdernes anciennitet og erfaring. De kompetente myndigheder bør holde dette uddannelsesprogram ajour og regelmæssigt gennemgå det for at sikre dets relevans til enhver tid.

De kompetente myndigheder bør sikre, at den uddannelse, der tilbydes, er tilstrækkelig omfattende, således at de relevante medarbejdere har tilstrækkelig faglig viden til at føre tilsyn med de tilsynsbelagte institutter. Om nødvendigt bør de kompetente myndigheder tilknytte en ekstern uddannelsesudbyder.

De kompetente myndigheder bør overvåge det uddannelsesniveau, som de enkelte medarbejdere eller hele teamet har, alt efter hvad der er relevant."

29. Der indsættes et nyt punkt 133A:

"133A. Hvis de kompetente myndigheder gør brug af tjenesteydelser udbudt af eksterne parter til at udføre (nogle dele af) deres tilsynsplan eller en specifik tilsynsopgave som omhandlet i punkt 4.4.7, eller på anden måde uddelegerer tilsynsopgaver til andre tilsynsmyndigheder, bør de kompetente myndigheder også overveje at inkludere sådanne eksterne parter i deres uddannelsesprogram."

30. Punkt 134, litra c) og litra d) ændres som følger:

"c) vurdere tilstrækkeligheden, proportionaliteten og effektiviteten af de tilsynsbelagte institutters AML/CFT-politikker og -procedurer, herunder software- eller andre teknologiske værktøjer, og bredere ledelsesordninger og interne kontroller i lyset af de tilsynsbelagte institutters egen risikovurdering og forretningsmodeller"

"d) forstå forskellige produkter, tjenesteydelser og finansielle instrumenter og de risici, de er eksponeret for, herunder risici, der er forbundet med de underliggende teknologier, der anvendes til levering af disse produkter, tjenesteydelser og instrumenter"

31. I punkt 134 indsættes litra g):

"g) forstå den teknologi, der ligger til grund for de tilsynsbelagte institutters forretningsmodeller, aktiviteter og kontroller, med henblik på at kunne vurdere risiciene og kontrollerne og muliggøre relevant anvendelse af (teknologibaserede) tilsynsværktøjer."

32. Punkt 135 ændres som følger:

"Uddannelsen bør være skræddersyet til de relevante medarbejderes, og den øverste ledelses, AML/CFT-ansvar og kan omfatte interne og eksterne uddannelseskurser og konferencer, e-læringskurser, nyhedsbreve, casestudiedrøftelser, ansættelse, feedback på afsluttede opgaver og andre former for "learning by doing". I det omfang det er nødvendigt og hensigtsmæssigt, bør de kompetente myndigheder også overveje at udfylde eksisterende videnshuller gennem strategiske ansættelser eller få hjælp fra interne specialister såsom IT-specialister."

33. Der indsættes et nyt punkt 135A:

"135A. Hvis flere kompetente myndigheder er ansvarlige for AML/CFT-tilsynet med den samme sektor i medlemsstaten, bør de kompetente myndigheder overveje at tilbyde fælles uddannelse for at opnå en fælles forståelse af den gældende ramme, og hvordan den skal anvendes, og en sammenhængende tilsynstilgang. Kompetente myndigheder kan også drage fordel af vidensdeling mellem kompetente myndigheder og andre relevante indenlandske og udenlandske myndigheder såsom tilsynsmyndigheder, den finansielle efterretningsenhed, relevante EU-organer og andre landes AML/CFT-tilsynsmyndigheder."

**vi. Ændringer til "Retningslinje 4.5: Trin 4 – Overvågning og revision af RBS-modellen"**

#### **4.5.2 Gennemgang af modellen for risikobaseret AML/CFT-tilsyn**

34. Punkt 148, litra a), ændres som følger:

"a) faglig og teknisk ekspertise"