

EBA/GL/2023/07

27 november 2023

Riktlinjer om ändring av riktlinjerna EBA/GL/2021/16

om de utmärkande dragen för en riskbaserad tillsynsmetod för åtgärder mot penningtvätt och finansiering av terrorism och vilka åtgärder som ska vidtas vid riskbaserad tillsyn i enlighet med artikel 48.10 i direktiv (EU) 2015/849 (riktlinjerna för riskbaserad tillsyn)

1. Efterlevnads- och rapporteringsskyldigheter

Riktlinjernas status

1. Detta dokument innehåller riktlinjer som har utfärdats i enlighet med artikel 16 i förordning (EU) nr 1093/2010¹. I enlighet med artikel 16.3 i förordning (EU) nr 1093/2010 ska de behöriga myndigheterna och finansiella instituten med alla tillgängliga medel söka följa dessa riktlinjer.
2. I riktlinjerna fastställs Europeiska bankmyndighetens (EBA) syn på lämplig tillsynspraxis inom det europeiska systemet för finansiell tillsyn eller på hur unionslagstiftningen bör tillämpas inom ett särskilt område. De behöriga myndigheter, enligt definitionen i artikel 4.2 i förordning (EU) nr 1093/2010, som berörs av riktlinjerna ska tillämpa dem genom att på lämpligt sätt införliva dem i sin tillsynspraxis (till exempel genom att ändra sina rättsliga ramar eller sina tillsynsprocesser), även när riktlinjerna i första hand riktas till finansiella institut.

Rapporteringskrav

3. Enligt artikel 16.3 i förordning (EU) nr 1093/2010 måste de behöriga myndigheterna meddela EBA om de tillämpar eller avser att tillämpa dessa riktlinjer, alternativt ange skälen till att de inte gör det senast den 13.05.2024. Om någon sådan anmälan inte inkommer inom denna tidsfrist kommer EBA att anse att de behöriga myndigheterna inte tillämpar riktlinjerna. Anmälningarna bör lämnas in genom det formulär som tillhandahålls på EBA:s webbplats med referensen "EBA/GL/2023/07". Anmälningarna bör lämnas av personer med befogenhet att rapportera om hur reglerna tillämpas på sina behöriga myndigheters vägnar. Alla förändringar i graden av efterlevnad måste också rapporteras till EBA.
4. Anmälningarna kommer att offentliggöras på EBA:s webbplats i enlighet med artikel 16.3.

¹ 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).

2. Syfte, tillämpningsområde och definitioner

Adressater

5. Dessa riktlinjer vänder sig till de behöriga myndigheter som avses i punkt iii i artikel 4.2 i förordning (EU) nr 1093/2010.

3. Genomförande

Datum för tillämpning

6. Dessa riktlinjer träder i kraft den 30 december 2024.

4. Ändringar

i. Ändringar av ”Syfte, tillämpningsområde och definitioner”

7. Punkt 5 ska ändras enligt följande:

”I dessa riktlinjer anges de utmärkande dragen för en riskbaserad tillsynsmetod för åtgärder mot penningtvätt och finansiering av terrorism och vilka åtgärder som de behöriga myndigheterna bör vidta vid tillsyn som grundar sig på en riskbaserad metod, i enlighet med artikel 48.10 i direktiv (EU) 2015/8492 och artikel 36.3 i förordning (EU) 2023/1113³.”

8. Punkt 8 ska ändras enligt följande:

”Om inte annat anges har de termer som används och definieras i direktiv (EU) 2015/849 och förordning (EU) 2023/1113 samma betydelse i riktlinjerna. Dessutom gäller följande definitioner i dessa riktlinjer:”

ii. Ändringar av ”Riktlinje 4.1: Genomförande av den riskbaserade tillsynsmodellen

4.1.3 Bedömningsobjekt

9. Punkt 19 ska ändras enligt följande:

”Om en behörig myndighet känner till eller har rimliga skäl att misstänka att den risk som är förenad med ett enskilt kreditinstitut eller finansiellt institut i ett kluster skiljer sig avsevärt från den risk som är förknippad med andra kreditinstitut eller finansiella institut inom samma kluster, bör den behöriga myndigheten avlägsna kreditinstitutet eller det finansiella institutet från klustret och bedöma det antingen individuellt eller som en del av ett annat kluster av kreditinstitut eller finansiella institut som är exponerade för en liknande risknivå avseende penningtvätt och finansiering av terrorism. Borttagandet från ett kluster kan bland annat bero på omständigheter där

- kreditinstitutet eller det finansiella institutet ägs av personer vars integritet ifrågasätts på grund av farhågor om penningtvätt och finansiering av terrorism,
- kreditinstitutets eller det finansiella institutets ram för internkontroll är bristfällig, vilket påverkar kreditinstitutets eller det finansiella institutets kvarstående risk,
- kreditinstitutet eller det finansiella institutet har infört betydande förändringar av sina

² Europaparlamentets och rådets direktiv (EU) 2015/849 av den 20 maj 2015 om åtgärder för att förhindra att det finansiella systemet används för penningtvätt eller finansiering av terrorism, om ändring av Europaparlamentets och rådets förordning (EU) nr 648/2012 och om upphävande av Europaparlamentets och rådets direktiv 2005/60/EG och kommissionens direktiv 2006/70/EG (EUT L 141, 5.6.2015, s. 73–117).

³ Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2023/1113 av den 31 maj 2023 om uppgifter som ska åtfölja överföringar av medel och vissa kryptotillgångar och om ändring av direktiv (EU) 2015/849 (omarbetning) (EUT L 150/9.6.2023, s. 1).

produkter eller tjänster, eller kan ha kombinerat dessa ändringar med förändringar i distributionskanaler, kundbas eller geografiska områden där tjänsterna eller produkterna levereras.

När de behöriga myndigheterna bedömer dessa punkter bör de ta hänsyn till lämplighetsbedömningar som gjorts enligt tillsynsregelverken och särskilt, i tillämpliga fall, bedömningar av lämpligheten hos ledamöterna i ledningsorganet och cheferna för avdelningar för internkontroll, inbegripet de bedömningar som gjorts enligt Esmas och EBA:s gemensamma riktlinjer för lämplighetsbedömningar⁴ och EBA:s riktlinjer för intern styrning⁵. När det gäller leverantörer av kryptotillgångstjänster bör de behöriga myndigheterna i syfte att bekämpa penningtvätt och finansiering av terrorism⁶ överväga att tillämpa avsnitten 1, 2, 3 och 5 i avdelning II, avsnitt 6 i avdelning III, avsnitten 8 och 9 i avdelning IV och avdelning V i EBA:s riktlinjer för intern styrning av värdepappersföretag⁷.

4.1.4 Samarbete

10. Punkt 22 ska ändras enligt följande:

”De behöriga myndigheterna bör bedöma syftet med sitt samarbete och informationsutbyte med andra berörda parter, och på grundval av detta bestämma det mest effektiva sättet för samarbetet, eftersom samma tillvägagångssätt kanske inte är lämpligt i alla situationer. De behöriga myndigheterna bör särskilt säkerställa att de samarbetar effektivt med de myndigheter som ansvarar för tillsynen av samma bedömningsobjekt.”

iii. Ändringar av ”Riktlinje 4.2: Åtgärd 1 – Identifiering av risk och riskreducerande faktorer

4.2.2 Informationskällor

11. I punkt 31 ska följande nya led läggas till:

”k) analysresultat från ett eller flera avancerade analysverktyg,”

”l) betaltjänstleverantörer eller leverantörer av kryptotillgångstjänster som vid upprepade tillfällen fallerat och som anmälts till de ansvariga behöriga myndigheterna i enlighet med artiklarna 8.2, 12.2, 17.2 och 21.2 i förordning (EU) 2023/1113, i den mån dessa leverantörer omfattas av den behöriga myndighetens tillsynsområde.”

⁴ Esmas och EBA:s gemensamma riktlinjer för lämplighetsbedömningar av ledamöter i ledningsorganet och nyckelfunktionsinnehavare enligt direktiv 2013/36/EU och direktiv 2014/65/EU, [EBA/GL/2021/06](#).

⁵ EBA:s riktlinjer för intern styrning i enlighet med direktiv 2013/36/EU, [EBA/GL/2021/05](#).

⁶ Detta påverkar inte tillämpningen av artikel 68 i förordning (EU) 2023/1114 (förordningen om marknader för kryptotillgångar) om styrningsarrangemang för leverantörer av kryptotillgångstjänster.

⁷ EBA:s riktlinjer för intern styrning i enlighet med direktiv (EU) 2019/2034, [EBA/GL/2021/14](#).

4.2.5 Sektorsövergripande riskfaktorer för penningtvätt och finansiering av terrorism

12. Punkt 37 ska ändras enligt följande:

”De behöriga myndigheterna ska ha god förståelse för de riskfaktorer som är relevanta för alla sektorer som står under deras tillsyn. För att identifiera relevanta riskfaktorer inom de relevanta sektorerna ska de behöriga myndigheterna först definiera de sektorer som står under deras tillsyn. Som underlag för sin uppfattning om sektorerna bör de behöriga myndigheterna kategorisera verksamhetsutövare i enlighet med den förteckning över institut som anges i definitionen av kreditinstitut och finansiella institut i artikel 3.1 och 3.2 i direktiv (EU) 2015/849.”

13. Punkt 38 ska ändras enligt följande:

”Beroende på en sektors storlek och typen av bedömningsobjekt inom sektorn bör de behöriga myndigheterna överväga att ytterligare dela upp sektorer i delsektorer. Detta kan vara nödvändigt när en sektor består av bedömningsobjekt som är mycket olikartade eftersom en betydande andel av bedömningsobjekten har liknande egenskaper och affärsmodeller som skiljer dem från resten av sektorn. Liknande egenskaper omfattar, men är inte begränsade till, den typ av produkter och tjänster som erbjuds, de distributionskanaler som används och vilken typ av kunder som finns. Exempel på delsektorer är penningöverförare, privata banker, mäklarföretag samt börser för kryptotillgångar, vilka representerar delsektorer av betalningsinstitut, kreditinstitut, värdepappersföretag samt leverantörer av kryptotillgångstjänster. De behöriga myndigheterna bör beakta avdelning II i EBA:s riktlinjer för riskfaktorer för bekämpning av penningtvätt och finansiering av terrorism för att inhämta kunskap om särdragen i olika sektorer och delsektorer.”

4.2.6 Typ av information som krävs för att identifiera riskfaktorer

14. I punkt 41 ska led I läggas till:

”I) om användning av teknik, såsom teknik för distribuerade liggare eller funktioner för att öka anonymiteten, är avgörande för sektorns eller delsektorns affärsmodell och verksamhet, vilken effekt denna teknik har på sektorns eller delsektorns riskexponering för penningtvätt och finansiering av terrorism.”

15. Punkt 44 led c och led f ska ändras på följande sätt:

”c) de tillhandahållna produkternas och tjänsternas egenskaper och komplexitet och den typ av transaktioner som utförs,”

”f) affärsverksamhetens geografiska område, särskilt om den omfattar högriskredjeländer⁸ och om tillämpligt, ursprungsländer eller etableringsländer för en betydande del av kunderna samt geografiska kopplingar för kvalificerade aktieägare eller verkliga huvudmän,”

16. I punkt 45 a ska följande led läggas till:

”v) från avancerade analysverktyg och plattformar där bedömningsobjektets tjänster tillhandahålls med hjälp av teknik för distribuerade liggare eller blockkedjor.”

iv. Ändringar av ”Riktlinje 4.3: Åtgärd 2 – Riskbedömning”

4.3.3 Individuella riskbedömningar

17. Punkt 59 a ska ändras på följande sätt:

”a) att de system och kontroller för bekämpning av penningtvätt och finansiering av terrorism som förtecknas i artiklarna 8.4 och 19 a i direktiv (EU) 2015/849 införs och tillämpas; dessa kontroller bör vara tillräckligt omfattande och stå i proportion till riskerna för penningtvätt och finansiering av terrorism,”

v. Ändringar av ”Riktlinje 4.4: Åtgärd 3 – Tillsyn”

4.4.2 Tillsynsstrategi

18. Punkt 78 e ska ändras på följande sätt:

”e) fastställa vilka resurser som krävs för att genomföra tillsynsstrategin och säkerställa att de har tillräckliga resurser; när de behöriga myndigheterna fastställer vilka resurser som krävs bör de också beakta de tekniska resurser som de behöver för att kunna utföra sina uppgifter på ett effektivt sätt, särskilt när tekniken är avgörande för hur de specifika sektorerna bedriver sin verksamhet.”

4.4.4 Tillsynsverktyg

19. Punkt 94 ska ändras enligt följande:

”I vissa fall bör de behöriga myndigheterna överväga om kombinationen av två eller flera verktyg kan vara mer effektiv. Detta inbegriper situationer där den behöriga myndigheten ifrågasätter riktigheten i den information som framkommer vid skrivbordsundersökningar eller via inrapporteringen om penningtvätt och finansiering av terrorism. Under sådana

⁸ EBA:s riktlinjer enligt artiklarna 17 och 18.4 i direktiv (EU) 2015/849 för kundkännedom och de faktorer som kreditinstitut och finansiella institut bör beakta vid bedömning av den risk för penningtvätt och finansiering av terrorism som förknippas med enskilda affärsförbindelser och enstaka transaktioner (riktlinjer för riskfaktorer avseende penningtvätt och finansiering av terrorism), [EBA/GL/2021/02](#).

omständigheter kan det vara nödvändigt för de behöriga myndigheterna att kontrollera denna information genom en undersökning på plats, som i allmänhet innehåller inslag såsom granskning av stickprov avseende transaktioner och kundkännedomssaker samt intervjuer med nyckelpersoner och ledning. De behöriga myndigheterna bör vid behov kunna utföra särskilda undersökningar som inte ingår i deras tillsynsstrategi och tillsynsplan. Behovet av sådana undersökningar kan utlösas av en specifik händelse som kan exponera sektorn/delsektorn eller bedömningsobjekten för en ökad risk för penningtvätt och finansiering av terrorism, betydande förändringar i sektorns/delsektorns riskexponering för penningtvätt och finansiering av terrorism eller som ett resultat av att den behöriga myndigheten upptäcker viss information, bland annat genom rapporter om visseblåsning, utbredda offentliga anklagelser om oegentligheter, en ny typologi för penningtvätt och finansiering av terrorism eller tillsynsresultat som rör system och kontroller för bekämpning av penningtvätt och finansiering av terrorism eller en bredare ram för interna kontroller. Om den behöriga myndigheten har beslutat att en ad hoc-undersökning är påkallad bör den fastställa undersökningens omfattning, inriktning och huruvida den kommer att omfatta några delar på plats samt om det finns ett behov av att involvera och samarbeta med andra tillsynsmyndigheter.”

4.4.5 Tillsynspraxis och tillsynshandbok

20. Punkt 101 c strecksats i ska ändras på följande sätt:

”i) lämpligheten av relevanta rutiner och riktlinjer och huruvida de är kopplade till den allmänna riskbedömningen och huruvida dessa rutiner och riktlinjer ses över och uppdateras vid behov när den allmänna riskbedömningen ändras.”

4.4.8 Uppföljning av tillsynen

21. Punkt 117 ska ändras enligt följande:

Om de behöriga myndigheterna misstänker att underlåtenheten att införa effektiva system och kontroller kan vara avsiktlig bör de överväga en kraftfullare uppföljningsåtgärd, som skulle säkerställa att detta beteende hos bedömningsobjektet omedelbart upphör. Under sådana omständigheter bör de behöriga myndigheterna samarbeta med de finansiella tillsynsmyndigheterna samt utbyta information om och vid behov samordna åtgärder med avseende på bedömningsobjektets brister med dessa myndigheter.”

4.4.9 Återkoppling till sektorn

22. I punkt 125 ska led f läggas till:

”f) Frågor om kvaliteten på och användbarheten av rapporter om misstänkta transaktioner.”

23. Punkterna 126 a och b ska ändras på följande sätt:

”a) underlättar och stöder bedömningsobjektens genomförande av en effektiv riskbaserad metod, bland annat genom offentliggörande av goda exempel som identifierats inom sektorn,”

”b) inte direkt eller indirekt främjar eller tolererar omotiverad riskminimering för hela kundkategorier i enlighet med riktlinjerna om rutiner och kontroller för en effektiv hantering av risker för penningtvätt och finansiering av terrorism vid tillhandahållande av finansiella tjänster enligt direktiv (EU) 2015/849, och EBA:s riktlinjer för riskfaktorer avseende av penningtvätt och finansiering av terrorism, särskilt riktlinjerna 4.9, 4.10 och 4.11⁹.”

24. I punkt 126 ska led c läggas till:

”c) om flera behöriga myndigheter ansvarar för tillsynen av bekämpning av penningtvätt och finansiering av terrorism hos bedömningsobjekt inom samma sektor i medlemsstaten bör dessa behöriga myndigheter samordna sina åtgärder och överväga att utfärda gemensamma riktlinjer för att fastställa enhetliga förväntningar. De behöriga myndigheterna bör överväga om andra myndigheter kan vara ansvariga för att utfärda riktlinjer i relaterade frågor och, om så är fallet, samordna med dessa myndigheter enligt vad som är lämpligt.”

25. Punkt 127 ska ändras enligt följande:

”De behöriga myndigheterna bör överväga att samarbeta med bedömningsobjekt och andra relevanta intressenter när de utarbetar tillsynsvägledning och bör fastställa det mest effektiva sättet för ett sådant samarbete. Samarbetet kan bland annat omfatta ett offentligt samråd, samarbete med sektorn, särskilt när en sektor är ny för reglering eller tillsyn, samarbete med branschorganisationer, finansunderrättelseenheter, brottsbekämpande myndigheter, andra behöriga myndigheter eller statliga organ, eller deltagande i rådgivande forum. De behöriga myndigheterna bör säkerställa att den samarbetet omfattar en tillräckligt stor andel berörda parter som kommer att påverkas av vägledningen och att berörda parter får tillräckligt med tid för att lämna sina synpunkter.”

26. Punkt 128 ska ändras enligt följande:

”De behöriga myndigheterna bör regelbundet bedöma om deras befintliga riktlinjer för sektorn är tillräckliga, särskilt när en sektor är ny för reglering eller tillsyn. En sådan bedömning bör göras regelbundet eller på ad hoc-basis och kan utlösas av vissa händelser, däribland ändringar av nationell eller europeisk lagstiftning eller ändringar av den nationella eller överstatliga riskbedömningen, eller baseras på återkoppling från sektorn. Om de behöriga myndigheterna

⁹ EBA:s riktlinjer enligt artiklarna 17 och 18.4 i direktiv (EU) 2015/849 för kundkännedom och de faktorer som kreditinstitut och finansiella institut bör beakta vid bedömning av den risk för penningtvätt och finansiering av terrorism som förknippas med enskilda affärsförbindelser och enstaka transaktioner (riktlinjer för riskfaktorer avseende penningtvätt och finansiering av terrorism), [EBA/GL/2021/02](#).

fastställer att den befintliga vägledningen inte längre är aktuell eller relevant bör de utan onödigt dröjsmål meddela de nödvändiga ändringarna till sektorn.”

4.4.10 Utbildning av den behöriga myndighetens personal

27. Punkt 133 ska ändras enligt följande:

”De behöriga myndigheterna bör utarbeta ett utbildningsprogram som bör anpassas till behoven för specifika uppgifter inom den behöriga myndigheten, med beaktande av egenskaperna hos de sektorer som står under deras tillsyn, deras arbetsansvar, personalens tjänstetid och personalens erfarenhet. De behöriga myndigheterna bör hålla detta utbildningsprogram uppdaterat och se över det regelbundet för att säkerställa att det förblir relevant.

De behöriga myndigheterna bör se till att den utbildning som tillhandahålls är tillräckligt omfattande så att relevant personal har tillräcklig teknisk expertis för att utöva tillsyn av bedömningsobjekten. Vid behov bör de behöriga myndigheterna anlita en extern utbildningsleverantör.

De behöriga myndigheterna bör övervaka den utbildningsnivå som uppnås av enskilda anställda eller hela grupper beroende på vad som är lämpligt.

28. Följande punkt ska läggas till som punkt 133A:

”133A. Om de behöriga myndigheterna använder tjänster från externa parter för att utföra (vissa delar av) sin tillsynsplan eller en specifik tillsynsuppgift som avses i avsnitt 4.4.7, eller på annat sätt delegerar tillsynsuppgifter till andra tillsynsmyndigheter, bör de behöriga myndigheterna också överväga att inkludera alla sådana externa parter i sitt utbildningsprogram.”

29. Punkt 134 c och 134 d ska ändras enligt följande:

”c) bedöma hur lämpliga, proportionella och effektiva bedömningsobjektens rutiner och riktlinjer för bekämpning av penningtvätt och finansiering av terrorism är, inbegripet programvara eller andra tekniska verktyg, samt bredare styrformer och interna kontroller mot bakgrund av bedömningsobjektens egna riskbedömningar och affärsmodeller,”

”d) förstå olika produkter, tjänster och finansiella instrument och de risker som de är exponerade för, inbegripet de risker som är förknippade med den underliggande teknik som används vid tillhandahållandet av dessa produkter, tjänster och instrument,”

30. I punkt 134 ska ett led g läggas till enligt följande:

”g) förstå den teknik som ligger till grund för bedömningsobjektens affärsmodeller, verksamhet och kontroller för att kunna bedöma risker och kontroller och möjliggöra ett lämpligt införande av (teknikbaserade) tillsynsverktyg.”

31. Punkt 135 ska ändras enligt följande:

”Utbildningen bör anpassas till den relevanta personalens och den högsta ledningens ansvar för bekämpning av penningtvätt och finansiering av terrorism, och kan omfatta interna och externa utbildningskurser och konferenser, e-utbildningar, nyhetsbrev, diskussioner om fallstudier, rekrytering, återkoppling om avslutade uppgifter och andra former av ”lära genom att göra”. När så är nödvändigt och lämpligt bör de behöriga myndigheterna också överväga att fylla befintliga kunskapsluckor genom strategiska anställningar eller utnyttja stöd från interna specialister såsom it-specialister.”

32. Följande punkt ska läggas till som punkt 135A:

”135A. Om flera behöriga myndigheter ansvarar för tillsynen av bekämpning av penningtvätt och finansiering av terrorism inom samma sektor i medlemsstaten bör de behöriga myndigheterna överväga att tillhandahålla gemensam utbildning för att uppnå en gemensam förståelse av det tillämpliga regelverket och hur det bör tillämpas samt en konsekvent tillsynsstrategi. Behöriga myndigheter kan också dra nytta av kunskapsutbyte mellan behöriga myndigheter och med andra relevanta inhemska och utländska myndigheter, såsom finansiella tillsynsmyndigheter, finansunderrättelseenheten, relevanta EU-organ och andra länders tillsynsmyndigheter för bekämpning av penningtvätt och finansiering av terrorism.”

vi. Ändringar av ”Riktlinje 4.5: Åtgärd 4 – Övervakning och uppdatering av den riskbaserade tillsynsmodellen”

4.5.2 Granskning av den riskbaserade tillsynsmodellen för bekämpning av penningtvätt och finansiering av terrorism

33. Punkt 148 led a ändras på följande sätt:

”a) yrkesmässig och teknisk sakkunskap,”