COMISIA
EUROPEANĂ

Bruxelles, 24.7.2019
COM(2019) 360 final

COMUNICARE A COMISIEI CĂTRE PARLAMENTUL EUROPEAN ȘI CONSILIU

Către o mai bună punere în aplicare a cadrului UE privind combaterea spălării banilor și a finanțării terorismului

COMUNICARE A COMISIEI CĂTRE PARLAMENTUL EUROPEAN ȘI CONSILIU

Către o mai bună punere în aplicare a cadrului UE privind combaterea spălării banilor și a finanțării terorismului

I. INTRODUCERE

Riscurile de spălare a banilor și de finanțare a terorismului rămân o sursă majoră de preocupare pentru integritatea sistemului financiar al Uniunii și securitatea cetățenilor săi. Potrivit Europol[1], între 0,7 și 1,28 % din produsul intern brut anual al Uniunii Europene (UE) este „depistat ca fiind implicat în activități financiare suspecte”[2]. Combaterea spălării banilor și a finanțării terorismului este, prin urmare, o prioritate importantă pentru Uniune și o componentă a realizării uniunii securității.

De-a lungul timpului, Uniunea a dezvoltat un cadru de reglementare solid pentru prevenirea spălării banilor și a finanțării terorismului, în conformitate cu standardele internaționale adoptate de Grupul de Acțiune Financiară Internațională. Cadrul de reglementare trebuie să țină pasul cu integrarea crescândă a fluxurilor financiare pe piața internă, tendințele în continuă evoluție, evoluțiile tehnologice și ingeniozitatea infractorilor de a exploata orice lacună sau punct slab al sistemului.

Prezenta comunicare rezumă un set de rapoarte referitoare la cadrul juridic al Uniunii pentru prevenirea spălării banilor și a finanțării terorismului și punerea în aplicare a acestuia. Aceasta este însoțită de evaluarea bienală supranațională a riscurilor[3] de spălare a banilor și de finanțare a terorismului cu care se confruntă piața internă a Uniunii, realizată de Comisie, precum și de o evaluare a presupuselor cazuri recente de spălare a banilor care implică instituții de credit din UE și de rapoarte privind cooperarea între unitățile de informații financiare[4] și cu privire la interconectarea mecanismelor centralizate automatizate naționale ale statelor membre cu privire la conturile bancare[5].

Constatările prezentate în această comunicare și în rapoartele adoptate astăzi au scopul de a contribui cu informații la dezbaterea cu privire la modul în care ar putea fi îmbunătățit în continuare cadrul privind combaterea spălării banilor/combaterea finanțării terorismului și de a constitui baza pentru discuții ulterioare cu părțile interesate relevante.

[1] Europol este agenția UE de aplicare a legii, https://www.europol.europa.eu/ro/about-europol

[2] Grupul de informații financiare al Europol, raportul *From suspicion to action* („De la suspiciune la acțiune”), 2017: https://www.europol.europa.eu/publications-documents/suspicion-to-action-converting-financial-intelligence-greater-operational-impact

[3] Raport al Comisiei către Parlamentul European și Consiliu privind evaluarea riscului de spălare a banilor și finanțare a terorismului care afectează piața internă și este legat de activități transfrontaliere - COM(2019) 370.

[4] Raport al Comisiei către Parlamentul European și Consiliu privind evaluarea cadrului de cooperare între unitățile de informații financiare - COM(2019) 371

[5] Raport al Comisiei către Parlamentul European și cu privire la interconectarea mecanismelor centralizate automatizate naționale (registre centrale sau sisteme electronice centrale de extragere a datelor) ale statelor membre privind conturile bancare - COM(2019) 372.

II. CONTEXTUL: ELABORAREA CADRULUI JURIDIC PÂNĂ ÎN PREZENT

Uniunea și-a consolidat considerabil cadrul juridic privind prevenirea spălării banilor și finanțării terorismului în ultimii ani. Cea de a 4-a Directivă privind combaterea spălării banilor[6] a fost adoptată în mai 2015 și trebuia să fie transpusă de statele membre până în iunie 2017[7].

În cadrul Planului de acțiune pentru consolidarea combaterii finanțării terorismului, adoptat în februarie 2016[8], și ca răspuns la dezvăluirile din dosarul Panama Papers din aprilie 2016, în aprilie 2018 a fost adoptată cea de a 5-a Directivă privind combaterea spălării banilor[9], iar statele membre trebuie să o transpună în dreptul intern până în ianuarie 2020. Această revizuire sporește transparența informațiilor despre beneficiarii reali, oferă unităților de informații financiare un acces mai amplu la informații, consolidează cooperarea între autoritățile de supraveghere și reglementează monedele virtuale și cardurile preplătite pentru o mai bună combatere a finanțării terorismului.

În ceea ce privește sectorul financiar, noile norme privind schimbul de informații și diseminarea informațiilor ar trebui să îmbunătățească semnificativ cooperarea dintre autoritățile de supraveghere prudențială și a combaterii spălării banilor/combaterii finanțării terorismului[10] și să consolideze rolul Autorității Bancare Europene în asigurarea respectării normelor Uniunii și consolidarea cooperării în materie de combatere a spălării banilor și a finanțării terorismului.

În plus, Directiva (UE) 2018/1673 privind combaterea prin măsuri de drept penal a spălării banilor[11] completează acest cadru preventiv prin armonizarea definiției infracțiunii de spălare a banilor și a sancțiunilor aferente. Directiva a intrat în vigoare în decembrie 2018, iar statele membre trebuie să o transpună până în decembrie 2020.

Directiva (UE) 2019/1153 privind facilitarea utilizării informațiilor financiare și de alt tip[12] consolidează suplimentar cadrul juridic de drept penal prin accelerarea accesului la informații financiare pentru autoritățile de aplicare a legii și prin intensificarea schimbului de informații financiare între autoritățile de aplicare a legii și unitățile de informații financiare. Directiva va intra în vigoare în august 2019, iar statele membre vor trebui să o transpună până în august 2021.

---

[6] Directiva (UE) 2015/849 a Parlamentului European și a Consiliului din 20 mai 2015 privind prevenirea utilizării sistemului financiar în scopul spălării banilor sau al finanțării terorismului, de modificare a Regulamentului (UE) nr. 648/2012 al Parlamentului European și al Consiliului și de abrogare a Directivei 2005/60/CE a Parlamentului European și a Consiliului și a Directivei 2006/70/CE a Comisiei, JO L 141, 5.6.2015, p. 73.

[7] Comisia evaluează transpunerea celei de a 4-a Directive privind combaterea spălării banilor și, în același timp, verifică dacă statele membre pun în aplicare normele. Comisia a inițiat proceduri de constatare a neîndeplinirii obligațiilor împotriva tuturor celor 28 de state membre, deoarece a considerat că statele membre au transmis comunicări care nu reprezintă o transpunere completă a directivei.

[8] COM(2016) 050 final.

[9] Directiva (UE) 2018/843 a Parlamentului European și a Consiliului din 30 mai 2018 de modificare a Directivei (UE) 2015/849 privind prevenirea utilizării sistemului financiar în scopul spălării banilor sau finanțării terorismului, precum și de modificare a Directivelor 2009/138/CE și 2013/36/UE, JO L 156, 19.6.2018, p. 43.

[10] Directiva (UE) 2019/878 a Parlamentului European și a Consiliului din 20 mai 2019 de modificare a Directivei 2013/36/UE în ceea ce privește entitățile exceptate, societățile financiare holding, societățile financiare holding mixte, remunerarea, măsurile și competențele de supraveghere și măsurile de conservare a capitalului, JO L 150, 7.6.2019.

[11] Directiva (UE) 2018/1673 a Parlamentului European și a Consiliului din 23 octombrie 2018 privind combaterea prin măsuri de drept penal a spălării banilor; PE/30/2018/REV/1; JO L 284, 12.11.2018, p. 22-30.

[12] Directiva (UE) 2019/1153 a Parlamentului European și a Consiliului din 20 iunie 2019 de stabilire a normelor de facilitare a utilizării informațiilor financiare și de alt tip în scopul prevenirii, depistării, investigării sau urmăririi penale a anumitor infracțiuni și de abrogare a Deciziei 2000/642/JAI a Consiliului, JO L 186, 11.7.2019.

III. RISCURILE ASOCIATE SPĂLĂRII BANILOR ȘI FINANȚĂRII TERORISMULUI ȘI DOMENIILE ÎN CARE POT FI ADUSE ÎMBUNĂTĂȚIRI

În pofida îmbunătățirii recente a cadrului legislativ, rămân o serie de provocări. Comisia publică în prezent o serie de rapoarte care evaluează riscurile și identifică domeniile în care pot fi aduse îmbunătățiri.

a) Evaluarea riscurilor care afectează Uniunea

În primul rând, Comisia prezintă o **evaluare supranațională a riscurilor** de spălare a banilor și finanțare a terorismului care afectează piața internă a Uniunii și legate de activitățile transfrontaliere, conform articolului 6 din cea de a 4-a Directivă privind combaterea spălării banilor. Aceasta reprezintă o actualizare a primei evaluări supranaționale a riscurilor, adoptate în 2017[13], și urmărește respectarea recomandărilor adresate actorilor implicați în combaterea spălării banilor și a finanțării terorismului[14].

Raportul arată că majoritatea recomandărilor din prima evaluare supranațională a riscurilor au fost puse în aplicare de diverșii actori. În același timp, se mențin unele vulnerabilități orizontale, în special cu privire la produsele anonime, identificarea beneficiarilor reali și produsele noi nereglementate, cum ar fi activele virtuale. Se preconizează că unele dintre acestea vor fi abordate prin transpunerea viitoare a celei de a 5-a Directive privind combaterea spălării banilor, de exemplu prin includerea furnizorilor de monede virtuale în domeniul de aplicare al directivei și extinderea și accesibilitatea mai amplă a registrelor privind beneficiarii reali. În raportul Comisiei privind unitățile de informații financiare și în raportul Comisiei privind evaluarea presupuselor cazuri recente de spălare a banilor care implică instituții de credit din UE au fost identificate alte vulnerabilități orizontale referitoare la unitățile de informații financiare și supravegherea financiară. Raportul conține recomandări pentru fiecare sector, iar respectarea acestor recomandări va fi urmărită în următoarea evaluare supranațională a riscurilor, care va fi emisă în termen de doi ani.

b) Domeniile în care pot fi aduse îmbunătățiri cadrului UE de combatere a spălării banilor/combatere a finanțării terorismului

Raportul cu privire la **evaluarea presupuselor cazuri recente de spălare a banilor care implică instituții de credit din UE**[15] se bazează pe fapte din studii de caz care acoperă un eșantion de 10 cazuri publice care au implicat instituții de credit în perioada 2012-2018. Acesta evaluează rolul instituțiilor de credit, precum și competențele și acțiunile autorităților de supraveghere a combaterii spălării banilor/combaterii finanțării terorismului și de supraveghere prudențială. Raportul este prezentat ca răspuns la concluziile Consiliului privind un plan de acțiune în materie de

[13] COM(2017) 340 final, 26.6.2017.

[14] Evaluarea riscurilor asociate țărilor terțe care constituie amenințări grave pentru sistemul financiar al Uniunii rămâne un proces distinct de această evaluare supranațională a riscurilor și se realizează prin acte delegate ale Comisiei ce identifică astfel de țări terțe cu risc ridicat. Lista actuală a țărilor terțe cu grad ridicat de risc este prevăzută în Regulamentul delegat (UE) 2016/1675 al Comisiei din 14 iulie 2016 de completare a Directivei (UE) 2015/849 a Parlamentului European și a Consiliului prin identificarea țărilor terțe cu un grad ridicat de risc care au deficiențe strategice, astfel cum a fost modificat ultima dată prin Regulamentul delegat (UE) 2018/1467 din 27 iulie 2018. În urma respingerii de către Consiliu a regulamentului delegat adoptat de Comisie la 13 februarie 2019, care ar fi înlocuit lista actuală, Comisia a început să poarte discuții cu Parlamentul European și Consiliul cu privire la o metodologie îmbunătățită și și-a intensificat colaborarea cu țările terțe relevante și cu Grupul de Acțiune Financiară Internațională (FATF).

[15] Raport al Comisiei către Parlamentul European și Consiliu privind evaluarea presupuselor cazuri recente de spălare a banilor care implică instituții de credit din UE - COM(2019) 373.

combatere a spălării banilor din 4 decembrie 2018[16], prin care Comisia a fost invitată să efectueze „o analiză post-mortem a presupuselor cazuri recente de spălare a banilor care implică instituții de credit din UE”.

Analiza cazurilor selectate a scos la iveală existența a numeroase situații de nerespectări din partea instituțiilor de credit a cerințelor de bază ale Directivei privind combaterea spălării banilor, cum ar fi cele legate de evaluarea riscurilor, precauția privind clientela și raportarea tranzacțiilor și a activităților suspecte către unitățile de informații financiare. În unele cazuri, autoritățile de supraveghere au acționat în mod eficace în identificarea preventivă a deficiențelor la nivelul instituțiilor de credit și solicitarea de acțiuni de remediere, dar, într-o serie de alte cazuri, autoritățile de supraveghere au intervenit numai după ce s-au materializat riscuri semnificative sau atunci când s-au confruntat cu nerespectări repetate în ceea ce privește conformitatea și guvernanța. Promptitudinea și eficacitatea măsurilor de supraveghere ulterioare impuse instituțiilor de credit au variat foarte mult. Supravegherea grupului din perspectiva combaterii spălării banilor și a finanțării terorismului a fost în mare măsură deficitară. Fragmentarea normativă și a supravegherii a afectat eficacitatea cooperării dintre diverșii actori în cauză.

Raportul privind **unitățile de informații financiare**[17] evaluează cadrul pentru cooperarea unităților de informații financiare cu țările terțe și obstacolele și oportunitățile de a consolida cooperarea între unitățile de informații financiare din Uniunea Europeană, inclusiv posibilitatea de a stabili un mecanism de coordonare și sprijin. Raportul este publicat ca răspuns la obligația legală a Comisiei în temeiul articolului 65 alineatul (2) din Directiva privind combaterea spălării banilor.

Evaluarea a arătat că unele unități de informații financiare nu reușesc să se angajeze într-un dialog semnificativ cu entitățile obligate prin oferirea de feedback de calitate privind rapoartele referitoare la tranzacțiile suspecte. Lipsa unor șabloane de raportare afectează, de asemenea, calitatea rapoartelor transmise de entitățile obligate. Mai multe unități de informații financiare nu își respectă pe deplin obligația de a face schimb de informații cu alte unități de informații financiare. Dificultățile tehnice recurente în funcționarea FIU.net par să fi fost un factor important și îngreunează schimbul de informații pentru unitățile de informații financiare. Evaluarea a arătat, de asemenea, că lipsa reglementării schimburilor de informații între unitățile de informații financiare din statele membre și unitățile de informații financiare din țările terțe a condus la o abordare nearmonizată a acestor schimburi. De asemenea, trebuie să se asigure că aceste schimburi respectă cadrul Uniunii de protecție a datelor.

În cele din urmă, raportul privind **interconectarea mecanismelor centralizate automatizate naționale ale statelor membre pentru conturi bancare**[18] este prezentat ca răspuns la articolul 32a alineatul (5) din Directiva privind combaterea spălării banilor, care prevede obligația Comisiei de a evalua condițiile, specificațiile tehnice și procedurile pentru asigurarea unei interconectări sigure și eficiente a mecanismelor centralizate automatizate. Prin urmare, raportul evaluează diferitele soluții informatice la nivelul UE, deja operaționale sau aflate în curs de dezvoltare, care pot servi drept modele pentru o posibilă interconectare a mecanismelor centralizate. Concluziile raportului arată că interconectarea poate fi realizată din punct de vedere tehnic și că, având în vedere că o interconectare viitoare la nivelul UE a mecanismelor centralizate ar accelera accesul la

[16] https://www.consilium.europa.eu/ro/press/press-releases/2018/12/04/money-laundering-council-adopts-conclusions-on-an-action-plan-for-enhanced-monitoring/

[17] Raport al Comisiei către Parlamentul European și Consiliu privind evaluarea cadrului de cooperare între unitățile de informații financiare - COM(2019) 371.

[18] Raport al Comisiei către Parlamentul European și cu privire la interconectarea mecanismelor centralizate automatizate naționale (registre centrale sau sisteme electronice centrale de extragere a datelor) ale statelor membre privind conturile bancare - COM(2019) 372.

informațiile financiare și ar facilita cooperarea transfrontalieră, Comisia intenționează să se consulte în continuare cu părțile interesate, cu guvernele, precum și cu unitățile de informații financiare, cu autoritățile de aplicare a legii și birourile de recuperare a activelor în calitate de potențiali „utilizatori finali” ai unui posibil sistem de interconectare. Pentru a se realiza o interconectare, ar fi necesar un instrument legislativ.

IV. CONCLUZIE

Combaterea spălării banilor și a finanțării terorismului este o sarcină continuă susținută de un cadru de reglementare care necesită actualizări periodice pentru a ține pasul cu noile evoluții. S-au înregistrat deja progrese importante în ceea ce privește îmbunătățirea cadrului existent, în special prin ajustările legislative efectuate în ultimii ani. Există totuși divergențe majore în aplicarea cadrului, existând o problemă structurală în capacitatea Uniunii de a preveni utilizarea sistemului financiar în scopuri nelegitime.

Într-o piață internă integrată, fragmentarea și neaplicarea cadrului juridic reprezintă amenințări la adresa integrității sistemului financiar al Uniunii și a securității Uniunii în general. Această situație impune o acțiune hotărâtă, rapidă și coerentă pentru a asigura faptul că legislația privind combaterea spălării banilor/combaterea finanțării terorismului este pusă în aplicare pe deplin în mod coerent și eficace, în special de autoritățile competente cheie, cum ar fi autoritățile de supraveghere și unitățile de informații financiare. Comisia va continua să monitorizeze punerea în aplicare a cadrului juridic actualizat și a recomandărilor din evaluarea sa supranațională a riscurilor.

Deși multe riscuri și deficiențe au fost deja sau vor fi eliminate în scurt timp datorită modificărilor recente ale cadrului de reglementare, unele dintre deficiențele identificate sunt de natură structurală și nu au fost încă abordate.

Constatările prezentate în rapoartele adoptate astăzi au scopul de a contribui cu informații la dezbaterea cu privire la modul în care ar putea fi îmbunătățit în continuare cadrul privind combaterea spălării banilor și combaterea finanțării terorismului și de a constitui baza pentru discuții ulterioare cu părțile interesate relevante.

S-ar putea lua în considerare o armonizare suplimentară a cadrului de reglementare privind combaterea spălării banilor/finanțării terorismului. O opțiune ar fi aceea de a transforma Directiva privind combaterea spălării banilor într-un regulament, care ar avea potențialul de a institui un cadru de reglementare al Uniunii armonizat și direct aplicabil în ceea ce privește combaterea spălării banilor. De asemenea, ar putea fi avute în vedere diferite alternative pentru a asigura o supraveghere de înaltă calitate și consecventă în materie de combatere a spălării banilor din sectorul financiar, ceea ce ar putea necesita însărcinarea unui organism al Uniunii cu sarcini specifice de supraveghere privind combaterea spălării banilor. În plus, evaluările indică necesitatea existenței unui mecanism mai puternic de coordonare și susținere a cooperării și analizei transfrontaliere de către unitățile de informații financiare.