EURÓPAI
BIZOTTSÁG

Brüsszel, 2022.10.27.
COM(2022) 554 final

A BIZOTTSÁG JELENTÉSE AZ EURÓPAI PARLAMENTNEK ÉS A TANÁCSNAK

a határokon átnyúló tevékenységekhez kapcsolódó és a belső piacot érintő pénzmosási és terrorizmusfinanszírozási kockázatok értékeléséről

{SWD(2022) 344 final}

1. BEVEZETÉS

A Pénzügyi Akció Munkacsoport (FATF)[1] azt ajánlja, hogy az országok végezzenek kockázatértékelést minden olyan ágazatban, amelyekre pénzmosás és terrorizmusfinanszírozás elleni küzdelemmel kapcsolatos követelmények vonatkoznak. Az országoknak azonosítaniuk és értékelniük kell, illetve meg kell ismerniük a pénzmosási és terrorizmusfinanszírozási kockázatokat, és arányos megelőző intézkedéseket kell hozniuk.

Elismerve a kockázatazonosítás szupranacionális megközelítésének fontosságát, az (EU) 2018/843 irányelvvel[2] (az 5. pénzmosási irányelv) (a továbbiakban: pénzmosási irányelv) módosított (EU) 2015/849 irányelv[3] (4. pénzmosási irányelv) megbízza a Bizottságot, hogy végezze el a belső piacot érintő és a határokon átnyúló tevékenységekhez kapcsolódó konkrét pénzmosási és terrorizmusfinanszírozási kockázatok értékelését.

A Bizottság az első szupranacionális kockázatértékelést 2017-ben[4], a másodikat pedig 2019-ben[5] tette közzé. A 2022. évi bizottsági szupranacionális kockázatértékelés két dokumentumból áll: e jelentésből és egy részletes bizottsági szolgálati munkadokumentumból, amelyek együtt átfogó képet adnak az összes érintett területre vonatkozó kockázatokról, valamint az azok elhárításához szükséges ajánlásokról.

A pénzmosási irányelv 6. cikke (1) bekezdésének értelmében a Bizottságnak kétévente (illetve szükség esetén gyakrabban) naprakésszé kell tennie jelentését. A jelenlegi – a Covid19-világjárvány hatásai miatt némi késéssel megvalósuló – gyakorlat keretében újraértékelik a korábbi időszakokban lefedett összes ágazatot, és amennyiben a körülmények nem változtak, aktualizálják és pontosítják a 2019. évi jelentésben szereplő információkat. Azon ágazatok vagy termékek esetében, ahol lényeges változásokat észleltek, az értékelés alapján újraszámították az érintett kockázati szinteket is (pl. kriptoeszközök és online szerencsejátékok, két olyan ágazat, amelyek esetében most már magasabb a kockázat)[6].

A korábbi jelentésekhez hasonlóan e harmadik kiadás is elemzi a jelenlegi pénzmosási és terrorizmusfinanszírozási kockázatokat, és átfogó intézkedéseket javasol azok kezelésére. E jelentés emellett megvizsgálja, hogy milyen mértékben hajtották végre a 2019. évi jelentésben szereplő, kockázatcsökkentő intézkedésekre vonatkozó bizottsági ajánlásokat, és értékeli a fennmaradó kockázatokat is. A 2020. évi bizottsági cselekvési terv[7] és a 2021-ben javasolt, pénzmosás és terrorizmusfinanszírozás elleni küzdelemre

---

[1] FATF, A pénzmosásra és a terrorizmusfinanszírozásra vonatkozó nemzeti kockázatértékelés: https://www.fatf-gafi.org/documents/news/nationalmoneylaunderingandterroristfinancingriskassessment.html

[2] Az Európai Parlament és a Tanács (EU) 2018/843 irányelve (2018. május 30.) a pénzügyi rendszerek pénzmosás vagy terrorizmusfinanszírozás céljára való felhasználásának megelőzéséről szóló (EU) 2015/849 irányelv, valamint a 2009/138/EK és a 2013/36/EU irányelv módosításáról (EGT-vonatkozású szöveg) *(HL L 156., 2018.6.19., 43. o.).*

[3] Az Európai Parlament és a Tanács (EU) 2015/849 irányelve (2015. május 20.) a pénzügyi rendszerek pénzmosás vagy terrorizmusfinanszírozás céljára való felhasználásának megelőzéséről, a 648/2012/EU európai parlamenti és tanácsi rendelet módosításáról, valamint a 2005/60/EK európai parlamenti és tanácsi irányelv és a 2006/70/EK bizottsági irányelv hatályon kívül helyezéséről (EGT-vonatkozású szöveg) (*HL L 141., 2015.6.5., 73. o.).*

[4] COM(2017) 340 final.

[5] COM(2019) 370 final.

[6] A kísérő bizottsági szolgálati munkadokumentum (SWD(2022) 344) 2. mellékletének „Módszertan” című fejezetében ismertetett eljárás.

[7] A Bizottság közleménye a pénzmosás és a terrorizmusfinanszírozás megelőzését szolgáló, átfogó uniós szakpolitikára irányuló cselekvési tervről (2020/C 164/06) (HL C 164., 2020.5.13., 21. o.).

vonatkozó jogalkotási csomag[8] elfogadásához vezető munka és érdekelt felekkel folytatott konzultációs folyamat eredményeit ugyancsak felhasználja.

A 2021. évi jogalkotási csomag a Bizottság arra irányuló kötelezettségvállalásának részét képezi, hogy megvédje az uniós polgárokat és az uniós pénzügyi rendszert a pénzmosással és a terrorizmusfinanszírozással szemben. A cél, hogy javítsák a gyanús tranzakciók és tevékenységek felderítését, valamint bezárják azokat a kiskapukat, amelyeket a bűnözők az illegális jövedelmek tisztára mosására, illetve terrortevékenységek finanszírozására használnak fel. Ez képezi a javasolt **kockázatcsökkentő intézkedések gerincét**, és módot kínál az olyan, **strukturális jellegűnek** minősített problémák kezelésére, amelyek nem orvosolhatók kizárólag a pénzmosás és terrorizmusfinanszírozás elleni küzdelemre vonatkozó uniós szabályok korábbi felülvizsgálataival.

E jelentés egyúttal rangsorolja a kockázatokat is, valamint lehetőség szerint, illetve amennyiben releváns,[9] a földrajzi tényezőkre összpontosít, figyelembe véve az Európai Számvevőszék 13/2021. sz. különjelentésében[10] megfogalmazott ajánlásokat.

E jelentés elkészítése során a Bizottság széles körű konzultációt folytatott a lehető legtöbb érintett érdekelt fél bevonásával[11], amelynek során az uniós szintű képviseleti szervezetekkel, a nemzeti szinten kijelölt szakértőkkel és a tudományos körökkel folytatott kétoldalú és ágazati párbeszéd keretében különböző ágazatokkal foglalkozott. Kellően figyelembe vette a tagállamok által készített nemzeti kockázatértékeléseket, valamint a pénzmosás és terrorizmusfinanszírozás elleni küzdelemre vonatkozó legfrissebb szakmai kiadványokat. A Bizottság más uniós ügynökségekkel és nemzeti hatóságokkal – többek között az Europollal, az Európai Bankhatósággal (EBH) és az uniós pénzügyi információs egységek platformján[12] keresztül a pénzügyi információs egységekkel – is konzultált. E konzultációkra 2020 és 2022 között került sor.

1.1. A Covid19-világjárvány hatása

A Covid19-válság példátlan globális kihívásokat és gazdasági zavarokat idézett elő. Amióta az Egészségügyi Világszervezet (WHO) 2020 márciusában a Covid19-járványt világjárványnak nyilvánította, a kormányok világszerte különböző intézkedéseket vezettek be a világjárványra válaszul. Ide tartoznak az ösztönző alapok, a szociális támogatások és az adókönnyítési kezdeményezések, de egyúttal a lezárások és a korlátozó intézkedések különböző formái is, többek között a kijárási tilalom, az iskolák, a kiskereskedelmi egységek és a vendéglátóhelyek bezárása, a határok lezárása és az utazási korlátozások. Az egyének viselkedésében bekövetkezett példátlan változások, az általános bizonytalanság és félelem, valamint a kormányzati korlátozások a bűnöző magatartásban is változásokat idéztek elő. A bűnözők az állami támogatási programokat is kihasználták.

---

[8] COM(2021) 423 final: https://ec.europa.eu/info/publications/210720-anti-money-laundering-countering-financing-terrorism_hu

[9] Például a vámszabad területek, a befektetői állampolgársági programok és a befektetői letelepedési programok értékelése során.

[10] A Számvevőszék 13/2021. sz. különjelentése: „A bankszektoron belüli pénzmosás elleni küzdelemre irányuló uniós fellépések széttagoltak, végrehajtásuk pedig nem megfelelő”, 2021. június 28.: https://www.eca.europa.eu/en/Pages/DocItem.aspx?did=58815
Az e különjelentésre vonatkozó részletes hivatkozás a kísérő bizottsági szolgálati munkadokumentum 2. mellékletének „Módszertan” című fejezetében található.

[11] Az érdekelt felek felsorolása a kísérő bizottsági szolgálati munkadokumentum 5. mellékletében szereplő Irodalomjegyzék 8. pontjában található.

[12] A pénzügyi információs egységek hálózata.

Az új körülmények számos gazdasági ágazat és üzleti tevékenység esetében növelték a pénzmosás kockázatát. E kockázatok közé tartoznak a következők:

- a nemzeti gazdaságok világjárvány hatásaival szembeni védelmét célzó pénzügyi intézkedések keretében biztosított pénzeszközök, illetve a világjárvánnyal összefüggésben nyújtott egyéb közpénzek hűtlen kezelése és csalás,
- pénzügyi nehézségekkel küzdő vállalkozások rossz szándékú szereplők és bűnszervezetek általi átvétele,
- az azzal kapcsolatos lehetőségek növekedése, hogy a bűnözői csoportok bevételekhez jussanak a nem engedélyezett orvostechnikai eszközök, valamint a tiltott gyógyszerek és oltóanyagok – többek között kormányok részére történő – értékesítéséből,
- az online vásárlások növekvő számát kihasználva, többek között hamis személyazonosságok használatával elkövetett kiberbűncselekmények, valamint
- a köztisztviselők korrupciója sürgős intézkedések meghozatalakor, pl. bizonyos egészségügyi felszerelések megrendelésekor, és a közbeszerzési szabályok ezzel kapcsolatos egyszerűsítése[13].

A pénzmosás elleni rendszeren belül működő hatóságoknak, pl. a felügyeleteknek, a pénzügyi információs egységeknek és a bűnüldöző hatóságoknak alkalmazkodniuk kellett a tevékenységvégzés új – a mobilitást és a személyes interakciókat korlátozó – körülményeihez. Ebbe beletartozott, hogy korlátozták vagy leállították a helyszíni ellenőrzéseket, az interjúkat és a határokon átnyúló műveletek értékelésére irányuló, más országokban végzett bűnüldözési missziókat. Ez egyes területeken csökkenthette a feladatok hatékony ellátásához szükséges kapacitást. Új vizsgálati eszközöket és gyakorlatokat – például online interjúkat és vizsgálatokat – vezettek be, amelyek korlátozták a kormányzati intézkedéseknek az illetékes hatóságok felügyeleti és vizsgálati kapacitására gyakorolt hatását.

Több mint két évvel a világjárvány kihirdetését követően még mindig megfigyelhetők e jelenségek, bár hatásuk most már korlátozottabb, mivel jobban tudatában vannak az ilyen bűnügyi fenyegetéseknek, a polgárok pedig nagyrészt visszatértek a járvány kitörése előtti viselkedésükhöz. A bűnözők azonban ennek megfelelően változtatnak az általuk alkalmazott elkövetési módokon. Addig is az Unióban működő bűnszervezetek továbbra is a hasznukra fordíthatják a világjárvány miatt bevezetett változtatásokat, és megerősíthetik kapacitásukat.

1.2. Az Ukrajna elleni orosz agresszív háború

2014 márciusa óta az EU fokozatosan – kezdetben a Krím és Szevasztopol jogellenes annektálására és Ukrajna szándékos destabilizálására válaszul – korlátozó intézkedéseket (szankciókat) vezetett be Oroszországgal szemben. 2022. február 23-án az Unió az Ukrajna donyecki és luhanszki régiói nem kormányzati ellenőrzés alatt álló területeinek elismerésére és az orosz fegyveres erőknek az említett térségbe vezénylésére válaszul

[13] Az alábbiak szerint:
- FATF: „A Covid19-hez kapcsolódó pénzmosás és terrorizmusfinanszírozás – Kockázatok és szakpolitikai megoldások” című dokumentum:

http://www.fatf-gafi.org/publications/methodsandtrends/documents/covid-19-ml-tf.html
https://www.fatf-gafi.org/media/fatf/documents/Update-COVID-19-Related-Money-Laundering-and-Terrorist-Financing-Risks.pdf
- EUROPOL, „Pandemic profiteering: how criminals exploit the COVID-19 crisis” [Járványügyi nyerészkedés: hogyan használják ki a bűnözők a Covid19-válságot]:

https://www.europol.europa.eu/cms/sites/default/files/documents/pandemic_profiteering-how_criminals_exploit_the_covid-19_crisis.pdf

további szankciókat vezetett be. Az Unió az Ukrajna elleni orosz katonai agresszióra válaszul 2022. február 24. óta erőteljesen kiterjesztette a szankciókat[14]. Jelentős számú személyt és szervezetet vett fel a szankciós listára, és példa nélküli intézkedéseket fogadott el azzal a céllal, hogy jelentősen meggyengítse Oroszország gazdasági bázisát, megfossza Oroszországot a kritikus technológiáktól és piacoktól, valamint jelentősen megnyirbálja Oroszország hadviselési képességét.

Ezzel párhuzamosan a már érvényben lévő szankciókon felül a Belaruszra vonatkozó uniós szankciórendszert[15] is bővítették annak következtében, hogy az ország részt vett az Ukrajna elleni orosz agresszióban. E szankciórendszer pénzügyi, gazdasági és kereskedelmi intézkedések egész sorából áll[16].

Az orosz agresszióhoz kapcsolódó személyekkel és szervezetekkel szembeni, a vagyoni eszközök befagyasztására irányuló uniós intézkedések hatékony végrehajtásának biztosítása érdekében a Bizottság létrehozta a vagyoni eszközök befagyasztásával és lefoglalásával foglalkozó munkacsoportot. A munkacsoport célja az uniós szervek és a nemzeti hatóságok által hozott intézkedések összehangolása, valamint az uniós szankciók végrehajtása során felmerülő kihívások kezelése. A munkacsoport máris jelentős eredményeket ért el: a tagállamok közel 10 milliárd EUR értékű vagyoni eszközt fagyasztottak be, ami az Orosz Központi Bank pénzeszközeivel együtt 32 milliárd EUR-t tesz ki. A szankciók általános hatása már érezhető az orosz gazdaságban[17]. A munkacsoport célja továbbá, hogy a szankciók hatálya alá tartozó személyekkel kapcsolatos lehetséges bűncselekményekhez (többek között az ilyen szankciók megkerüléséhez) kapcsolódó nyomozások és elkobzási intézkedések tekintetében megkönnyítse a bűnüldöző hatóságok közötti információcserét. A munkacsoport egyúttal azt is megvizsgálja, hogy miként lehetne az elkobzott vagyoni eszközöket az ukrán nép javára felhasználni.

A befektetői állampolgársági programok és a befektetői letelepedési programok terén az Ukrajna elleni orosz invázióval összefüggésben teendő azonnali lépésekről szóló, 2022. március 28-i bizottsági ajánlás[18] sürgeti a tagállamokat, hogy vizsgálják felül az orosz és belarusz állampolgárok számára ilyen rendszerek keretében biztosított honosításokat és kiadott tartózkodási engedélyeket, hogy megbizonyosodjanak arról, hogy e személyek nem szerepelnek az ukrajnai háborúval kapcsolatos uniós szankciós listán. A Bizottság továbbá azt javasolta, hogy függesszék fel a tartózkodási engedélyek orosz és belarusz állampolgárok számára befektetői letelepedési programok keretében történő kiadását.

A rendőrségi együttműködés, a bűnmegelőzés és a bűnözés elleni küzdelem, valamint a válságkezelés pénzügyi támogatására szolgáló eszköz[19] által finanszírozott DATACROS eszköz igénybevételével a közelmúltban készített tanulmány szerint Európában közel

---

[14] Egységes szerkezetbe foglalt szöveg: A Tanács 833/2014/EU rendelete (2014. július 31.) az ukrajnai helyzetet destabilizáló orosz intézkedések miatt hozott korlátozó intézkedésekről: https://eur-lex.europa.eu/legal-content/HU/TXT/?uri=CELEX%3A02014R0833-20220722

[15] A Tanács (EU) 2022/398 rendelete (2022. március 9.) a belarusz helyzetre és Belarusznak az Ukrajna elleni orosz agresszióban való részvételére tekintettel hozott korlátozó intézkedésekről szóló 765/2006/EK rendelet módosításáról (*HL L 82., 2022.3.9., 1.* o.).
A Tanács (KKBP) 2022/399 határozata (2022. március 9.) a belarusz helyzetre és Belarusznak az Ukrajna elleni orosz agresszióban való részvételére tekintettel hozott korlátozó intézkedésekről szóló 2012/642/KKBP határozat módosításáról (*HL L 82., 2022.3.9., 9*. o.).

[16] https://ec.europa.eu/info/business-economy-euro/banking-and-finance/international-relations/restrictive-measures-sanctions/sanctions-adopted-following-russias-military-aggression-against-ukraine_en

[17] https://www.bloomberg.com/news/articles/2022-09-05/russia-risks-bigger-longer-sanctions-hit-internal-report-warns

[18] C(2022) 2028 final.

[19] Ez az elemzés a TOM – The Ownership Monitor, a Transcrime és annak Crime&tech nevű spin-off vállalkozása által indított közös kezdeményezés keretében készült: https://www.transcrime.it/en/stories/tom-the-ownership-monitor/

31 000 olyan (főként az ingatlanszektorban, az építőiparban, valamint a szálloda-, a pénzügyi és az energiaágazatban működő) cég van, amelynek tényleges tulajdonosa orosz[20]. Közülük 1 400 cég 33 olyan személy – úgynevezett oligarchák – (legfeljebb 5 %-os) tulajdonában van, akiket a közelmúltban szankciókkal sújtottak. Egyes oligarchák nem uniós országokban[21] bejegyzett közbenső társaságokon vagy helyi részvényesi meghatalmazottakon keresztül elfedhetik a cégekben szerzett tulajdonjogukat, illetve az azok felett gyakorolt ellenőrzésüket.

Ami azt illeti, e cégek egy része esetében már a szankciók bevezetése előtt is magas volt a kockázati mutató: szerepelnek az Offshore Leaks adatbázisban[22], indokolatlanul összetett a vállalati struktúrájuk, átláthatatlan jogi konstrukciókat használnak vagy kiemelt kockázatot jelentő joghatóságokkal állnak kapcsolatban. Ez azt jelenti, hogy e cégek már a közelmúltbeli események előtt riasztást kelthettek volna (és kellett is volna kelteniük) az illetékes és felügyeleti hatóságok körében.

Mindezek fényében a pénzmosás és terrorizmusfinanszírozás elleni küzdelmet célzó uniós keretnek az uniós pénzügyi rendszer integritásának védelmére irányuló célkitűzése egész Európában hozzájárul a szabadság, a jogérvényesülés és a biztonság védelméhez. A vagyoni eszközök befagyasztására irányuló uniós korlátozó intézkedések[23] megfelelő végrehajtása megköveteli a tényleges tulajdonosi szabályok hatékony végrehajtását (azaz a cégnyilvántartások és a vállalati domén átláthatóságát); a különböző nyilvántartások (tényleges tulajdonosi nyilvántartások, cég-/üzleti nyilvántartások, ingatlan-nyilvántartások) közötti kapcsolatok továbbfejlesztését; az ügynökségek közötti együttműködés és információcsere gördülékenyebbé tételét, valamint az adóhatóságok elől elrejtett vagyoni eszközök megfelelő felderítését és felügyeletét is[24]. Üres fedőcégek viszonylag könnyen létrehozhatók, ezért azokat továbbra is arra használják, hogy több százmillió eurót utaljanak át átláthatatlan tranzakciókon keresztül[25]. A bűnözők fedőcégek igénybevételével el tudják rejteni a pénzeszközök eredetét és rendeltetését, ráadásul elfedhetik a művelet valódi kedvezményezettjét is. E pénzeszközöket pusztán személyes haszonszerzésre, valamint egész országok destabilizálására is fel lehet használni. Így az, hogy rávilágítanak a feketepénz-áramlásokra, nemcsak a demokrácia és az uniós polgárok biztonságának védelméhez járul hozzá, hanem elősegíti az autokráciák befolyása elleni fellépést is.

[20] A TOM-tanulmány kritériuma szerint a jegyzékben szereplő személyek „közvetlenül vagy közvetve a jegyzett tőke legalább 5 %-át ellenőrzik”.

[21] A cégbejegyzéshez használt főbb nem uniós országok közé tartoznak a Brit Virgin-szigetek és a Kajmán-szigetek – de ezek az összes közvetítő kapcsolatnak csupán mintegy 2 %-át teszik ki: „Inside the matrioska: the firms controlled by sanctioned ‘oligarchs’ across European regions and sectors”, Transcrime, 2022. március.

[22] Ez az adatbázis több mint 810 000 olyan offshore szervezetről tartalmaz információkat, amelyekre kiterjed a Pandora Papers, a Paradise Papers, a Bahamas Leaks, a Panama Papers és az Offshore Leaks vizsgálat. Az adatok több mint 200 országban és területen élő személyekhez és vállalatokhoz kapcsolódnak: https://offshoreleaks.icij.org/

[23] A Tanács 269/2014/EU rendelete (2014. március 17.) az Ukrajna területi integritását, szuverenitását és függetlenségét aláásó vagy fenyegető intézkedések miatti korlátozó intézkedésekről (*HL L 78., 2014.3.17., 6.* o.).

[24] E tekintetben hivatkozni kell a fedőszervezetek adózási célú, visszaélésszerű felhasználásának megelőzésére irányuló szabályok megállapításáról és a 2011/16/EU irányelv módosításáról szóló tanácsi irányelvre irányuló javaslatra, COM(2021) 565 final.
A Bizottság és a tagállami adóhatóságok emellett a vagyoni eszközök befagyasztásával és lefoglalásával foglalkozó munkacsoporton belül létrehoztak egy adóvégrehajtási alcsoportot, hogy fokozzák a szankciókkal sújtott orosz és belarusz magánszemélyekkel és vállalatokkal, valamint a velük kapcsolatban állókkal szembeni erőfeszítéseiket: https://taxation-customs.ec.europa.eu/news/state-tax-authorities-step-tax-enforcement-efforts-support-freeze-and-seize-task-force-2022-06-08_en

[25] Jelenleg fokozzák a fedőcégek felhasználása elleni erőfeszítéseket, mégpedig a Bizottság az általa e célból javasolt tanácsi irányelvben szabályokat állapít meg a fedőszervezetek adózási célú, visszaélésszerű felhasználásának megelőzése céljából, COM(2021) 565 final.

A vagyoni eszközök befagyasztásával és lefoglalásával foglalkozó munkacsoport keretében folytatott megbeszélések rávilágítanak, hogy milyen nehézségekbe ütközik az oligarchák mint tényleges tulajdonosok által ellenőrzött, gyakran különböző joghatóságokon átnyúló, összetett jogi struktúrák mögé rejtett vagyoni eszközök azonosítása. Ez komoly kihívást jelent a szankciók végrehajtása és a bűnüldözési célú vizsgálati tevékenységek szempontjából. Ezért rendkívül fontos gondoskodni a pénzmosás elleni küzdelemről szóló jogalkotási csomagról folytatott tárgyalások gyors előrehaladásáról annak biztosítása érdekében, hogy a tényleges tulajdonosokra vonatkozó információk az illetékes hatóságok rendelkezésére álljanak. Ezenkívül, mivel a nyilvántartások fontos szerepet játszanak a célzott pénzügyi szankciók hatékony végrehajtásának biztosításában, fontos, hogy a tagállamok a lehető legnagyobb mértékben felkészüljenek az abban javasolt intézkedések elfogadására, biztosítandó, hogy megfelelően feltöltsék adatokkal a tényleges tulajdonosi nyilvántartásokat.

2. A SZUPRANACIONÁLIS KOCKÁZATÉRTÉKELÉS EREDMÉNYEI

A szupranacionális kockázatértékelés e harmadik kiadásában a Bizottság azokat a pénzmosási és terrorizmusfinanszírozási kockázatokat elemzi, amelyeket 43 – nyolc kategóriába sorolt – termék és szolgáltatás jelenthet az EU belső piacára nézve. E termékek és szolgáltatások közé tartoznak a pénzmosási irányelv[26] által meghatározott termékek és szolgáltatások, valamint a bennük rejlő, érzékelt kockázat fényében a kockázatértékelés szempontjából lényeges számos egyéb termék és szolgáltatás[27] is.

Ezt a 43 terméket és tevékenységet már a szupranacionális kockázatértékelés második (2019. évi) kiadásában[28] is értékelték, amely viszont a Bizottság első (2017. évi) jelentésének[29] aktualizált és továbbfejlesztett változata. E termékek és tevékenységek a következők szerint csoportosíthatók:

(1) készpénzzel összefüggő termékek és szolgáltatások (készpénzfutárok, nagy készpénzforgalmat lebonyolító vállalkozások, nagy értékű bankjegyek, készpénzfizetések és magántulajdonban lévő ATM-ek);
(2) pénzügyi ágazat (számlabetétek, lakossági és intézményi befektetési szektor, vállalati banki szolgáltatások, privát banki szolgáltatások, közösségi finanszírozás, pénzváltás, elektronikus pénz, pénzátutalások, jogellenes pénzátutalások, pénzforgalmi szolgáltatások, virtuális fizetőeszközök és egyéb kriptoeszközök, üzleti hitelek, fogyasztói hitelek és kis értékű hitelek, jelzáloghitelek és nagy értékű eszközfedezetű hitelek, [élet- és nem élet]biztosítások és letéti szolgáltatások);
(3) nem pénzügyi termékek és szolgáltatások (jogi konstrukciók, nagy értékű áruk, nagy értékű eszközök, nemesfém- és drágakőfutárok, ingatlanok, könyvelői szolgáltatások és jogi szolgáltatások);
(4) szerencsejáték-ágazat;

[26] Hitelintézetek és pénzügyi intézmények, készpénzátutalók, pénzváltó irodák, nagy értékű árukkal és vagyoni eszközökkel foglalkozó kereskedők, ingatlanügynökök, bizalmi vagyonkezelési tevékenységet végző és társasági szolgáltatók, könyvvizsgálók, külső könyvelők és adótanácsadók, közjegyzők és a jogi hivatások más független képviselői, valamint szerencsejáték-szervezők.

[27] Ezen egyéb termékek és szolgáltatások tekintetében rendszerint világszerte nemzeti kockázatértékeléseket végeznek. Ide tartozik a készpénzzel összefüggő termékek kategóriája, de ide tartoznak a virtuális fizetőeszközök, a közösségi finanszírozás és a nonprofit szervezetek is. Az előző (2019. évi) szupranacionális kockázatértékeléshez hasonlóan értékeltek bizonyos informális eszközöket, többek között a Hawala és más nem hivatalos pénzátutalási szolgáltatók, a professzionális labdarúgás, a szabadkikötők, valamint a befektetői állampolgársági és letelepedési programok által használt eszközöket is.

[28] COM(2019) 370 final.

[29] COM(2017) 340 final.

(5) nonprofit szervezetek;
(6) hivatásos sportok (professzionális labdarúgás);
(7) vámszabad területek;
(8) befektetői állampolgársági programok és befektetői letelepedési programok.

A pénzmosás és terrorizmusfinanszírozás elleni küzdelem felülvizsgált uniós jogi keretének, valamint adott esetben a Covid19-világjárvány és az Oroszország és Belarusz elleni szankciók hatásainak fényében felülvizsgálták e termékeket és szolgáltatásokat. Amennyiben a körülmények nem változtak, alapvetően nem módosult a 2019. évi jelentésben vizsgált termékek és szolgáltatások ismertetése és értékelése.

Így ezen értékelés keretében frissítik a 2019. évi jelentésben szereplő információkat, pontosítva és észszerűsítve több területet (ideértve a virtuális fizetőeszközöket és kriptoeszközöket, valamint a pénzügyi ágazat és a nem pénzügyi termékek elemzését), valamint felülvizsgálják a számadatokat és az információforrásokat.

2.1. Főbb kockázatok a szupranacionális kockázatértékelés által érintett ágazatokban

2.1.1. Készpénz és készpénzjellegű eszközök

Habár csökkentek a készpénzben lebonyolított lakossági tranzakciók, a jelek szerint nőtt az euróbankjegyek iránti kereslet a „bankjegyek paradoxonaként” emlegetett tendenciát követve, ami azt mutatja, hogy a készpénz még a Covid19-világjárványt követően is népszerű értékhordozó[30]. A bűnelkövetés jellegének változása ellenére az illegális gazdaság továbbra is túlnyomórészt készpénzalapú, ami jelentős pénzmosási és terrorizmusfinanszírozási kockázatoknak teszi ki az Uniót a készpénzzel és készpénzjellegű eszközökhöz kapcsolódó anonimitás és azok viszonylag könnyű mozgása miatt. A bűnözők olyan helyekre igyekeznek eljuttatni a készpénzes bevételeket, ahol azokat könnyebb felhasználni vagy elhelyezni a pénzügyi rendszerben, tehát jellemzően olyan helyekre, ahol túlnyomórészt készpénzt használnak, vagy ahol gyenge a pénzügyi rendszer felügyelete. A készpénz tovább alakítható anonim eszközökké, például előre fizetett kártyákká, amelyeket jelenleg nem ellenőriznek a határokon[31]. Az ezzel kapcsolatos bejelentések száma nagyon csekély, valószínűleg azért, mert nehéz felderíteni a készpénzes tranzakciókat. A magántulajdonban lévő bankjegykiadó automaták (ATM-ek) megjelenésével a bűnszervezeteknek több lehetősége nyílik arra, hogy bevételeiket észrevétlenül a pénzügyi rendszerbe juttassák.

A jelenlegi uniós jogi keret nagymértékben akadályozta annak lehetőségét, hogy a nagy összegű, jogellenesen szerzett készpénz jusson a pénzügyi rendszerbe. A 2021 júniusától

[30] „The paradox of banknotes: understanding the demand for cash beyond transactional use”, EKB, Economic Bulletin, 2/2021. szám. Továbbá: „Cash still king in times of COVID-19”, Fabio Panetta, az EKB igazgatósági tagjának vitaindító beszéde a Deutsche Bundesbank „Cash in times of turmoil” címmel ötödik alkalommal megrendezett nemzetközi készpénzügyi konferenciáján (International Cash Conference): https://www.ecb.europa.eu/press/key/date/2021/html/ecb.sp210615~05b32c4e55.en.html

[31] Az Unió területére belépő, illetve az Unió területét elhagyó készpénz ellenőrzéséről és az 1889/2005/EK rendelet hatályon kívül helyezéséről szóló, 2018. október 23-i (EU) 2018/1672 európai parlament és tanácsi rendeletben (*HL L 284., 2018.11.12., 6. o.*) a „készpénz” a fogalommeghatározás szerint négy kategóriát ölel fel: valuta; bemutatóra szóló átruházható értékpapírok; könnyen készpénzzé tehető értékhordozóként használt áruk és előre fizetett kártyák. Az előre fizetett kártyák egyelőre nem tartoznak ide. Ha azonban meggyőző bizonyítékok állnak rendelkezésre arra vonatkozóan, hogy az előre fizetett kártyákat a jogszabályok megkerülésével az uniós határokon keresztüli értéktovábbításra használják, akkor felhatalmazáson alapuló jogi aktus elfogadásával a fogalommeghatározást az előre fizetett kártyákra is ki lehetne terjeszteni.

alkalmazandó készpénzellenőrzési rendelet[32] a készpénzellenőrzés hatályát az uniós határokon túlra is kiterjeszti, és megerősíti a hatóságok hatáskörét.

Jelenleg 19 tagállamban már bevezettek vagy épp most vezetnek be készpénzfizetésekre vonatkozó korlátozásokat, de az eltérő keretek torzítják a versenyt és ahhoz vezethetnek, hogy az üzleti tevékenységeket a kevésbé szigorú követelményeket támasztó tagállamokba helyezik át. A pénzmosás és a terrorizmusfinanszírozás megelőzését szolgáló, átfogó uniós szakpolitikára irányuló cselekvési terv[33] a nagy összegű készpénzfizetésekre vonatkozó felső határértékek bevezetését a pénzmosási és a terrorizmusfinanszírozási kockázatok csökkentésének egyik lehetséges eszközeként említette. E célból a pénzügyi rendszer pénzmosás vagy terrorizmusfinanszírozás céljára való felhasználásának megelőzéséről szóló rendeletre irányuló bizottsági javaslat[34] felső határt állapít meg a nagy összegű készpénzfizetésekre vonatkozóan.

2.1.2. Pénzügyi ágazat

A korábbi jelentésekhez hasonlóan e szupranacionális kockázatértékelés e kategórián belül ugyancsak számos olyan termékre és ágazatra (összesen 17-re) terjed ki, amelyek kereskedelmi és lakossági ügyfeleknek nyújtanak pénzügyi szolgáltatásokat. E fejezet az iparágak széles körét foglalja magában, beleértve a bankszektort, a befektetéseket, a biztosítást, a közösségi finanszírozást, az elektronikus pénzt, a (jogszerű vagy egyéb) pénzátutalást, a kriptoeszközöket és a pénzforgalmi szolgáltatásokat.

Az azonosított fenyegetések és sebezhetőségek többségére már a korábbi szupranacionális kockázatértékelésekben is felhívták a figyelmet, és azok továbbra is helytállóak. A pénzügyi ágazaton belül az egyértelmű és következetes szabályok hiánya, a pénzmosás és a terrorizmusfinanszírozás elleni küzdelem belső piacon belüli következetlen felügyelete, valamint a pénzügyi információs egységek közötti elégtelen koordináció és információcsere továbbra is kihat arra, hogy az EU képes-e megfelelően kezelni a pénzmosási és terrorizmusfinanszírozási kockázatokat[35]. Emellett úgy tűnik, hogy a pénzmosás és a terrorizmusfinanszírozás elleni küzdelem terén illetékes tagállami hatóságoknak gyakran nehézséget okoz az ágazat kockázatalapú megközelítéssel összhangban történő felügyelete[36].

Az Európai Bankfelügyeleti Hatóság 2021. márciusi véleményével[37] összhangban e szupranacionális kockázatértékelés szerint a hitelintézetek és a pénzforgalmi

[32] Az Európai Parlament és a Tanács (EU) 2018/1672 rendelete (2018. október 23.) az Unió területére belépő, illetve az Unió területét elhagyó készpénz ellenőrzéséről és az 1889/2005/EK rendelet hatályon kívül helyezéséről (*HL L 284., 2018.11.12, 6. o.).*

[33] A Bizottság közleménye a pénzmosás és a terrorizmusfinanszírozás megelőzését szolgáló, átfogó uniós szakpolitikára irányuló cselekvési tervről, C(2020) 2800 (*HL C 164., 2020.5.13., 21. o.*).

[34] COM(2021) 420 final.

[35] E strukturális problémákkal a pénzmosás és terrorizmusfinanszírozás elleni küzdelemre vonatkozó 2021. évi bizottsági javaslat foglalkozik:
https://ec.europa.eu/info/publications/210720-anti-money-laundering-countering-financing-terrorism_hu

[36] Ez összhangban van az illetékes hatóságok által a bankok pénzmosás és terrorizmusfinanszírozás elleni felügyeletével kapcsolatban alkalmazott megközelítésekről szóló, 2020-ban közzétett első EBH-jelentésben tett megállapításokkal. Fennáll a veszélye annak, hogy megfelelő kockázatértékelés hiányában az illetékes hatóságok nem tudják azonosítani és kezelni az ágazatukat érintő pénzmosási és terrorizmusfinanszírozási kockázatokat.

[37] Vélemény az Európai Unió pénzügyi ágazatát érintő pénzmosási és terrorizmusfinanszírozási kockázatokról; Európai Bankhatóság (EBH), 2021.3.3., EBA/Op/2021/04:
https://www.eba.europa.eu/sites/default/documents/files/document_library/Publications/Opinions/2021/963685/Opinion%20on%20MLTF%20risks.pdf
Ez a harmadik vélemény az Európai Unió pénzügyi ágazatát érintő pénzmosási és terrorizmusfinanszírozási kockázatokról. Az EBH ezt a pénzmosás és terrorizmusfinanszírozás elleni küzdelem pénzügyi rendszeren belüli uniós szintű irányítására, koordinálására és nyomon követésére irányuló új megbízatásának keretében adta ki. Az Európai

intézmények, a pénzváltók, az elektronikuspénz-kibocsátó intézmények és a (hitelintézetektől eltérő) hitelezők vannak a leginkább kitéve a pénzmosás és terrorizmusfinanszírozás elleni küzdelemre irányuló rendszerek és ellenőrzések hiányosságaiból eredő kockázatoknak[38].

A kriptoeszközökkel kapcsolatos kockázatok nemcsak a magas szintű fogyasztó- és befektetővédelem és a piaci integritás biztosítását teszik szükségessé, hanem piacbefolyásolás elleni intézkedéseket is megkívánnak, valamint a pénzmosási és terrorizmusfinanszírozási tevékenységek megelőzését is megkövetelik[39]. A kriptoeszközök és az megosztott főkönyvi technológián alapuló megoldások pénzügyi piacokon való széles körű használatából eredő pénzügyi stabilitási és monetáris politikai kockázatokkal szintén foglalkozni kell[40].

A befektetési alapok – jellegzetességeikből és jellegükből adódóan – sebezhetővé válnak a csalásból, az adóbűncselekményekből, a korrupcióból és a vesztegetésből származó bevételek tisztára mosásával szemben[41]. A kockázatot tovább növeli az ágazat nagy kockázatú ügyfelekkel szembeni kitettsége, valamint az ügyletek nagy volumene, összetettsége és határokon átnyúló jellege. A jelentős értéket képviselő, kezelt iparágban a tényleges tulajdonlás átláthatósága továbbra sem optimális.

2.1.3. Nem pénzügyi ágazat és termékek

Ebben a fejezetben a szupranacionális kockázatértékelés a korábbi jelentésektől eltérő, új megközelítés alapján értékeli a jogi struktúrákat. Mostantól a tényleges tulajdonos elrejtésével kapcsolatos főbb sebezhetőségekre (bizalmi vagyonkezelési konstrukciók, névleges tulajdonosok és társaságok) összpontosít, és a továbbiakban már nem a jogi személyek és a jogi konstrukciók meglétével kapcsolatos konkrét időpontokra (alapítás, üzleti tevékenység és megszűnés) helyezi a hangsúlyt. Figyelembe veszi továbbá a nagy értékű áruk piacát, az ingatlanbefektetéseket, a könyvelők, a könyvvizsgálók, a tanácsadók és az adótanácsadók által nyújtott szolgáltatásokat, valamint a közjegyzők és más független jogi szakemberek által nyújtott jogi szolgáltatásokat.

2.1.3.1. Nem pénzügyi ágazat és termékek – Jogi személyek és jogi konstrukciók

A bűnözők a pénzügyi ellenőrzési nyomvonalak elfedése érdekében vállalatokat és jogi személyeket felölelő összetett struktúrákat dolgozhatnak ki, amelyhez gyakran fedő- és postafiókcégeket is igénybe vesznek. Ilyen jogi struktúrák alkalmazásával az illegális bevételek mozgását jogszerű kereskedelmi ügyleteknek álcázzák. A bizalmi vagyonkezelési konstrukciók és hasonló konstrukciók átláthatatlanságot biztosítanak, valamint elrejtik a bűnüldöző hatóságok és a vagyonvisszaszerzési hivatalok elől a vagyoni eszközök meglétét. A különböző joghatóságok hatóságai közötti együttműködés

---

Értékpapír-piaci Hatóság (ESMA) és az Európai Biztosítás- és Foglalkoztatóinyugdíj-hatóság (EIOPA) aktívan részt vett a folyamatban.

[38] Az ágazatközi kockázatok alakulásának fényében. Ide tartoznak a virtuális fizetőeszközökkel, az új technológiákkal (a pénzügyi technológiával és a szabályozási technológiával) és a terrorizmusfinanszírozással összefüggő kockázatok, az Egyesült Királyság Unióból való kilépéséből eredő kockázatok és a kockázatcsökkentés. Az EBH jelentésének 3.1. fejezetében részletesen kifejtettek szerint.

[39] A kriptoeszközök piacairól és az (EU) 2019/1937 irányelv módosításáról szóló európai parlamenti és tanácsi rendeletre irányuló bizottsági javaslatban (COM(2020) 593 final) kezelt kockázatok.

[40] A kísérő bizottsági szolgálati munkadokumentum vonatkozó szakaszai részletesen ismertetik az e kérdésekkel foglalkozó bizottsági javaslatokat.

[41] Részletesebben lásd a bizottsági szolgálati munkadokumentum „Lakossági és intézményi befektetési szektor” és „Névleges tulajdonosok” című szakaszát.

és információmegosztás hiánya miatt olyan gyenge pontok jöttek létre, amelyeket könnyen kihasználhatnak azok a bűnözők, akik olyan joghatóságokat keresnek, ahol kevésbé hatékonyak a pénzmosás elleni küzdelmet célzó ellenőrzések.

Az ilyen struktúrák mellett a névleges igazgatók és részvényesek által nyújtott szolgáltatások is kihasználhatók a tényleges tulajdonos elfedésére. Például a bűnözők és a bizonyos üzleti pozíciók betöltésétől eltiltott személyek hivatalos meghatalmazottak szolgáltatásait veszik igénybe, hogy elrejtsék személyazonosságukat, megkerüljék a tilalmakat, és ne jelenjenek meg a vállalati dokumentumokban és nyilvántartásokban.

2.1.3.2. Nem pénzügyi ágazat és termékek – nagy értékű áruk

A nagy értékű áruk – köztük a műkincsek, a régiségek, a nemesfémek és a drágakövek – olyan árucikkek, amelyek lehetővé teszik az érték átruházását. A bűnözők számára ez azt jelenti, hogy az illegális bevételeket nagy értékű vagyontárgyakra válthatják, amelyeket viszonylag könnyen és csekély hatósági ellenőrzés mellett lehet átvinni a határokon és tárolni. A műkincsekhez és régiségekhez hasonló vagyoni eszközök értéke gyakran szubjektív, továbbá nehezen ellenőrizhető vagy összehasonlítható. Ezért az olcsó műtárgyakat rendkívül magas áron adhatják el a bűntársaknak, és ezzel olyan számlát állíthatnak ki, amely legitimizálja a pénzeszközök átutalását.

A régiségkereskedelem és a kábítószer-kereskedelem, a vadon élő állatok és növények jogellenes kereskedelme és a tiltott fegyverkereskedelem, a pénzmosás és az adóbűncselekmények, valamint a harci gépek és terrorszervezetek finanszírozása közötti kapcsolatokról már számos jelentés született, ami a tiltott régiségkereskedelmet a súlyos nemzetközi szervezett bűnözés szintjére emeli[42]. A szervezett bűnözés elleni küzdelemre irányuló 2021–2025-ös uniós stratégiában[43] bejelentetteknek megfelelően a Bizottság 2022 végén cselekvési tervet fogad el a kulturális javak tiltott kereskedelméről, amely átfogó szakpolitikai megközelítést határoz meg a bűnözés e formájának felszámolására és a kulturális javak bűncselekményekből eredő károkkal szembeni védelmére vonatkozóan.

2.1.3.3. Nem pénzügyi ágazat és termékek – szolgáltatók

A szolgáltató vállalatok[44] továbbra is ki vannak téve annak a veszélynek, hogy a bűnszervezetek az illegális bevételek tisztára mosása céljából beszivárognak az ilyen vállalatokba, vagy azok a bűnszervezetek tulajdonába kerülnek. Az elkövetők kihasználhatják tanácsadási szolgáltatásaikat és a struktúrák létrehozásával és irányításával kapcsolatos szakértelmüket, ahogy azt is, hogy az üzleti tevékenységekkel kapcsolatban képesek dokumentációról és biztosítékokról gondoskodni. Az egyes szakmákhoz kapcsolódó jó hírnév, valamint az ügyfélszámlák használata vonzó célponttá teszi őket a pénzmosók számára. A szakemberek akaratlanul is érintettek lehetnek, de az is előfordulhat, hogy összejátszanak a bűnözőkkel, vagy szándékosan gondatlanul járnak el a pénzmosás és terrorizmusfinanszírozás elleni küzdelemmel kapcsolatos kötelezettségeik teljesítése során.

---

[42] Lásd minden esetben: INTERPOL, RHIPTO és a nemzetközi szervezett bűnözés elleni globális kezdeményezés (Global Initiative Against Transnational Organized Crime): *World Atlas of illicit flows*, 2018: https://www.interpol.int/ar/content/download/14080/file/World%20Atlas%20of%20Illicit%20Flows-1.pdf

[43] COM(2021) 170 final.

[44] Könyvelők, könyvvizsgálók, tanácsadók és adótanácsadók, valamint közjegyzők és más független jogi szakemberek szolgáltatásait nyújtó szakmai társaságok – a kísérő bizottsági szolgálati munkadokumentum 1. mellékletében szereplő vonatkozó értékelésekben ismertetettek szerint.

A kockázatnak való kitettség oka, hogy az ilyen szakemberek részt vesznek az összetett jogi helyzetek kezelésében, valamint a társaságok és jogi konstrukciók – köztük a fedőcégek és offshore társaságok – irányításában.

Az egyes ágazatok kockázatalapú felügyeletének alkalmazása terén eltérések mutatkoznak a tagállamok között – különösen, ha azt önszabályozó testületek végzik –, ami hatással van a hatékony megelőzésre és a visszaélések felderíthetőségére. A tagállamokban a legtöbb megjelölt nem pénzügyi vállalkozástól és szakmától (DNFBP)[45] kevés bejelentés érkezik a gyanús ügyletek és a gyanús tevékenységek kapcsán, ami arra enged következtetni, hogy nem derítik fel hatékonyan és nem jelentik a gyanús eseteket.

Az ingatlanszektor ugyancsak jelentősen ki van téve a pénzmosási kockázatoknak, és különösen kiszolgáltatott az adóbűncselekményeknek. Egy bizottsági tanulmány becslése szerint az uniós lakosok 1,4 billió EUR-t tartanak külföldi ingatlanokban[46]. Az összetett finanszírozási módszerek, a közvetítés és a vállalati járművek használata kihívást jelent a tényleges tulajdonosok azonosítása szempontjából. A FATF és az Egmont-csoport tanulmányai példákkal szolgálnak a finanszírozási források elrejtése céljából létrehozott rendszerek összetettségére[47].

A nemzeti kockázatértékelések szerint a szolgáltatók javát leginkább a tudatosságnövelő tevékenységek, a képzések és a megerősített felügyelet szolgálják.

2.1.4. A pénzügyi és nem pénzügyi ágazat (jogi személyek és jogi konstrukciók) közös jellemzői

A tényleges tulajdonláshoz kapcsolódó gyenge pontok továbbra is jelentős veszélyt jelentenek a pénzügyi rendszerre nézve. Az anonimitás továbbra is kritikus mértékben teszi sérülékennyé a nemzetközi pénzügyi rendszert, mivel a bankok, a szabályozó hatóságok és a bűnüldöző hatóságok nem tudják gyorsan kideríteni, hogy kik a vállalatok valódi tulajdonosai. A kollektív befektetési vállalkozások hasonlóképpen veszélyeztetettek, mivel a végső befektetők személyazonossága általában nem átlátható, és a gyűjtőszámlák[48] használata tovább nehezíti a közvetítők közötti információcserét.

A nem pénzügyi ágazatban a bűnözők azért értékelik a jogi személyeket és a jogi konstrukciókat, mert segítségükkel fokozható az anonimitás és elrejthető a tényleges tulajdonosok személyazonossága, valamint eszközként szolgálnak a tiltott tevékenységek végzéséhez, például megkönnyítik a tiltott árukkal kapcsolatos logisztikát, illetve azok szállítását.

A tényleges tulajdonlás átláthatósága tehát mindkét területen döntő fontosságú elemnek tűnik. Az anonimitással kapcsolatos kockázatok kezelésének kulcsa azokban a kezdeményezésekben rejlik, amelyeket az elmúlt években globális szinten és különösen az e tekintetben élenjárónak számító Unióban fogadtak el a cégek átláthatóságának

[45] DNFBP: „Megjelölt nem pénzügyi vállalkozások és szakmák.” A „nem pénzügyi” vállalkozások bizonyos olyan típusai, amelyeket üzleti tevékenységük jellege és az általuk végzett tevékenységhez kapcsolódó ügyletek miatt a pénzmosásnak és a terrorizmusfinanszírozásnak kitettnek minősítettek.

[46] Európai Bizottság, Adóügyi és Vámuniós Főigazgatóság: *Monitoring the amount of wealth hidden by individuals in international financial centres and impact of recent internationally agreed standards on tax transparency on the fight against tax evasion: final report [Az egyének által nemzetközi pénzügyi központokban elrejtett vagyon nyomon követése, valamint az adócsalás elleni küzdelemmel kapcsolatos, az adózási átláthatóságra vonatkozó közelmúltbeli nemzetközi standardok hatásának figyelése: zárójelentés]*, Kiadóhivatal, 2021: https://data.europa.eu/doi/10.2778/291262

[47] Például: FAFT és Egmont-csoport: *Concealment of Beneficial Ownership*, 26. o., 2018. július.

[48] A gyűjtőszámla egynél több személy által folytatott, kezelt kereskedést tesz lehetővé, valamint lehetővé teszi a számlában részt vevő személyek anonimitását.

fokozása és a bűnözők által a cégekkel való visszaélések megelőzése érdekében. A tényleges tulajdonosi nyilvántartások[49] létrehozása és a vállalati átláthatóság[50] növelése csak néhány példa a fedőcégek használata elleni küzdelem terén jelenleg tett erőfeszítésekre. Amellett, hogy tudjuk, ***ki*** irányítja ténylegesen a céget, ha fellebbentjük a fátylat arról, hogy ***hogyan*** irányítják a cégeket, az nyomozati bizonyítékot eredményez, a kockázatértékelésre irányítja a figyelmet, előmozdítja a kockázatok korai felismerését, és lehetővé teszi olyan rejtett minták megértését, amelyek hagyományos megközelítéssel nem lennének láthatóak.

2.1.5. Szerencsejáték-ágazat

A szerencsejáték-ágazatot gyors gazdasági növekedés és technológiai fejlődés jellemzi, amelyhez a Covid19-világjárvány idején és azt követően az online ágazat erőteljes növekedése társult. E tekintetben számos illetékes hatóság számolt be arról, hogy a legutóbbi, 2019. évi szupranacionális kockázatértékelés közzététele óta tovább nőttek az online szerencsejátékokból eredő kockázatok.

Ez az értékelés első alkalommal úgy ítéli meg, hogy a videojátékokhoz használt átváltható tokenek a kriptoeszközöknek feleltethetők meg[51]. Ezért a velük kapcsolatos fenyegetésértékelés esetében ugyanazt a megközelítést kell követni.

A kaszinókat ugyan eleve jelentős kockázati kitettség jellemzi, azonban 2005 óta rájuk is kiterjed a pénzmosás és terrorizmusfinanszírozás elleni keret, ennek hatására pedig csökkentek az őket érintő kockázatok. A lottókat és a játékgépeket (kaszinókon kívül) mérsékelten érinti a pénzmosás és a terrorizmusfinanszírozás kockázata. Az előbbiek esetében rendelkezésre állnak bizonyos ellenőrzések, különösen a jelentős összegű nyeréményekhez kapcsolódó kockázatok kezelése érdekében. A hagyományos bingó esetében csekély a pénzmosás és a terrorizmusfinanszírozás kockázata, mivel a tét és a nyeremény is viszonylag kis összegű.

2.1.6. Pénzeszközök gyűjtése és átutalása nonprofit szervezeteken keresztül

E jelentés a nonprofit szervezeteknek a Pénzügyi Akció Munkacsoport ajánlásában meghatározott kategóriára terjed ki[52]. E kockázati forgatókönyv a pénzeszközök nonprofit szervezetek általi, belső piacon belüli gyűjtésére és átutalására, valamint a harmadik országokba irányuló és onnan történő átutalásra szánt pénzeszközök gyűjtésére vonatkozik.

A nonprofit szektor és alágazatok heterogenitása kihívást jelent a kockázatok értékelése szempontjából. A pénzmosási és a terrorizmusfinanszírozási kockázatok jellege és mértéke a finanszírozási források, a kifizetési módszerek és csatornák, valamint a pénzeszközök kedvezményezettjei függvényében változhat. A humanitárius segélyt nyújtó nonprofit szervezetek általában konfliktus vagy válság sújtotta területeken működnek, ahol időnként terroristának minősülő fegyveres csoportok vagy személyek

[49] Az (EU) 2015/849 irányelv 30. cikkének átültetése keretében.

[50] Az (EU) 2019/1151 irányelv a digitális eszközök és folyamatok társasági jog terén történő használata tekintetében. A Bizottság a társasági joggal összefüggésben kidolgoz egy új kezdeményezést is, amelynek célja – többek között –, hogy minden tagállamban bevezessék a társaságok előzetes ellenőrzését.

[51] A pénzmosók e tokenek digitális értékesítését ugyanúgy használhatják, mint a fizikai értékesítést. Illegális pénzt használhatnak ezek megvásárlására, majd eladására, így mosva tisztára a feketepénzt. Például: https://archive-yaleglobal.yale.edu/content/money-laundering-video-games-financial-times

[52] „Olyan jogi személy vagy konstrukció vagy szervezet, amelynek fő célja pénzeszközök gyűjtése vagy elosztása jótékony, vallási, kulturális, oktatási, szociális vagy felebaráti célból vagy más jótétemények elvégzésére”: http://www.fatf-gafi.org/media/fatf/documents/reports/BPP-combating-abuse-non-profitorganisations.pdf

lehetnek jelen. A pénzintézetek általi kockázatcsökkentés miatt a nonprofit szervezeteket a pénzügyi kirekesztés veszélye fenyegeti, és a hivatalos banki csatornákhoz való nehézkes hozzáférés tovább növeli a kockázatot[53].

A nonprofit szervezetek egyre inkább tudatában vannak az őket fenyegető kockázatoknak, és a jól működő nonprofit szervezetek körében a megfelelési és ellenőrzési funkciókba irányuló beruházások növekedése figyelhető meg. A nonprofit szervezetek szabályozott csatornákhoz való hozzáférésének megkönnyítése érdekében fokozni lehetne a tagállamok pénzügyi ágazattal való együttműködését és kapcsolattartását.

Majdnem minden tagállamban létezik valamilyen formában felügyelet, akár nonprofit szabályozó szervezeteken, akár adóhatóságokon, akár más típusú felügyeleti hatóságokon keresztül. Szigorították a nyilvántartásba vételhez és a pénzügyi szolgáltatásokhoz való hozzáféréshez kapcsolódó átvilágítási eljárásokat, így előfordulhat, hogy a nonprofit szervezetek már nem lesznek olyan vonzóak a terrorizmusfinanszírozás szempontjából.

2.1.7. Hivatásos sportok

Sok más üzletághoz hasonlóan a bűnözők a sportot is használták pénzmosásra és illegális jövedelemszerzésre. A labdarúgás, amely messze a legnépszerűbb sport a világon, a nyilvánvaló célpontok közé tartozik. A művészet világához hasonlóan a sport világában tevékenykedő bűnözőket sem mindig a gazdasági haszonszerzés hajtja. A társadalmi presztízs, a hírességekkel való találkozások és a hatósági személyekkel való érintkezés lehetősége szintén vonzó lehet a bűnözői befektetések szempontjából.

A Covid19-világjárvány súlyos következményekkel járt a klubok pénzügyeire nézve, és ez több területen is erősödő tendenciához vezetett, ami még nagyobb veszélynek teheti ki az ágazatot. Az erőforrások és a képzések elégtelensége miatt ez az ágazat még mindig ki van téve a pénzmosásnak és – ugyan jóval kisebb mértékben – a terrorizmusfinanszírozásnak. Az ágazat saját jogi kerete növelte az alkalmazott ellenőrzéseket, azonban ez a keret önmagában nem elegendő. Az ágazat kockázati szintjének csökkentéséhez minden szinten – a játékosok átigazolásától kezdve a klubok tulajdonjogáig terjedően – elengedhetetlen az átláthatóság.

2.1.8. Szabadkereskedelmi övezetek

A szabadkereskedelmi övezetek továbbra is magas pénzmosási és terrorizmusfinanszírozási kockázatot jelentenek, mivel vám- és adóügyi szempontból számos előnyt kínálnak. Ennélfogva nagyobb valószínűséggel könnyítik meg az alapbűncselekmények elkövetését vagy a visszaéléseket. Bár az értékelt kockázatok valamennyi vámszabad területre és – ugyan kisebb mértékben – a vámraktárakra is vonatkoznak, e kockázatok a szabadkikötőkben tárolt nagy értékű áruk esetében még

[53] „Kockázatcsökkentésnek” nevezzük, ha egy pénzügyi intézmény úgy dönt, hogy megtagadja, hogy üzleti kapcsolatot létesítsen magasabb pénzmosási és terrorizmusfinanszírozási kockázatot jelentő egyes ügyfelekkel vagy ügyfélkategóriákkal, illetve felszámolja az ilyen kapcsolatokat, vagy megtagadja a magasabb pénzmosási és terrorizmusfinanszírozási kockázatot jelentő ügyletek végrehajtását. Az Európai Bankhatóság kockázatcsökkentésről szóló véleménye (EBA/Op/2022/01) szerint a kockázatcsökkentés lehet legitim kockázatkezelési eszköz, de akár a nem hatékony pénzmosási és terrorizmusfinanszírozási kockázatkezelés jele is lehet, ami súlyos következményekkel járhat. Az EBH úgy véli, hogy a pénzmosási és terrorizmusfinanszírozási kockázatok kezeléséről szóló szabályozói iránymutatása – megfelelő alkalmazása esetén – segíthet megelőzni az indokolatlan kockázatcsökkentést: https://www.eba.europa.eu/sites/default/documents/files/document_library/Publications/Opinions/2022/Opinion%20on%20de-risking%20%28EBA-Op-2022-01%29/1025705/EBA%20Opinion%20and%20annexed%20report%20on%20de-risking.pdf

súlyosabbak. Egy tanulmány – rámutatva a műkincspiac felső szegmensének gyors növekedésére és a luxuscikkekre szakosodott tárolólétesítmények fizikai terjeszkedésére – arra enged következtetni, hogy a luxuscikkekkel foglalkozó szabadkikötők az adókikerülés és a bűnözés globális rendszerének új szereplőivé válnak[54].

Ráadásul a szabadkereskedelmi övezetek a hamisítást illetően továbbra is fenyegetést jelentenek, mivel lehetővé teszik a hamisítók számára szállítmányok kirakodását, a rakományok vagy kísérőokmányok megmásítását vagy más módon történő manipulálását, majd a termékek vámhatósági közreműködés nélküli újrakivitelét, és ily módon az áruk valódi származásának és jellegének, valamint az eredeti szállító személyazonosságának elleplezését.

Az uniós vámszabad területek szabályozása javításra szorul. A pénzügyi rendszer pénzmosás vagy terrorizmusfinanszírozás céljára való felhasználásának megelőzéséről szóló rendeletre irányuló, 2021 júliusában elfogadott bizottsági javaslat tisztázza az érintett jogalanyok körét[55]. A Bizottság épp most végzi az uniós vámszabad területek értékelését. Ezen értékelés keretében egyebek mellett megvizsgálják a vámszabad területek előnyeit és költségeit, beleértve az esetleges visszaélések kockázatát is, mind a vámok, mind az adózás területén.

2.1.9. Befektetői állampolgársági és befektetői letelepedési programok

A befektetői állampolgársági és befektetői letelepedési programok célja, hogy befektetéseket vonzzanak egy adott országba azáltal, hogy előre meghatározott összegek kifizetése vagy az érintett országban megvalósított befektetések ellenében állampolgársági vagy tartózkodási jogokat biztosítanak. Az ilyen programok vonzóak, mivel megkönnyítik az utazást és az üzleti tevékenységet, de vissza is élhetnek azokkal pénzmosás, adóbűncselekmények és korrupció céljából, valamint biztonsági kockázatokat is jelenthetnek. A második állampolgárság megkönnyítheti a nem egyenes úton szerzett jövedelmek mozgását és a vagyoni eszközök illetékes hatóságok elöli elrejtését. Aggályokat vethet fel a programok átláthatóságának és irányításának hiánya is.

2020 októberében a Bizottság lépéseket tett[56] az akkoriban befektetői állampolgársági programokat működtető három tagállammal szemben azon aggályok alapján, hogy e tagállamok nem tettek eleget a lojális együttműködés elvével[57] és az uniós polgárság fogalmával[58] kapcsolatos uniós jogi kötelezettségeiknek. Az uniós polgárság jellegéből és az ahhoz kapcsolódó jogokból következik, hogy az ilyen programok nem korlátozódnak a befektetőt honosító tagállamra, hanem az összes tagállamot és az EU egészét érintik. A Bizottság félreértést kizáróan kijelentette, hogy az állampolgárság és ezen keresztül az uniós polgárság előre meghatározott összegek kifizetése vagy befektetések ellenében történő, az érintett tagállam és a befektető közötti valódi kapcsolat

[54] https://www.taxobservatory.eu/repository/the-new-luxury-freeports-offshore-storage-tax-avoidance-and-invisible-art/

[55] A javaslat célja a műtárgyakkal kereskedő és azokat tároló kötelezett szolgáltatók körének vámraktárakra való kiterjesztése.

[56] Az Európai Bizottság 2020. október 20-án felszólító levél küldésével kötelezettségszegési eljárást indított Ciprussal és Máltával szemben a befektetői állampolgársági programokkal kapcsolatban. A Bizottság 2020 októberében Bulgáriának is levelet küldött a befektetői állampolgársági programjával kapcsolatban.

[57] Az EUMSZ 4. cikkének (3) bekezdése.

[58] Az EUMSZ 20. cikke.

nélküli megadása aláássa az uniós polgárság integritását és a lojális együttműködés elvét[59].

Csupán egy tagállam működtet továbbra is befektetői állampolgársági programot[60]. A Bizottság 2022 áprilisában folytatta az e tagállammal szemben indított kötelezettségszegési eljárást[61].

Ellenben befektetői letelepedési programokat 19 tagállam kínál.

A pénzügyi rendszer pénzmosás vagy terrorizmusfinanszírozás céljára való felhasználásának megelőzéséről szóló rendeletre irányuló bizottsági javaslat kimondja, hogy a befektetői letelepedési programok kapcsán harmadik országbeli állampolgárok nevében közvetlenül eljáró gazdasági szereplők kötelezett szolgáltatónak tekintendők. A javaslat nem terjed ki a befektetői állampolgársági programokban részt vevő szereplőkre, mivel a Bizottság részéről aggályok merültek fel a programok uniós joggal való összeegyeztethetőségének hiányával kapcsolatban[62].

Az ilyen programok kockázataira a közelmúltban az Ukrajna elleni orosz agresszióval összefüggésben irányult figyelem, mivel szankciókkal sújtott vagy az Ukrajna elleni háborút nagy mértékében támogató állampolgárok szerezhettek a tagállamokban uniós polgárságot vagy tartózkodási engedélyt. Mivel a befektetői állampolgársági programok sértik az uniós jogot, a Bizottság sürgette a tagállamokat, hogy haladéktalanul helyezzék hatályon kívül a befektetői állampolgársági programokat. Továbbá annak biztosítására kérte a tagállamokat, hogy a befektetői letelepedési programok esetében végezzenek szigorú ellenőrzéseket[63].

A befektetői letelepedési programok kockázatainak kezelése érdekében hozott intézkedések részeként a Bizottság 2022. április 27-én egyúttal egy, a huzamos tartózkodási engedéllyel rendelkező állampolgárokról szóló irányelv átdolgozására irányuló javaslatot is elfogadott. A javaslat többek között annak megakadályozását célzó szabályokat tartalmaz, hogy harmadik országbeli befektetők visszaélésszerűen megszerezzék a „huzamos uniós tartózkodási engedéllyel rendelkező” jogállást. E célból a javaslat a tartózkodási követelmény ellenőrzésének megerősítésére irányuló rendelkezést is tartalmaz, különös tekintettel az olyan személyek által benyújtott, „huzamos uniós tartózkodási engedéllyel rendelkező” jogállás iránti kérelmekre, akik valamely tagállamban akármilyen befektetés alapján kiadott tartózkodási engedéllyel rendelkeznek és/vagy rendelkeztek.

[59] A Bizottság jelentése az Európai Parlamentnek, a Tanácsnak, az Európai Gazdasági és Szociális Bizottságnak és a Régiók Bizottságának – Befektetői állampolgársági és letelepedési programok az Európai Unióban, COM(2019) 12 final, 2019. január 23.: https://ec.europa.eu/info/files/report-commission-european-parliament-council-european-economic-and-social-committee-and-committee-regions-investor-citizenship-and-residence-schemes-european-union_en

[60] Málta. 2022 márciusában azonban Málta az orosz és a belarusz állampolgárok tekintetében további értesítésig ideiglenesen felfüggesztette programját. Bulgária 2022 márciusában 2022. áprilisi hatállyal megszüntette befektetői állampolgársági programját. Ciprus 2020-ban felfüggesztette befektetői állampolgársági programját és 2021-ben befejezte a függőben lévő kérelmek feldolgozását.

[61] https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/hu/IP_22_2068

[62] Javaslat – AZ EURÓPAI PARLAMENT ÉS A TANÁCS RENDELETE a pénzügyi rendszer pénzmosás vagy terrorizmusfinanszírozás céljára való felhasználásának megelőzéséről, 2021.7.20., COM(2021) 420 final.

[63] A Bizottság ajánlása (2022.3.28.) a befektetői állampolgársági programok és a befektetői letelepedési programok terén az Ukrajna elleni orosz invázióval összefüggésben teendő azonnali lépésekről, C(2022) 2028 final.

3. KOCKÁZATCSÖKKENTŐ INTÉZKEDÉSEK

3.1. Az ötödik pénzmosási irányelv szerinti kockázatcsökkentő intézkedések

Az ötödik pénzmosási irányelv – amely esetében az átültetési határidő 2020 januárjában lejárt[64] – olyan eszközökkel látta el az Uniót, amelyek lehetővé teszik számára, hogy hatékonyabban megelőzze pénzügyi rendszerének pénzmosás vagy terrorizmusfinanszírozás céljára való felhasználását, különösen az alábbiak révén:

- az átláthatóság javítása a társaságok esetében nyilvános tényleges tulajdonosi nyilvántartások, a bizalmi vagyonkezelési konstrukciók és egyéb társulás jellegű jogi megállapodások esetében pedig nyilvánosan hozzáférhető nyilvántartások révén,
- a virtuális fizetőeszközök, pénztárca-szolgáltatók és előre fizetett kártyák által nyújtott anonimitás korlátozása,
- a kiemelt kockázatot jelentő országok értékelésére szolgáló kritériumok bővítése, valamint az ilyen országokba irányuló és azokból kiinduló pénzügyi műveletekkel kapcsolatos biztosítékok javítása,
- a tagállamok számára központi bankszámla-nyilvántartások vagy adatvisszanyerési rendszerek létrehozásának előírása,
- a pénzmosás elleni küzdelemmel kapcsolatos felügyeletet ellátó hatóságok egymással, a prudenciális felügyeleti hatóságokkal és az Európai Központi Bankkal való együttműködésének és információcseréjének javítása.

Ezen intézkedések várhatóan további hozzájárulást nyújtanak majd az érintett ágazatokban és termékek terén fennálló kockázatok mértékének csökkentéséhez. A Bizottság ellenőrzi az új rendelkezéseknek való megfelelést, és 2022-ben végrehajtási jelentést fog közzétenni.

3.2. Már bevezetett vagy bevezetés alatt álló uniós kockázatcsökkentő intézkedések

3.2.1. Jogalkotási intézkedések

A két korábbi szupranacionális kockázatértékelésben említett legtöbb jogalkotási intézkedést már elfogadták, nevezetesen:

- az ötödik pénzmosási irányelv,
- az új készpénzellenőrzési rendelet[65],
- a pénzmosással szembeni büntetőjogi fellépésről szóló irányelv[66],
- a kulturális javak bejuttatásáról és behozataláról szóló rendelet[67],
- a pénzügyi és egyéb információkhoz való hozzáférésről szóló irányelv[68],
- az európai felügyeleti hatóságokról szóló rendeletek felülvizsgálata[69],

[64] E jelentés készítésekor már minden tagállam teljes körű átültetésről számolt be.
[65] Az Európai Parlament és a Tanács (EU) 2018/1672 rendelete (2018. október 23.) az Unió területére belépő, illetve az Unió területét elhagyó készpénz ellenőrzéséről és az 1889/2005/EK rendelet hatályon kívül helyezéséről (*HL L 284., 2018.11.12., 6. o.).*
[66] Az Európai Parlament és a Tanács (EU) 2018/1673 irányelve (2018. október 23.) a pénzmosás ellen büntetőjogi eszközökkel folytatott küzdelemről (*HL L 284., 2018.11.12., 22. o.).*
[67] Az Európai Parlament és a Tanács (EU) 2019/880 rendelete (2019. április 17.) a kulturális javak bejuttatásáról és behozataláról (*HL L 151., 2019.6.7., 1. o.).*
[68] Az Európai Parlament és a Tanács (EU) 2019/1153 irányelve (2019. június 20.) a pénzügyi és egyéb információk bizonyos bűncselekmények megelőzése, felderítése, nyomozása és a vádeljárás lefolytatása céljából történő felhasználásának megkönnyítését szolgáló szabályok megállapításáról, valamint a 2000/642/IB tanácsi határozat hatályon kívül helyezéséről (*HL L 186., 2019.7.11., 122. o.).*

- a Szolvencia II. irányelv, a MiFID II. irányelv és a negyedik pénzmosási irányelv módosításáról szóló (EU) 2019/2177 irányelv[70] elfogadása, valamint
- az ötödik tőkekövetelmény-irányelv[71] elfogadása, amely elhárítja az akadályokat a prudenciális felügyeleti hatóságok és a pénzmosás és a terrorizmusfinanszírozás elleni küzdelemmel kapcsolatos felügyeletet ellátó hatóságok közötti együttműködés útjából.

3.2.2. Jogalkotási javaslatok

Ahogy azt a fenti 1. szakaszban („Bevezetés") már említettük, a Bizottság 2021. július 20-án négy jogalkotási javaslatból álló csomagot terjesztett elő a pénzmosás és a terrorizmusfinanszírozás elleni küzdelemre vonatkozó uniós rendelkezések megerősítése céljából:

- az új Pénzmosás és Terrorizmusfinanszírozás Elleni Küzdelem Hatóságának létrehozásáról szóló rendelet (a továbbiakban: AMLA-rendelet)[72],
- a pénzmosás és a terrorizmusfinanszírozás elleni küzdelemről szóló rendelet, amely közvetlenül alkalmazandó szabályokat tartalmaz többek között az ügyfél-átvilágítás és a tényleges tulajdonlás területén (a továbbiakban: a pénzmosás és a terrorizmusfinanszírozás elleni küzdelemről szóló rendelet)[73],
- a pénzmosás és a terrorizmusfinanszírozás elleni küzdelemről szóló hatodik irányelv (a továbbiakban: hatodik pénzmosási irányelv), amely a hatályos (EU) 2015/849 irányelv (az ötödik pénzmosási irányelvvel módosított negyedik pénzmosási irányelv) helyébe lép, és amely a nemzeti jogba átültetendő rendelkezéseket, például a tagállami nemzeti felügyeletekre és a pénzügyi információs egységekre vonatkozó szabályokat tartalmaz[74], valamint
- a pénzátutalásokról szóló 2015. évi rendelet felülvizsgálata, amelynek célja a kriptoeszköz-átutalások nyomon követése ((EU) 2015/847 rendelet) (a továbbiakban: pénzátutalási rendelet)[75].

A pénzmosás és a terrorizmusfinanszírozás elleni küzdelemről szóló rendeletjavaslat képezné az úgynevezett pénzmosás és terrorizmusfinanszírozás elleni küzdelemről szóló

---

[69] Az Európai Parlament és a Tanács (EU) 2019/2175 rendelete (2019. december 18.) az európai felügyeleti hatóság (Európai Bankhatóság) létrehozásáról szóló 1093/2010/EU rendelet, az európai felügyeleti hatóság (Európai Biztosítás- és Foglalkoztatóinyugdíj-hatóság) létrehozásáról szóló 1094/2010/EU rendelet, az európai felügyeleti hatóság (Európai Értékpapírpiaci Hatóság) létrehozásáról szóló 1095/2010/EU rendelet, a pénzügyi eszközök piacairól szóló 600/2014/EU rendelet, a pénzügyi eszközökben és pénzügyi ügyletekben referenciamutatóként vagy a befektetési alapok teljesítményének méréséhez felhasznált indexekről szóló (EU) 2016/1011 rendelet, valamint a pénzátutalásokat kísérő adatokról szóló (EU) 2015/847 rendelet módosításáról (EGT-vonatkozású szöveg) (*HL L 334., 2019.12.27., 1. o.).*

[70] Az Európai Parlament és a Tanács (EU) 2019/2177 irányelve (2019. december 18.) a biztosítási és viszontbiztosítási üzleti tevékenység megkezdéséről és gyakorlásáról szóló 2009/138/EK irányelv (Szolvencia II.), a pénzügyi eszközök piacairól szóló 2014/65/EU irányelv és a pénzügyi rendszerek pénzmosás vagy terrorizmusfinanszírozás céljára való felhasználásának megelőzéséről szóló (EU) 2015/849 irányelv módosításáról (EGT-vonatkozású szöveg) *(HL L 334., 2019.12.27., 155. o.).*

[71] Az Európai Parlament és a Tanács (EU) 2019/878 irányelve (2019. május 20.) a 2013/36/EU irányelvnek a mentesített szervezetek, a pénzügyi holding társaságok, a vegyes pénzügyi holding társaságok, a javadalmazás, a felügyeleti intézkedések és hatáskörök, valamint a tőkefenntartási intézkedések tekintetében történő módosításáról (EGT-vonatkozású szöveg) (*HL L 150., 2019.6.7., 253. o.).*

[72] Javaslat – AZ EURÓPAI PARLAMENT ÉS A TANÁCS RENDELETE a Pénzmosás és a Terrorizmusfinanszírozás Elleni Küzdelem Hatóságának létrehozásáról, valamint az 1093/2010/EU, az 1094/2010/EU és az 1095/2010/EU rendelet módosításáról, COM(2021) 421 final.

[73] Javaslat – AZ EURÓPAI PARLAMENT ÉS A TANÁCS RENDELETE a pénzügyi rendszer pénzmosás vagy terrorizmusfinanszírozás céljára való felhasználásának megelőzéséről, COM(2021) 420 final.

[74] Javaslat – AZ EURÓPAI PARLAMENT ÉS A TANÁCS IRÁNYELVE a pénzügyi rendszer pénzmosás vagy terrorizmusfinanszírozás céljára való felhasználásának megelőzése érdekében a tagállamok által létrehozandó mechanizmusokról és az (EU) 2015/849 irányelv hatályon kívül helyezéséről, COM(2021) 423 final.

[75] Javaslat – AZ EURÓPAI PARLAMENT ÉS A TANÁCS RENDELETE a pénzátutalásokat és egyes kriptoeszköz-átutalásokat kísérő adatokról (átdolgozás), COM(2021) 422 final.

„egységes uniós szabálykönyv” központi elemét. A jelenleg hatályos uniós pénzmosási irányelvek minimumszabályait részletes és közvetlenül alkalmazandó rendelkezésekkel váltaná fel. A javaslat által érintett főbb kérdések a következők: a pénzmosás megelőzésére kötelezett jogalanyokat (a továbbiakban: kötelezett szolgáltatók) terhelő kötelezettségek; az ilyen jogalanyok ügyfeleinek tulajdonosaira vagy az őket ellenőrző személyekre vonatkozó információk átláthatósága; és az anonim eszközökkel (például kriptoeszközökkel) való visszaélés. A rendelet tehát – a Pénzügyi Akció Munkacsoport (FATF) ajánlásának megfelelően – az összes kriptoeszköz-szolgáltatót felvenné a kötelezett szolgáltatók jegyzékébe, és Unió-szerte egyszerűsítené a tényleges tulajdonosokra vonatkozó követelményeket. A rendelet korlátozná a készpénzben bonyolított ügyleteket is, 10 000 EUR-ban állapítva meg a készpénzkifizetések árukkal kereskedő vagy szolgáltatásokat nyújtó személyek általi elfogadásának vagy teljesítésének felső határát. Ezenkívül a pénzmosás és terrorizmusfinanszírozás elleni rendszerükön belül stratégiai hiányosságokkal küzdő harmadik országokkal szemben alkalmazott uniós megközelítést is harmonizálná.

A Bizottság azt javasolta, hogy a Pénzmosás és Terrorizmusfinanszírozás Elleni Küzdelem Hatóságát ruházzák fel közvetlen felügyeleti hatáskörrel, és annak 2024-ben már működnie kellene. A hatóságnak a hatodik pénzmosási irányelv átültetésétől és az új szabályok alkalmazásának megkezdésétől kezdve kellene gyakorolnia felügyeleti hatásköreit.

A jogalkotási csomagot jelenleg az Európai Parlament és a Tanács tárgyalja, a Bizottság pedig gyors jogalkotási folyamatban bízik.

3.2.3. További támogató intézkedések

Az Európai Bizottság folytatja a következőkkel kapcsolatos munkáját:

- **A statisztikai adatgyűjtés javítása.** A pénzmosási irányelv 44. cikke értelmében a Bizottság 2020 januárja óta köteles összegyűjteni, majd pedig jelenteni a pénzmosás és a terrorizmusfinanszírozás elleni küzdelemre szolgáló tagállami rendszerek hatékonyságát érintő kérdésekkel kapcsolatos nemzeti statisztikákat. Emellett a pénzmosás mennyiségi adatainak összegyűjtésére és becslésére szolgáló módszertant is ki kell dolgozni.
- **A titoktartási kötelezettség által érintett tevékenységeket folytató szakemberek képzése**. A Bizottság iránymutatással és gyakorlati ismeretekkel segítette e szakembereket abban, hogy felismerjék a lehetséges pénzmosási és terrorizmusfinanszírozási műveleteket, valamint abban, hogy miként járjanak el ilyen esetekben. 2020 és 2022 között uniós finanszírozású jogászképzési projektet hajtottak végre[76].
- **A nyilvánosság figyelmének felhívása** a pénzmosási és terrorizmusfinanszírozási kockázatokra.
- **A pénzhamisítás és a pénzmosással fennálló lehetséges kapcsolatainak további nyomon követése.** A Periklész IV program[77] az euróhamisítás leküzdésében részt vevő bűnüldöző és igazságügyi szervek, bankok és más szereplők személyzeti csereprogramjait, szemináriumait, képzéseit és tanulmányait finanszírozza. Intézkedésekre az euróövezetben, az euróövezeten kívüli uniós országokban és harmadik országokban kerülhet sor.

[76] A képzési kézikönyvek a következő weboldalon érhetők el: https://ec.europa.eu/info/publications/aml-CFT-lawyers-training-manuals_en

[77] https://ec.europa.eu/info/business-economy-euro/euro-area/anti-counterfeiting/pericles-iv-programme_en

4. AJÁNLÁSOK ÉS NYOMON KÖVETÉS

Az aktualizált jogi keret és a bizottsági jogalkotási csomagban szereplő javaslatok fényében végzett kockázatértékelések alapján a Bizottság úgy véli, hogy uniós és tagállami szinten egy sor kockázatcsökkentő intézkedést kell hozni, figyelembe véve a következőket:

- pénzmosási és terrorizmusfinanszírozási kockázati szintek,
- uniós szintű intézkedések végrehajtásának vagy tagállami intézkedésre vonatkozó javaslattétel szükségessége (a szubszidiaritás elve),
- szabályozási vagy nem szabályozási intézkedések szükségessége (az arányosság elve), valamint
- a magánéletre és az alapvető jogokra gyakorolt hatás.

A Bizottság azt is figyelembe vette, hogy el kell kerülni az ajánlásaival való visszaélést vagy azok téves értelmezését, mivel ez többek között teljes ügyfélcsoportok kirekesztéséhez és ügyfélkapcsolatok felbontásához vezetne az adott ágazaton belüli kockázat mértékének figyelembevétele nélkül. Ezáltal előfordulhat, hogy az ügyfelek nem férnek hozzá a pénzügyi rendszerhez. Ahogy azt az EBH is kiemelte, a kockázatcsökkentés bizonyos esetekben legitim kockázatkezelési eszköz lehet, azonban akár annak jele is lehet, hogy a pénzmosás és a terrorizmusfinanszírozás tekintetében nem végeznek hatékony kockázatkezelést, ami súlyos következményekkel járhat[78].

A következő szakaszok tehát uniós és tagállami szintű ajánlásokat egyaránt megfogalmaznak, ugyanakkor nyomon követik a korábbi szupranacionális kockázatértékelésekben megfogalmazott ajánlások végrehajtása terén elért eredményeket is.

4.1. Ajánlások az európai felügyeleti hatóságok részére

4.1.1. Az Európai Bizottságnak „a pénzmosás és a terrorizmusfinanszírozás elleni küzdelem terén elfogadandó rendelet alkalmazási körének és rendelkező részének meghatározására vonatkozó tanácsadási felhívása”.

2020 márciusában a Bizottság szolgálatai tanácsot kértek az EBH-tól azokról a területekről, ahol meg lehetne erősíteni a pénzmosás és a terrorizmusfinanszírozás elleni küzdelemre vonatkozó szabályokat. Az EBH 2020. szeptember 10-én nyilvánított véleményt[79].

Az EBH azt ajánlotta, hogy a Bizottság tegyen javaslatot a pénzmosás és terrorizmusfinanszírozás elleni küzdelem jelenlegi uniós kerete azon aspektusainak harmonizálására, amelyek esetében a nemzeti szabályok közötti eltérések meglehetősen kedvezőtlen hatásokat eredményeznek, például az ügyfél-átvilágítási intézkedések, a belső kontrollrendszerek, a felügyeleti kockázatértékelések, az együttműködés és a végrehajtás terén. Az EBH továbbá azt javasolta, hogy az EU erősítse meg jogi keretének

[78] Az Európai Bankhatóság (EBH) 2021 márciusában három, kockázatcsökkentési gyakorlatok kezelésére irányuló szabályozási eszközt tett közzé, amelyek a tájékozódó felhívása keretében összegyűjtött bizonyítékokon alapultak: https://www.eba.europa.eu/eba-takes-steps-address-%E2%80%98de-risking%E2%80%99-practices

[79] Az Európai Bankhatóság véleménye a pénzmosás és a terrorizmusfinanszírozás elleni küzdelem jövőbeli uniós keretéről, EBA/OP/2020/14: https://www.eba.europa.eu/sites/default/documents/files/document_library/Publications/Opinions/2020/931092/Opinion%20on%20the%20future%20AML%20CFT%20framework%20in%20the%20EU.pdf

azon aspektusait, ahol sebezhetőségeket tártak fel, különös tekintettel a pénzmosás és terrorizmusfinanszírozás elleni küzdelemmel foglalkozó felügyeletek hatáskörére és a bejelentésekre vonatkozó követelményekre.

Az EBH a kötelezett szolgáltatók jegyzékének bővítését és pontosítását javasolta, különösen a kriptoeszköz-szolgáltatók, befektetési vállalkozások és befektetési alapok tekintetében. Javasolta továbbá a pénzügyi szolgáltatásokra (különösen a pénzforgalmi szolgáltatásokra, a pénzügyi szolgáltatásokra és a betétbiztosítási rendszerekre) vonatkozó ágazati jogszabályokban foglalt rendelkezések pontosítását is annak biztosítása érdekében, hogy azok összeegyeztethetők legyenek a pénzmosás és a terrorizmusfinanszírozás elleni küzdelemmel kapcsolatos uniós célkitűzésekkel.

A Bizottság jogalkotási javaslataiba beépítették ezeket az észrevételeket.

4.1.2. A 2019. évi szupranacionális kockázatértékelés ajánlásainak nyomon követése

A 2019. évi jelentésben a Bizottság a következő ajánlásokat fogalmazta meg az európai felügyeleti hatóságok részére:

- *nyújtsanak naprakész iránymutatásokat a belső irányításról a pénzügyi intézmények megfelelési vezetőinek feladataival kapcsolatos elvárások további tisztázása érdekében.*

Ennek eredményeként az EBH iránymutatásokat dolgozott ki a pénzmosás és terrorizmusfinanszírozás elleni küzdelemmel foglalkozó megfelelési tisztviselő szerepéről és felelősségi köréről[80]. Ezek az iránymutatások meghatározzák a pénzmosás és terrorizmusfinanszírozás elleni küzdelemmel foglalkozó megfelelési vezetők és a vezető testület szerepét, feladatait és felelősségi körét, valamint azt, hogy miként működnek együtt, többek között csoportszinten is. Ezek az iránymutatások a pénzmosási irányelv hatálya alá tartozó összes pénzügyi ágazatbeli szereplőre vonatkoznak.

4.2. Ajánlások nem pénzügyi felügyeletek részére

Ez az értékelés megállapította, hogy a nem pénzügyi területen korábban feltárt fenyegetések és sebezhetőségek nagyrészt még mindig érvényesek. A Bizottság tehát megismétli a korábbi szupranacionális kockázatértékelésben az önszabályozó testületek kapcsán megfogalmazott ajánlásokat, mégpedig azt, hogy e testületeknek több tematikus vizsgálatot kell végezniük, szigorítaniuk kell az adatszolgáltatást, valamint folytatniuk kell képzési programok szervezését a pénzmosás és a terrorizmusfinanszírozás elleni küzdelemhez kapcsolódó kockázatok és megfelelési kötelezettségek megismertetése céljából.

4.3. Ajánlások a tagállamok részére (nemzeti hatóságok és/vagy nemzeti felügyeleti hatóságok)

4.3.1. A 2019. évi szupranacionális kockázatértékelés ajánlásainak nyomon követése

A pénzmosási irányelv 6. cikkének (4) bekezdése szerint amennyiben a tagállamok úgy döntenek, hogy valamelyik ajánlást nem alkalmazzák, erről értesítik a Bizottságot, és

[80] https://www.eba.europa.eu/eba-publishes-guidelines-role-and-responsibilities-amlcft-compliance-officer

döntésüket indokolják (a „betartás vagy indoklás” elve alapján). Eddig egyetlen tagállam sem értesítette ilyesmiről a Bizottságot a 2019. évi ajánlásokat illetően.

Fontos megjegyezni, hogy az ötödik pénzmosási irányelv szerinti jogi kötelezettségek részben vagy egészben tárgytalanná teszik a korábbi ajánlásokat, különösen ami a tényleges tulajdonlás átláthatóságának növelését, az egyes ágazatokban folytatandó ügyfél-átvilágítással kapcsolatos küszöbértékek csökkentését vagy a kötelezett szolgáltatói kör bővítését illeti.

A következő szakasz számos, a bizottsági ajánlások szempontjából alapvető szempontot ismertet részletesen.

1. A nemzeti kockázatértékelések hatóköre

A korábbi jelentések a nagy készpénzforgalmat lebonyolító vállalkozásokat és a készpénzfizetéseket, a nonprofit szervezetek ágazatát és az elektronikus pénzeszközöket azonosította olyan területként, amelyet a tagállamoknak megfelelően figyelembe kell venniük a nemzeti kockázatértékelés során, és ahol a tagállamoknak megfelelő kockázatcsökkentő intézkedéseket kell meghatározniuk.

Ehhez a Bizottság eddig 25 tagállamtól kapta meg a legfrissebb nemzeti kockázatértékeléseket[81]. A Bizottság arra ösztönzi a többi tagállamot, hogy ezen ajánlás nyomán sürgősen nyújtsák be nemzeti kockázatértékelésüket.

E jelentés emlékezteti a nemzeti hatóságokat azon kötelezettségükre, hogy naprakészen kell tartaniuk kockázatértékelésüket. E jelentés fenntartja továbbá a 2019. évi ajánlást is, és arra kéri az összes tagállamot, hogy **nemzeti kockázatértékelésüket** terjesszék ki az említett termékekkel kapcsolatos kockázatokra is, és gondoskodjanak a megfelelő kockázatcsökkentő intézkedésekről.

2. Tényleges tulajdonlás

A tényleges tulajdonosokra vonatkozó információk nagy fokú átláthatósága döntő fontosságú a jogi személyekkel való visszaélés elleni küzdelemben. Az ilyen információkhoz való nyilvános hozzáférés lehetővé teheti, hogy a civil társadalom – ezen belül a sajtó vagy a társadalmi szervezetek – fokozottan ellenőrizzék az információkat, valamint hozzájárul a pénzügyi rendszer integritásába vetett bizalom megőrzéséhez. A befektetők és a nyilvánosság pénzügyi piacok iránti bizalma részben egy olyan pontos közzétételi rendszer meglététől függ, amely biztosítja a társaságok tényleges tulajdonosi szerkezetének és irányítási struktúráinak átláthatóságát.

Ezért a 2019. évi jelentés fenntartja a tagállamokhoz intézett 2017. évi ajánlást, miszerint a jogi személyek és jogi konstrukciók tényleges tulajdonosi viszonyaira vonatkozó információk megfelelőek, pontosak és időszerűek legyenek. Különösen eszközöket kell kialakítani annak biztosítása céljából, hogy az ügyfél-átvilágítási intézkedések alkalmazásakor megtörténjen a tényleges tulajdonos azonosítása, és hatékony legyen az ellenőrzés és a felügyelet azokban az ágazatokban, ahol a legnagyobb a kockázata az átláthatatlan tényleges tulajdonosi struktúrák kialakulásának.

[81] Portugália és Románia még nem küldte el nemzeti kockázatértékelését a Bizottságnak. Izlandtól és Norvégiától is érkezett nemzeti kockázatértékelés.

Amíg a nyilvános nyilvántartásokat nem valósítják meg teljes mértékben, és az információkhoz való hozzáférés továbbra is nehézségekbe ütközik, a feketepénz-áramlás továbbra is valós kockázatot jelent az EU egésze számára. Következésképpen e jelentés fenntartja a 2019. évi ajánlást, és arra ösztönzi a tagállamokat, hogy **maradéktalanul hajtsák végre** a pénzmosási irányelvben foglalt, a tényleges tulajdonosi nyilvántartásokkal kapcsolatos rendelkezéseket.

A Bizottság jelenleg az ötödik pénzmosási irányelv végrehajtásának horizontális értékelése keretében külön kérdőívek segítségével értékeli a nemzeti tényleges tulajdonosi nyilvántartások megvalósítását, és figyelmesen nyomon követi a pénzmosás és a terrorizmusfinanszírozás elleni küzdelemre vonatkozó uniós jogi keret e kulcsfontosságú elemével kapcsolatos fejleményeket[82].

Ezen túlmenően a tagállamoknak – az Ukrajnával szembeni orosz agresszióra tekintettel – a lehető legnagyobb mértékben fel kell készülniük a pénzmosás elleni csomagban javasolt intézkedések elfogadására annak biztosítása érdekében, hogy a tényleges tulajdonosi nyilvántartások átfogó információkat tartalmazzanak.

3. Kellő erőforrások biztosítása a pénzmosás és terrorizmusfinanszírozás elleni felügyeletet ellátó hatóságok és a pénzügyi információs egységek számára

A pénzmosási irányelv 32. cikke értelmében a tagállamoknak megfelelő pénzügyi, humán és technikai erőforrásokkal kell ellátniuk a pénzügyi információs egységeiket annak érdekében, hogy azok el tudják látni a feladataikat. Az uniós hitelintézeteket érintő állítólagos közelmúltbeli pénzmosási ügyek értékeléséről szóló jelentés mindazonáltal már rávilágított, hogy sok felügyelet kritikus létszámhiánnyal küzdött. Az uniós pénzügyi ágazatot érintő pénzmosási és terrorizmusfinanszírozási kockázatokról szóló EBH-jelentés szintén kiemelte ezt a hiányosságot[83].

E jelentés fenntartja az arra vonatkozó ajánlást, hogy a tagállamok fokozzák az e területen kifejtett erőfeszítéseiket, és bizonyítsák, hogy a pénzmosás és a terrorizmusfinanszírozás elleni felügyeletet ellátó hatóságok **maradéktalanul el tudják látni feladataikat.**

4. A felügyeletek által végzett helyszíni vizsgálatok fokozása

A 2019. évi jelentés fenntartotta a tagállamokhoz intézett 2017. évi ajánlást, miszerint a pénzügyi és a nem pénzügyi ágazat tekintetében egyaránt végezzenek elegendő számú helyszíni ellenőrzést.

A tagállamok között továbbra is jelentős különbségek vannak; nemzeti kockázatértékelésében több tagállam is jelezte, hogy rendszeresen végez tematikus felügyeleti vizsgálatokat, mások ellenben arról számoltak be, hogy általános kockázatértékelést végeznek.

A pénzügyi ágazatot illetően a pénzügyi információs egységeknek, a felügyeleteknek és a pénzmosás és a terrorizmusfinanszírozás elleni küzdelem terén illetékes egyéb

[82] 2020 szeptemberében az Európai Bizottság jelentést fogadott el, amelyben értékelte, hogy a tagállamok megfelelően azonosították-e a jogszabályaik hatálya alá tartozó valamennyi bizalmi vagyonkezelési konstrukciót és hasonló jogi konstrukciót, valamint kiterjesztették-e rájuk az (EU) 2015/849 irányelvben foglalt kötelezettségeket: https://eur-lex.europa.eu/legal-content/HU/TXT/?uri=CELEX:52020DC0560

[83] Lásd a vélemény 19–20. oldalát.

hatóságoknak folytatniuk kell a **helyszíni vizsgálatok** végzését, amelyeknek a gyakoriság és az alaposság szempontjából arányosnak kell lenniük a pénzmosási és terrorizmusfinanszírozási kockázatokkal. E vizsgálatoknak az adott termékben vagy szolgáltatásban rejlő konkrét sebezhetőségektől függően csak meghatározott pénzmosási és terrorizmusfinanszírozási kockázatokra kell összpontosítaniuk. Ez főként a következőket érinti:

- Az EBH pénzmosási és terrorizmusfinanszírozási kockázatokról szóló véleményében rávilágít, hogy a felügyeleti tevékenységek keretében a legnagyobb figyelmet a hitelintézetekre fordítják. E jelentés emellett azt is szükségesnek tartja, hogy az illetékes hatóságok szorosan nyomon kövessék a pénzmosási és terrorizmusfinanszírozási kockázatok hitelintézetek általi kezelését, és szükség esetén a legjelentősebb pénzmosási és terrorizmusfinanszírozási kockázatot jelentő cégek határozottabban beavatkozó jellegű felügyelete révén fokozzák felügyeleti erőfeszítéseiket.
- A jelentős eredendő kockázatokat hordozó pénzforgalmi intézmények ágazatában végzett ellenőrzések hatékonyságát az EBH változatlanul gyengének vagy nagyon gyengének minősíti[84]. Ez a jelentés – az EBH véleményével összhangban – az ágazat fokozott helyszíni felügyeletét javasolja.
- Az elektronikuspénz-kibocsátó intézmények tekintetében nincs feltétlenül szükség minden esetben teljes körű helyszíni vizsgálatra. Ehelyett javasolt például tematikus helyszíni vizsgálatokat végezni annak érdekében, hogy felügyeleti szempontból biztosított legyen a kellően nagyszámú vállalkozás megfelelő lefedettsége.
- A befektetési vállalkozások szintén egy olyan szektort jelentenek, amely esetében több hatóság azt jelezte, hogy a vizsgált időszakban nem végzett semmilyen helyszínen kívüli/helyszíni vizsgálatot. Ezért meg kell vizsgálni, hogy az azonosított kockázatok fényében kell-e növelni a helyszíni vizsgálatok arányát.

A nem pénzügyi ágazat tekintetében e jelentés annak biztosítására kéri a tagállamokat, hogy pénzügyi információs egységeik, felügyeleti hatóságaik (amennyiben vannak ilyenek) és a pénzmosás és terrorizmusfinanszírozás elleni küzdelem terén illetékes egyéb hatóságaik elegendő számú, **előre be nem jelentett helyszíni ellenőrzést** végezzenek, különösen a nagy értékű árukkal kereskedők, az ingatlanokkal foglalkozó szakemberek és a régiségkereskedők esetében.

5. A pénzügyi információs egységek, a felügyeletek és pénzmosás és terrorizmusfinanszírozás elleni küzdelem terén illetékes egyéb hatóságok által végzendő tematikus vizsgálatok

A korábbi jelentések azt az ajánlást fogalmazták meg, hogy a felügyeletek törekedjenek az adott üzleti szegmenst érintő pénzmosási és terrorizmusfinanszírozási kockázatok alaposabb megismerésére. A Bizottsághoz beérkezett információkból az látszik, hogy ez csak bizonyos mértékig valósult meg. Érdemes továbbá azt is megemlíteni, hogy bizonyos ágazatokban (pl. a műkincsek és a régiségek terén) nincs külön felügyelet.

A valutaváltás (pénzváltó irodák) terén az illetékes hatóságoknak tanácsolt kellő figyelmet fordítaniuk a tematikus vizsgálatokra annak érdekében, hogy átfogó ismereteket szerezzenek a kockázatokról és az ezen ágazatban tett kockázatcsökkentő erőfeszítések minőségéről.

[84] Az EBH véleményében a 4.2.2. „Az ellenőrzések minősége” című szakaszban megállapítottak szerint.

E jelentés fenntartja az arra vonatkozó ajánlást, hogy a tagállamok továbbra is gondoskodjanak arról, hogy a pénzügyi információs egységek, a felügyeletek (amennyiben ilyenek működnek) és a pénzmosás és a terrorizmusfinanszírozás elleni küzdelem terén illetékes egyéb hatóságok **tematikus vizsgálatokat** végezzenek.

6. A kötelezett szolgáltatók kibővített jegyzéke

Az ötödik pénzmosási irányelv a pénzmosás és terrorizmusfinanszírozás elleni rendszer hatályát kiterjesztette a következőkre: a fiat pénzt kriptoeszközre váltó vállalatok és letétkezelő pénztárca-szolgáltatók; műkincskereskedők (ha az ügyletek vagy kapcsolódó ügyletsorozatok értéke eléri vagy meghaladja a 10 000 EUR-t); azok, akik fő üzleti vagy szakmai tevékenységük keretében hasonló szolgáltatásokat nyújtanak könyvvizsgálóknak, külső könyvelőknek és adótanácsadóknak; valamint ingatlanügynökök, akik közvetítőként működnek közre ingatlanok bérbeadásában, ha a havi bérleti díj eléri vagy meghaladja a 10 000 EUR-t. A legtöbb tagállam esetében a nemzeti kockázatértékelések és az átültető rendelkezések vizsgálatából az derült ki, hogy általában végrehajtották e kockázatcsökkentő intézkedést.

E jelentés fenntartja az arra vonatkozó ajánlást, hogy a tagállamok fordítsanak kiemelt figyelmet a **különösen nagy kockázatnak kitett szakemberekre:** az ingatlanügynökökre, a mű- és régiségkereskedőkre, valamint bizonyos, nagy értékű árukkal foglalkozó kereskedőkre, ha elfogadnak egy bizonyos küszöbérték feletti készpénzfizetést; valamint a virtuális pénzváltó platformokra és a pénztárca-szolgáltatókra.

7. Megfelelő fokú ügyfél-átvilágítás alkalmi ügyletek esetében

A pénzmosás és a terrorizmusfinanszírozás elleni küzdelemről szóló rendeletre irányuló javaslatban a Bizottság azt javasolja, hogy a kötelezett szolgáltatókat ne kötelezzék arra, hogy átvilágítási intézkedéseket alkalmazzanak azokra az ügyfelekre, akik bizonyos érték alatt alkalmi vagy kapcsolódó ügyleteket hajtanak végre, kivéve, ha pénzmosás vagy terrorizmusfinanszírozás gyanúja merül fel. Jóllehet a 10 000 EUR küszöbérték a legtöbb **alkalmi ügyletre** alkalmazandó, a pénzmosás és a terrorizmusfinanszírozás szempontjából nagyobb kockázatot jelentő ágazatokban működő vagy ilyen ügyleteket lebonyolító kötelezett szolgáltatók számára elő kell írni, hogy az alacsonyabb küszöbértékű ügyleteknél is végezzenek ügyfél-átvilágítást.

E jelentés tehát fenntartja a tagállamokhoz intézett 2019. évi ajánlást, miszerint határozzanak meg olyan kritériumokat, amelyek biztosítják az **üzleti kapcsolatokra** vonatkozó ügyfél-átvilágítási szabályok kijátszásának megakadályozását.

8. Megfelelő fokú ügyfél-átvilágítás a letéti és más hasonló szolgáltatások esetében

A bűnszervezetek által a bűncselekményekből származó jövedelem elrejtésére igénybe vett ilyen szolgáltatások tekintetében tapasztalt növekvő tendenciára tekintettel e jelentés fenntartja az arra irányuló ajánlást, hogy a tagállamok biztosítsák a megfelelő fokú **ügyfél-átvilágítást** a letéti és más hasonló szolgáltatások esetében.

9. Rendszeres együttműködés az illetékes hatóságok és a kötelezett szolgáltatók között

A korábbi jelentések az illetékes hatóságok és a kötelezett szolgáltatók közötti megerősített együttműködésre vonatkozó ajánlást fogalmaztak meg a gyanús ügyletek észlelésének egyszerűbbé tétele, a gyanús ügyletekkel kapcsolatos bejelentések számának növelése és színvonalának javítása, valamint a kockázatokkal, az ügyfél-átvilágítással és a bejelentésekre vonatkozó követelményekkel kapcsolatos iránymutatás biztosítása érdekében. Számos ágazat továbbra is hangsúlyozza, hogy problémát jelent a gyanús ügylet bejelentésével kapcsolatos visszajelzés hiánya, különösen a következők esetében: szerencsejáték, adótanácsadók, könyvvizsgálók, külső könyvelők, közjegyzők és más független jogi hivatások képviselői, valamint készpénzátutalások.

Ez a jelentés **szoros és folyamatos együttműködést** javasol a pénzmosás és a terrorizmusfinanszírozás elleni küzdelem terén illetékes hatóságok, a pénzügyi információs egységek, a bűnüldöző hatóságok és a magánszektor között. Néhány tagállamban köz-magán társulások jöttek létre az együttműködés megerősítése és az információcsere fokozása, valamint a gyanús ügyletek bejelentése javításának elősegítése érdekében. Egyes köz-magán társulások a bűnüldöző hatóságok folyamatban lévő nyomozásait támogatandó taktikai információkat is megosztanak. Az információmegosztásnak köszönhetően a kötelezett szolgáltatók az új tipológiák és kockázatok figyelembevételével tovább csiszolhatják nyomonkövetési rendszereiket.

10. Különleges és folyamatos képzés kötelezett szolgáltatók részére

A tagállamok többsége jelezte, hogy az ajánlásnak megfelelően képzéseket nyújtottak, valamint iránymutatással szolgáltak a különböző ágazatok számára a pénzmosás és terrorizmusfinanszírozás elleni küzdelemmel kapcsolatos kötelezettségekről.

E jelentés fenntartja az arra vonatkozó ajánlást, hogy **további képzést** kell nyújtani, elsősorban az e szupranacionális kockázatértékelésben azonosított, különösen nagy kockázatnak kitett kötelezett szolgáltatók esetében.

11. Az illetékes hatóságok és az önszabályozó testületek éves jelentése a hatáskörükbe tartozó kötelezett szolgáltatók pénzmosás és terrorizmusfinanszírozás elleni tevékenységeiről

A nemzeti kockázatértékelésekből az derül ki, hogy az önszabályozó testületek felügyeleti tevékenysége még elég új jelenség, amely együtt jár azzal, hogy eltérő a megfelelés szintje, következésképpen pedig részletes statisztikák sem állnak rendelkezésre. A pénzmosás és terrorizmusfinanszírozás elleni küzdelemről szóló rendeletre irányuló bizottsági javaslat olyan rendelkezéseket vezet be, amelyek megkönnyítik a kötelezett szolgáltatók számára a bejelentési kötelezettségük teljesítését, és javíthatják a pénzügyi információs egységek elemző tevékenységének és együttműködésének hatásfokát. Az ötödik pénzmosási irányelvhez képest fokozza a következetességet annak biztosításával, hogy az önszabályozó testületek hatósági felvigyázás mellett lássák el felügyeleti tevékenységüket.

E jelentés fenntartja a korábbi ajánlást, és arra ösztöni az önszabályozó testületeket, hogy **proaktívabb szerepet** töltsenek be a pénzmosás és a terrorizmusfinanszírozás elleni küzdelemmel kapcsolatos felügyeletben.

4.4. Kockázatelemzés termékenkénti és szolgáltatásonkénti bontásban – egyedi ajánlások

A fenti ajánlások[85] mellett az alábbi termék-, illetve ágazatspecifikus intézkedésekre[86] is szükség van:

4.4.1. Készpénz és készpénzjellegű eszközök

- Nemzeti kockázatértékeléseik keretében a tagállamoknak figyelembe kell venniük a nagy értékű készpénzfizetések és a nagy készpénzforgalmat lebonyolító vállalkozások által jelentett kockázatokat, és megfelelő kockázatcsökkentő intézkedéseket kell tenniük.

4.4.2. Pénzügyi ágazat

- Elengedhetetlen, hogy a tagállamok kialakítsák és fejlesszék tényleges tulajdonosi nyilvántartásaikat a megbízható ügyfél-átvilágítások lefolytatását segítendő.
- A tagállamoknak javítaniuk kell a terrorizmusfinanszírozási kockázatoknak nagyobb mértékben kitett termékek esetében alkalmazandó megfigyelő- és felderítőrendszereket.
- A tagállamoknak folytatniuk kell az adott ágazattól/terméktől függően különböző területekre összpontosító tematikus vizsgálatok végzését. Egy adott ágazat érintett társaságainál folytatott helyszíni vizsgálat esetében nagyobb hatékonyság érhető el kockázati területek kiválasztásával, mint egy átfogó vizsgálat elvégzésével; ez egyértelmű képet ad a felügyeleteknek a bevált gyakorlatokról és a legjelentősebb hiányosságokról.
- A kockázati tényezőkkel, például a nem személyes üzleti kapcsolatokkal vagy ügyletekkel, az offshore szakmai közvetítőkkel és ügyfelekkel, valamint a bonyolult vagy fedőcéges struktúrákkal kapcsolatos képzés és iránymutatás nyújtása.

4.4.3. Nem pénzügyi ágazat és termékek – Megjelölt nem pénzügyi vállalkozások és szakmák

- A tagállamoknak gondoskodniuk kell arról, hogy az illetékes hatóságok/önszabályozó testületek képzést és iránymutatást nyújtsanak a kockázati tényezőkről, különös hangsúlyt helyezve a nem személyes üzleti kapcsolatokra, az offshore szakmai közvetítőkre és ügyfelekre és jogrendszerekre, valamint a bonyolult vagy fedőcéges struktúrákra.
- A tagállamoknak gondoskodniuk kell arról, hogy az önszabályozó testületek/illetékes hatóságok tematikus vizsgálatokat végezzenek a tényleges tulajdonosok azonosításával kapcsolatos követelményeknek való megfelelés tárgyában.
- Az illetékes hatóságoknak/önszabályozó testületeknek éves jelentéseket kell készíteniük a tagállamok számára az annak értékelése érdekében hozott intézkedésekről, hogy a kötelezett szolgáltatók eleget tettek-e az ügyfél-átvilágítási kötelezettségeiknek, ideértve a tényleges tulajdonosok azonosításával kapcsolatos követelményeket, a gyanús ügyletekkel kapcsolatos bejelentéseket és a belső ellenőrzéseket is.

[85] Az egyes ágazatokkal összefüggésben itt megismétlünk néhány ajánlást.

[86] Az ajánlásokat az e jelentést kísérő bizottsági szolgálati munkadokumentum részletezi termékenkénti és szolgáltatásonkénti bontásban.

- A tagállamoknak gondoskodniuk kell arról, hogy a vállalkozásoknak a tőkeszerkezetet, az ipari stratégiát és az ezekhez kapcsolódó kérdéseket illetően tanácsadást, valamint a vállalkozások egyesülésével és felvásárlásával összefüggő tanácsadást és szolgáltatásokat nyújtó szolgáltatók eleget tegyenek a tényleges tulajdonosok azonosításával kapcsolatos kötelezettségeiknek.

4.4.4. Szerencsejáték-ágazat

- Az illetékes hatóságoknak programokat kell indítaniuk, hogy felhívják a távszerencsejáték-szervezők figyelmét azokra az újonnan felmerülő kockázati tényezőkre, amelyek hatással lehetnek az ágazat sebezhetőségére; ilyen kockázati tényezőt jelent az elektronikus pénz vagy a virtuális fizetőeszköz használata, valamint az engedéllyel nem rendelkező távszerencsejáték-szervezők megjelenése. A pénzügyi információs egységek által a gyanús ügyletekkel kapcsolatos bejelentések színvonaláról adott visszajelzés javítaná a jelentéstételt és a közölt információk felhasználását.
- A tagállamoknak a szokásos képzésen felül az érintett termékek és üzleti modellek helyes kockázatértékelésére összpontosítva megfelelő képzést kell nyújtaniuk a személyzet, a megfelelési vezetők és a szervezők részére.

4.4.5. Pénzeszközök gyűjtése és átutalása nonprofit szervezeten keresztül

- A tagállamoknak gondoskodniuk kell arról, hogy a nonprofit szervezetek nagyobb mértékben vegyenek részt a nemzeti kockázatértékelésekben, különös tekintettel a pénzügyi intézmények általi kockázatmentesítés lehetőségére.
- A tagállamoknak tájékoztató és figyelemfelkeltő programokat kell kidolgozniuk a nonprofit szervezetekkel való visszaélés kockázatáról, és tájékoztató anyagokkal kell ellátniuk e szervezeteket.

4.4.6. Professzionális labdarúgás, szabadkikötők, befektetői állampolgársági és befektetői letelepedési programok

- *Professzionális labdarúgás* – A tagállamoknak meg kell vizsgálniuk, hogy az ágazat mely szereplőire kell kiterjeszteni a gyanús ügyletek bejelentésének kötelezettségét, és hogy milyen követelményeknek kell vonatkozniuk a számlatulajdonosok és a pénzeszközök kedvezményezettjei származásának ellenőrzésére és nyilvántartására.
- *Szabadkikötők* – A tagállamoknak független és rendszeres pénzmosás elleni ellenőrzéseket kell végezniük az engedélyezett szabadkikötő-üzemeltetők megfelelési funkcióit illetően, és gondoskodniuk kell a jogszabályokban már rögzített pénzmosás elleni eljárások és felügyelet megfelelő és következetes érvényesítéséről.
- *Befektetői állampolgársági és befektetői letelepedési programok* – A tagállamoknak meg kell szüntetniük a befektetői állampolgársági programokat, valamint a befektetői letelepedési programjaik tekintetében alaposan meg kell vizsgálniuk a pénzmosási és terrorizmusfinanszírozási kockázatokat.

5. KÖVETKEZTETÉSEK

A Bizottság továbbra is nyomon fogja követni az e szupranacionális kockázatértékelésben foglalt ajánlások végrehajtását, és – a jelenlegi uniós keretszabályozással kapcsolatban esetlegesen bevezetésre kerülő módosítások fényében – alapesetben 2024-ben újabb jelentést fog benyújtani. A felülvizsgálat keretében azt is

értékelni fogja, hogy az uniós és nemzeti intézkedések milyen hatással vannak a kockázatok mértékére.