



Briuselis, 2017 06 26
COM(2017) 340 final

KOMISIJOS ATASKAITA EUROPOS PARLAMENTUI IR TARYBAI

dėl pinigų plovimo ir teroristų finansavimo rizikos, darančios įtaką vidaus rinkai ir susijusios su tarpvalstybine veikla, vertinimo

{SWD(2017) 241 final}

1. ĮVADAS

Pinigų plovimas ir teroristų finansavimas yra reikšmingi ir kintantys reiškiniai, todėl su jais reikia kovoti Europos Sąjungos (ES) lygmeniu. Atsižvelgiant į neseniai įvykusius teroristinius išpuolius ir pasikartojančius finansavimo skandalus, šioje srityje reikia imtis aktyvesnių veiksmų.

Vidaus rinkoje pinigų srautai yra integruoti ir tarpvalstybiniai, pinigai iš vienos valstybės narės į kitą gali patekti sparčiai, gal net akimirksniu, todėl nusikaltėliai ir teroristai gali perkelti lėšas iš vienos šalies į kitą, o valdžios institucijos gali šių faktų nenustatyti.

Siekiant kovoti su šiais tarpvalstybiniais reiškiniais, ES pinigų plovimo prevencijos ir kovos su teroristų finansavimu sistemoje nustatytos bendrosios finansų įstaigų ir kitų ekonominės veiklos vykdytojų atliekamų patikrinimų ir pranešimo įpareigojimų taisyklės bei nustatyta griežta sistema, kaip ES finansinės žvalgybos padaliniai (FŽP) turi tirti įtartinus sandorius ir bendradarbiauti tarpusavyje. Nors šioje srityje daroma didelė ir pastovi pažanga, vis dar reikia dėti daugiau pastangų ir imtis papildomų priemonių siekiant panaikinti galimas spragas ir veiksmingai kovoti su pinigų plovimu bei teroristų finansavimu.

Ši pinigų plovimo ir teroristų finansavimo rizikos, darančios įtaką vidaus rinkai ir susijusios su tarpvalstybine veikla, viršnacionalinės rizikos vertinimo (VRV) ataskaita yra pirmoji viršnacionalinio lygmens ataskaita ES. Joje analizuojama pinigų plovimo ir teroristų finansavimo rizika, kuri gali kilti ES, ir siūlomas visapusiškas požiūris kovojant su šiomis grėsmėmis.

Pagal Direktyvos (ES) 2015/849 (Ketvirtosios kovos su pinigų plovimu direktyvos)¹ 6 straipsnį Komisija iki 2017 m. birželio 26 d. turi parengti ataskaitą, kurioje būtų nustatoma, analizuojama ir įvertinama pinigų plovimo ir teroristų finansavimo rizika Sąjungos lygmeniu. Šio VRV paskelbimas taip pat yra vienas iš Europos saugumo darbotvarkės² ir Kovos su teroristų finansavimu veiksmų plano³ rezultatų.

Prieš imantis veiksmingų ir tinkamų politikos priemonių reaguojant į pinigų plovimo ir teroristų finansavimo riziką būtina ją aiškiai suprasti ir išanalizuoti. Rizikos vertinimas yra labai svarbus vidaus rinkai, nes finansiniai srautai yra integruoto ir tarpvalstybinio pobūdžio.

VRV grindžiamas apibrėžta metodika⁴ siekiant sistemškai išanalizuoti pinigų plovimo ar teroristų finansavimo riziką, susijusią su nusikaltėlių naudojamais *modi operandi*. Siekiama ne įvertinti visą sektorių, o nustatyti, kokiomis aplinkybėmis šioje srityje tiekiamomis prekėmis ir teikiamomis paslaugomis gali būti piktnaudžiaujama pinigų plovimo ar teroristų finansavimo tikslais. VRV grindžiamas Direktyva 2005/60/EB (Trečiaja kovos su pinigų plovimu direktyva) – atliekant analizę galiojusi teisės aktu. Joje aprašomos sritys, kuriose tuo metu ES teisinė sistema nebuvo suderinta ar išsami, kaip būtų įsigaliojus paskesniems Trečiosios kovos su pinigų plovimu direktyvos pakeitimams.

¹ Šios direktyvos perkėlimo į nacionalinę teisę galutinis terminas yra 2017 m. birželio 26 d.

² COM(2015) 185 *final*, 2015 4 28.

³ COM(2016) 50 *final*, 2016 2 2.

⁴ Ši metodika išsamiau apibūdinta Komisijos tarnybų darbiname dokumente (2017) 241.

Šiame VRV daugiausia dėmesio skiriama ES lygmeniu nustatytoms pažeidžiamoms sritims – ir teisinės sistemos, ir veiksmingo jos taikymo aspektais. Jame iš anksto nesprenžžiama dėl jokių rizikos mažinimo priemonių, kurias taiko ar gali nuspręsti taikyti kai kurios valstybės narės, reaguodamos į savo pačių nacionalinę pinigų plovimo ir kovos su teroristų finansavimu riziką. Todėl gali būti, kad jos jau yra įgyvendinusios kai kurias toliau nurodytas rekomendacijas arba priėmusios griežtesnes taisykles nei būtinosios ES lygmeniu nustatytos taisyklės. Todėl šioje ataskaitoje nurodytos priemonės, kuriomis mažinamas pažeidžiamumas, turėtų būti laikomos pagrindu, kurį galima pritaikyti atsižvelgiant į jau esamas nacionalines priemones.

Pagal Ketvirtosios kovos su pinigų plovimu direktyvos 6 straipsnį, jei valstybės narės, rengdamos savo nacionalines kovos su pinigų plovimu ir teroristų finansavimu procedūras, nusprendžia nesilaikyti jokių siūlomų rekomendacijų, jos apie savo sprendimą turėtų pranešti Komisijai ir nurodyti tokio sprendimo priežastis (taisyklė „laikytis arba paaiškinti“).

Šioje ataskaitoje pristatoma pagrindinė vidaus rinkai kylanti rizika įvairiuose sektoriuose, taip pat horizontalios pažeidžiamos sritys, galinčios paveikti šiuos sektorius. Tuo remiantis, šioje ataskaitoje nurodomos rizikos mažinimo priemonės, kurias reikėtų taikyti ES ir nacionaliniu lygmenimis siekiant pašalinti šią riziką, ir pateikiama rekomendacijų, skirtų įvairiems kovoje su pinigų plovimu ir teroristų finansavimu dalyvaujantiems subjektams.

Nors Komisija pripažįsta kai kurių didelės rizikos trečiųjų šalių keliamą riziką, atliekant šį pirmąjį VRV tokia geografinė rizikos analizė nebuvo atliekama. Taip yra todėl, kad šių jurisdikcijų keliamos rizikos analizė šiuo metu atliekama atskiru procesu, būtent Komisijos deleguotaisiais aktais, kuriais nustatomos trečiosios šalys, kuriose yra strateginių trūkumų, dėl kurių kyla didelių grėsmių ES kovos su pinigų plovimu ir teroristų finansavimu finansinei sistemai⁵.

2. VRV REZULTATAI

Komisija nustatė 40 prekių ar paslaugų, kurioms, kaip manoma, gali kilti pinigų plovimo ir teroristų finansavimo rizika, turinti poveikio vidaus rinkai. Jos apima 11 veiklos sektorių, įskaitant apibrėžtuosius Ketvirtojoje kovos su pinigų plovimu direktyvoje, taip pat kai kuriuos sektorius, neįtrauktus į direktyvos taikymo sritį, tačiau laikomus svarbiais atliekant VRV⁶. Taip Komisija galėjo tiksliai nustatyti vidaus rinkos sritis, kurioms kyla didžiausia rizika ir kuriomis dažniausiai naudojasi nusikaltėliai. VRV pirmiausia analizuojama rizika, susijusi su kiekvienu atitinkamu sektoriumi. Be to, vertindama priemones, kurios yra rekomenduojamos šalinant šią riziką, Komisija vertino nusikaltėlių plačiausiai naudojamą priemones.

⁵ 2016 m. liepos 14 d. Komisijos deleguotasis reglamentas (ES) 2016/1675, kuriuo papildoma Europos Parlamento ir Tarybos direktyva (ES) 2015/849 nustatant strateginių trūkumų turinčias didelės rizikos trečiąsias valstybes. Be to, tebevyksta ES įtraukimo į sąrašus procesas siekiant nustatyti trečiąsias šalis, nesilaikančias gero mokesčių srities valdymo standartų, ir spręsti atitinkamas problemas (COM(2016) 24 *final*).

⁶ Ši rizika susijusi su grynųjų pinigų, virtualios valiutos, sutelktinio finansavimo, ne gyvybės draudimo ir ne pelno organizacijų, taip pat *hawala* (neoficialių pinigų perlaidų punktu) ir kitų panašių neoficialių vertės perdavimo paslaugų teikėjų naudojimu.

2.1. Pagrindinė rizika vidaus rinkai, kylanti į VRV įtrauktuose sektoriuose⁷

2.1.1. Finansų sektorius

ES pinigų plovimo prevencijos ir kovos su teroristų finansavimu sistema finansų sektoriui taikoma nuo 1991 m. ir atrodo, kad apie kylančią riziką yra gerai informuojama. Nors teroristai ir nusikaltėliai vis dar mėgina savo veiklai panaudoti finansų sektorių, vertinimas rodo, kad dėl jau taikomų rizikos mažinimo priemonių pinigų plovimo ir teroristų finansavimo rizika finansų sektoriuje yra vidutinė.

Tačiau pinigų plovimo rizika kai kuriuose finansų sektoriaus segmentuose, pavyzdžiui, **privачios bankininkystės ir institucinių investicijų** srityse (ypač kai dalyvauja brokeriai), išlieka didelė. Taip yra dėl apskritai didesnio produktams ir klientams kylančios rizikos poveikio, konkurencijos įtakos sektoriuje ir riboto priežiūrą vykdančių subjektų supratimo apie jiems kylančią operacinę kovos su pinigų plovimu ir teroristų finansavimu riziką. **Pasaugos paslaugos** taip pat siejamos su didele pinigų plovimo rizika dėl įpareigotųjų subjektų nepakankamų stebėsenos gebėjimų ir dėl to, kad esama nereguliuojamų pasaugos priemonių (pvz., laisvųjų zonų).

Elektroniniai pinigai arba pinigų arba vertės perdavimo paslaugos (angl. MVTS) (t. y. pinigų perlaidos)⁸ siejami su didele ir net labai didele pinigų plovimo ir teroristų finansavimo rizika, pirmasis sektorius – dėl savo anonimiškumo ypatybių pagal Trečiąją kovos su pinigų plovimu direktyvą, o antrasis – dėl nevienodų įpareigotųjų subjektų stebėsenos įpareigojimų. Kalbant apie **valiutos keityklas ir pinigų perlaidas**, taikyti kovos su pinigų plovimu ir teroristų finansavimu taisykles tik nenuolatiniams sandoriams, kurių suma didesnė kaip 15 000 EUR, atrodo problemiška, nes nusikaltėliai per tam tikrą laiką gali pervesti mažesnes sumas. Tai itin sudėtinga, nes nėra bendros operacijų, susijusių su faktiniu trukmės elementu ar turinčių faktinį trukmės elementą, apibrėžties.

Besiformuojantys produktai, pavyzdžiui, **sutelktinio finansavimo platformos ir virtualios valiutos**, siejami su didele pinigų plovimo ir teroristų finansavimo rizika. Kai kurios valstybės narės nusprendė reglamentuoti šiuos finansinius produktus nacionalinėje teisėje, tačiau apskritai ES teisinė sistema pagal Trečiąją kovos su pinigų plovimu direktyvą vis dar yra netinkama. **Finansinių paslaugų technologija („FinTech“)**⁹ siekiama surasti naujus technologinius greitesnių, saugesnių ir efektyvesnių finansinių produktų sprendimus, tačiau dėl jos nusikaltėliams galėtų atsirasti papildomų galimybių. Siekiant prisitaikyti prie tebevykstančios technologinės plėtros, reikės atlikti papildomą analizę, kad būtų galima suprasti, kokią riziką produktai gali kelti šiame greitai besivystančiame sektoriuje, ir pasverti naujų technologijų galimybes siekiant pagerinti kovos su pinigų plovimu ir teroristų finansavimu veiksmus.

⁷ Pridėtame Komisijos tarnybų darbiniame dokumente pateikiama išsami grėsmių lygio ir pažeidžiamumo pinigų plovimo ir teroristų finansavimo atžvilgiu analizė kiekviename sektoriuje tiekiant konkrečias prekes ar teikiant konkrečias paslaugas.

⁸ Direktyvos (ES) 2015/2366 4 straipsnio 22 punkte pinigų perlaida apibrėžiama kaip mokėjimo paslauga, kai lėšos gaunamos iš mokėtojo neatidarant mokėjimo sąskaitų mokėtojo arba gavėjo vardu vien tam, kad atitinkama suma būtų pervesta gavėjui ar kitam gavėjo vardu veikiančiam mokėjimo paslaugų teikėjui, ir (arba) kai tokios lėšos gaunamos gavėjo vardu ir jam pateikiamos.

⁹ „FinTech“ – tai technologijomis grindžiamos ir technologijų palaikomos finansinės paslaugos. Technologijos gali padėti gauti finansines paslaugas ir padidinti finansų sistemos veiksmingumą. „RegTech“ susijusi su naujų technologijų diegimu siekiant palengvinti reguliavimo reikalavimų įgyvendinimą.

Galiausiai vertinimas parodė, kad pastaraisiais su terorizmu susijusiais atvejais ne kartą nesažiningai naudotasi **vartojimo kreditų ir mažos vertės paskolomis**. Kovos su pinigų plovimu ir teroristų finansavimu nacionalinio lygmens reikalavimai šių produktų atžvilgiu yra mažai žinomi ir skirtingai taikomi.

2.1.2. Lošimų sektorius

Pagal Trečiąją kovos su pinigų plovimu direktyvą kovos su pinigų plovimu ir teroristų finansavimu reikalavimai netaikomi lošimų sektoriui, išskyrus kazino. Pagal Ketvirtąją kovos su pinigų plovimu direktyvą visi lošimo paslaugų teikėjai tampa įpareigotaisiais subjektais. Tačiau valstybės narės gali nuspręsti kai kurių lošimo paslaugų teikėjams taikyti visiškas arba dalines išimtis remdamosi įrodyta maža rizika. Valstybės narės turėtų atsižvelgti į atitinkamas šio VRV išvadas.

Šiuo etapu tam tikri lošimo produktai siejami su didele pinigų plovimo rizika. Kalbant apie **realias lažybas ir pokerį**, atrodo, kad tai daugiausia lemia neveiksminga kontrolė. Taip yra todėl, kad dėl savo pobūdžio ši veikla susijusi su dideliais kiekiais greitų ir anoniminių sandorių, dažnai vykdomų grynaisiais pinigais, arba su tarpusavio ryšio (angl. *peer-to-peer*) elementu, kuris nėra tinkamai prižiūrimas. **Lošiant internetu** didelė rizika kyla dėl didelio sandorių ar finansinių srautų kiekio ir nebetarpiškumo. Lošiant internetu mokėjimus galima atlikti anonimiškai, tačiau šis lošimo būdas pasižymi svarbia riziką mažinančia ypatybe – sandorius galima sekti. **Loterijos ir žaidimų automatai** (esantys ne kazino) kelia vidutinę pinigų plovimo ir teroristų finansavimo riziką. Loterijoms taikoma tam tikro lygio kontrolė, visų pirma siekiant užkirsti kelią rizikai, susijusiai su dideliais laimėjimais. Nors **kazino** pagal savo ypatybes siejami su didele rizika, tai, kad nuo 2005 m. jie yra įtraukti į kovos su pinigų plovimu ir teroristų finansavimu sistemą, turėjo pinigų plovimo ir kovos su teroristų finansavimu riziką mažinantį poveikį. **Ne internete žaidžiamas bingo** laikomas keliančiu nedidelę pinigų plovimo ir teroristų finansavimo riziką dėl palyginti nedidelių statymų ir laimėjimų.

2.1.3. Nustatytoji su finansais nesusijusi finansinė veikla ir profesijos

Apskritai pinigų plovimo ir teroristų finansavimo rizika ne finansų sektoriuje laikoma didele ir netgi labai didele. Atrodo, kad pagrindinis šio sektoriaus trūkumas – kliento **tikrojo savininko** tapatybės nustatymas, ypač jei tai yra **patikos ir bendrovių paslaugų teikėjai, mokesčių konsultantai, auditoriai, išorės apskaitininkai, notarai ir kiti nepriklausomi teisininkai**. Analizė parodė, kad kartais užmezgant verslo santykius pati tikrojo savininko sąvoka nėra tinkamai suprantama arba teisingai patikrinama.

Konkrečiu atveju, kai tai yra specialistai, vykdančys veiklą, kuriai taikomas profesinės paslapties principas (mokesčių konsultantai, auditoriai, išorės apskaitininkai, notarai ir kiti nepriklausomi teisininkai), kovos su pinigų plovimu ir teroristų finansavimu taisyklės sunku įgyvendinti. Teisė neatskleisti profesinės paslapties yra svarbus, ES lygmeniu pripažįstamas principas. Jis atspindi trapią pusiausvyrą, kylančią iš Europos Teisingumo Teismo praktikos dėl teisės į teisingą bylos nagrinėjimą¹⁰, o ši atspindi Europos Žmogaus Teisių Teismo ir Europos Sąjungos pagrindinių teisių chartijos (pavyzdžiui, 47 straipsnio) principus.

Pagal ES kovos su pinigų plovimu sistemą¹¹ šiems specialistams netaikoma pareiga pranešti, jei jie gina klientą teismo procese (advokato teisė neatskleisti profesinės

¹⁰ Žr. bylą C-305/05.

¹¹ Žr. Direktyvos 2005/60/EB 23 straipsnio 2 dalį.

paslapties), todėl didėja piktnaudžiavimo rizika. Iš tiesų kartais pasitaiko, kad šie specialistai vykdo veiklą, aiškiai susijusią su pačia teisės neatskleisti advokato profesinės paslapties esme (pvz., kai jie aiškinasi kliento teisinę padėtį arba gina klientą ar atstovauja jam teismo procese), ir veiklą, kuriai ši pareiga netaikoma, pavyzdžiui, teikia teisinės konsultacijas dėl bendrovių steigimo, veiklos ar valdymo. Atrodo, kad kartais tokie specialistai gali manyti, jog visai šiai veiklai taikoma advokato teisė neatskleisti profesinės paslapties. Todėl kartais vykdant tokio pobūdžio veiklą gali būti nesilaikoma kovos su pinigų plovimu ir teroristų finansavimu reikalavimų. Svarbu pabrėžti, kad kovos su pinigų plovimu ir teroristų finansavimu taisyklių laikymasis niekaip nepažeidžia advokato teisės neatskleisti profesinės paslapties principo. Tačiau būtų galima imtis veiksmų, kad šį principą geriau **aiškintų ir taikytų** specialistai, vykdantys veiklą, kuriai taikomas advokato teisės neatskleisti profesinės paslapties principas. Taip pat būtų naudinga, jei šį principą geriau suprastų mokesčių konsultantai, auditoriai, išorės apskaitininkai, notariai ir kiti nepriklausomi teisininkai, nes pagal Ketvirtąją kovos su pinigų plovimu direktyvą jie taip pat laikomi įpareigotaisiais subjektais.

Be to, remiantis esama ES teisine sistema, savireguliacinio organai yra paskirti prižiūrėti mokesčių konsultantus, auditorius, išorės apskaitininkus, notarus ir kitus nepriklausomus teisininkus bei nekilnojamojo turto agentus¹². Valstybės narės gali laisvai nuspręsti, kad šie savireguliacinio organai yra kompetentingi gauti pranešimus apie įtartinus sandorius tiesiogiai iš įpareigotųjų subjektų ir atsakingi už skubų nefiltruotų pranešimų išsiuntimą Finansinės žvalgybos padaliniui (FŽP). Po konsultacijų paaiškėjo, kad įpareigotieji subjektai ir savireguliacinio organai šiame sektoriuje apie daugelį įtartinų sandorių nepraneša FŽP, ypač kai kuriose valstybėse narėse. Tai gali rodyti, kad įtartinai sandoriai nėra tinkamai nustatomi ir apie juos nėra tinkamai pranešama, arba kad savireguliacinio organas neužtikrina sistemingo pranešimų apie įtartinus sandorius perdavimo.

Nekilnojamojo turto sektoriuje taip pat kyla didelė pinigų plovimo rizika, nes nekilnojamojo turto sandoriuose dalyvauja įvairūs specialistai (nekilnojamojo turto agentai, kredito įstaigos, notariai ir advokatai). Kita įprasta priemonė plauti pajamas yra per didelių sąskaitų išrašymas komercinėje prekyboje (**prekyba grindžiamas pinigų plovimas**) arba fiktyvių paskolų išdavimas. Nusikaltėliai šiais būdais naudojami siekdami pagrįsti nusikalstamu būdu gautų pajamų judėjimą bankų kanalais ir prekiaudami prekėmis ir paslaugomis dažnai naudoja suklastotus dokumentus. Be to, tarpusavyje jie dažnai įformina fiktyvias paskolas siekdami sudaryti fiktyvų finansinį sandorį, kad pagrįstų neteisėtos kilmės lėšų pervedimus. Šią riziką teisėsaugos institucijos laiko didele.

*2.1.4. Grynieji pinigai ir piniginio pobūdžio turtas*¹³

VRV parodė, kad **grynieji pinigai** vis dar yra dažniausiai pinigų plovimo ir teroristų finansavimo tikslais naudojama priemonė, nes jie leidžia nusikaltėliams nuslėpti savo tapatybę. Todėl grynieji pinigai figūruoja beveik kiekviename kovos su pinigų plovimu ir teroristų finansavimu tyrime. Pagal Trečiąją kovos su pinigų plovimu direktyvą grynujų pinigų sandoriai nėra tinkamai stebimi vidaus rinkoje, nes trūksta aiškių reguliacinio ir kontrolės reikalavimų. Kai kuriose valstybėse narėse pradėtos rengti grynujų pinigų

¹² Direktyvoje 2015/849/ES savireguliacinio organas apibrėžiamas kaip organas, atstovaujantis tam tikros profesijos atstovams ir atliekantis vaidmenį ją reglamentuojant, vykdant tam tikras priežiūros arba stebėsenos pobūdžio funkcijas ir užtikrinant, kad būtų laikomasi su jomis susijusių taisyklių.

¹³ Čia neturimi omenyje daigiatiksliai pinigų pervedimai ES finansuojamose humanitarinės pagalbos operacijose.

sandorių ataskaitos arba ribojami mokėjimai grynaisiais pinigais. Tačiau, kol nėra visoms valstybėms narėms taikomų bendrų reikalavimų, nusikaltėliai gali lengvai naudotis teisės aktų skirtumais. Be to, ES grynųjų pinigų kurjerių kontrolės prie ES išorės sienos sistema¹⁴ neužtikrinamas tinkamas rizikos mažinimo lygis, visų pirma todėl, kad ji netaikoma piniginio pobūdžio produktams, pavyzdžiui, labai likvidžioms prekėms, įskaitant auksą, deimantus arba didelės talpos anoniminės išankstinio mokėjimo korteles.

Be to, **prekiautojų didelės vertės prekėmis**, priimančių didesnius kaip 15 000 EUR mokėjimus grynaisiais pinigais, keliama rizika laikoma didele dėl būdingos kylančios rizikos ir silpnos kontrolės. Atrodo, jog dėl to, kad kovos su pinigų plovimu ir teroristų finansavimu taisyklės šiems prekiautojams taikomos tik tiek, kiek jie priima labai didelės vertės mokėjimus grynaisiais pinigais, šios taisyklės taikomos neveiksmingai. Šis uždavinys yra dar svarbesnis kalbant apie **veiklą, kurią vykdant naudojama daug grynųjų pinigų**. Šiai veiklai kovos su pinigų plovimu ir teroristų finansavimu taisyklės netaikomos, nebent ji patektų į minėtą prekiautojų didelės vertės prekėmis kategoriją. Tačiau ši veikla gali būti labai patogi grynaisiais pinigais grindžiamoms pajamoms iš nusikalstamos veiklos plauti.

Vertinime taip pat pabrėžiama, kad turtas, susijęs su panašiomis į grynuosius pinigus priemonėmis (**auksas, deimantai**) arba didelės vertės, lengvai parduodami „gyvenimo būdo“ produktai (pvz., **kultūros vertybės, automobiliai, juvelyriniai papuošalai, laikrodžiai**) taip pat kelia didelę riziką, nes taikoma silpna kontrolė. Ypač susirūpinta antikvarinių daiktų bei kitų vertybių grobimu ir kontrabanda: pagrobtos vertybės gali būti teroristų finansavimo šaltinis, jos yra patraukli pinigų plovimo priemonė.

2.1.5. Ne pelno organizacijos

Ne pelno organizacijoms gali kilti rizika, kad jomis bus pasinaudota teroristų finansavimo tikslais. Atlikti ne pelno organizacijų pažeidžiamumo teroristų finansavimui analizę buvo gana sunku, nes šiam sektoriui būdinga struktūrų ir veiklos įvairovė, todėl kylanti rizika ir informuotumas apie ją būna skirtingi. Tai daugiausia lemia nevienoda ne pelno organizacijų padėtis, teisinių sistemų ir nacionalinės praktikos skirtumai. „Ekspresyvos ne pelno organizacijos“¹⁵ gali būti šiek tiek pažeidžiamos, nes į jas gali būti infiltruojami nusikalstamų ar teroristinių organizacijų atstovai, o tikrieji savininkai nuslepiami, todėl sunkiau atsekti lėšų surinkimą, o kai kurių rūšių „paslaugų ne pelno organizacijos“¹⁶ dėl savo veiklos pobūdžio yra labiau tiesiogiai pažeidžiamos. Taip yra todėl, kad jos gali būti susijusios su finansavimu, nukreiptu į vietas, kuriose vyksta konfliktai, arba į trečiąsias šalis, kuriose Komisija nustatė strateginių kovos su pinigų plovimu ir teroristų finansavimu režimų trūkumų, ir iš jų¹⁷. Vis dėlto atliekant analizę buvo manoma, kad ši ne pelno organizacijų įvairovė neužkerta kelio tam, kad būtų nustatytos bendros ne pelno organizacijų sektoriaus pažeidžiamų sričių ypatybės.

¹⁴ 2005 m. spalio 26 d. Reglamentas (EB) Nr. 1889/2005 dėl grynųjų pinigų, įvežamų į Bendriją ar išvežamų iš jos, kontrolės.

¹⁵ „Ekspresyvos ne pelno organizacijos“ – tai ne pelno organizacijos, kurios daugiausia vykdo ekspresyvią veiklą, apimančią programas, susijusias su sportu ir rekreacija, menu ir kultūra, atstovavimu interesams ir tarpininkavimu.

¹⁶ „Paslaugų ne pelno organizacijos“ – tai ne pelno organizacijos, vykdančios įvairių veiklą, pavyzdžiui, programas, susijusias su aprūpinimu būstu, socialinių, švietimo ar sveikatos priežiūros paslaugų teikimu.

¹⁷ 2016 m. liepos 14 d. Komisijos deleguotasis reglamentas (ES) 2016/1675, kuriuo papildoma Europos Parlamento ir Tarybos direktyva (ES) 2015/849 nustatant strateginių trūkumų turinčias didelės rizikos trečiąsias valstybes.

Šiomis aplinkybėmis analizė parodė, kad kompetentingos valdžios institucijos esamus kovos su pinigų plovimu ir teroristų finansavimu reikalavimus nebūtinai laiko tinkamais konkrečioms ne pelno organizacijų sektoriaus poreikiams tenkinti, o taikomos kontrolės priemonės atitinkamose valstybėse narėse skiriasi. Pripažįstama, kad taikomos kontrolės priemonės yra veiksmingesnės lėšų surinkimo ES srityje, nes tada pažeidžiamų sričių yra mažiau nei pervedant lėšas ar išlaidas už ES ribų, kur esama daugiau esminių trūkumų.

Apskritai ne pelno organizacijų sektoriaus vertinimas parodė, kad rizika gali mažėti, pavyzdžiui, kai kurios finansų įstaigos gali nenorėti teikti joms finansinių paslaugų, pvz., atidaryti banko sąskaitas. Gali būti atsisakoma sudaryti kai kuriuos finansinius sandorius, atsižvelgiant į lėšų paskirties šalį. Be to, mažesnės organizacijos, negalinčios įrodyti, kad yra akredituotos ar registruotos mokesčių tikslais, gali negalėti atidaryti banko sąskaitų. Kaip teigia ne pelno organizacijų atstovai, kai organizacijai neteikiamos finansinės paslaugos, dažniau naudojami gryniesi pinigai, o tada kyla daug didesnė pinigų plovimo ir teroristų finansavimo grėsmė.

Rizikos mažinimo ar finansinės atskirties klausimas kelia susirūpinimą ir į tai reikėtų atsižvelgti vertinant kovos su pinigų plovimu ir teroristų finansavimu politiką. Reguluojamieji finansinių paslaugų teikėjai neturi atsisakyti aptarnauti klientų ir pastarieji neturi būti verčiami naudotis šešėline bankininkyste ar šešėlinėmis pervedimų paslaugomis. Tačiau kova su pinigų plovimu ir teroristų finansavimu yra tik vienas iš daugelio rizikos mažinimo veiksnių. ES lygmeniu priėmus Mokėjimo sąskaitų direktyvą¹⁸ bus labai pagerinta galimybė gauti pagrindines finansines paslaugas, kurios, tikėtina, apribotų neformalių kanalų naudojimą.

2.1.6. *Hawala*

Nors vertės perdavimo paslaugos siejamos su tam tikra rizika, *hawala*¹⁹ ir kitos neformalios vertės perdavimo paslaugos kelia konkrečią grėsmę, ypač kalbant apie teroristų finansavimą. Paprastai visi mokėjimo paslaugas teikiantys veiklos vykdytojai, kaip apibrėžta Antrosios mokėjimo paslaugų direktyvos²⁰ 4 straipsnio 3 dalyje, turėtų būti tinkamai registruojami ir reguliuojami. Šie paslaugų teikėjai turėtų siekti įgaliojimų mokėjimo institucijų arba tam tikromis sąlygomis – registruotų mokėjimo institucijų statuso. *Hawala* ir kitos tokio pobūdžio neformalios vertės perdavimo paslaugos paprastai laikomos neteisėtomis, nes jos dažniausiai būna neregistruotos ir neatitinka Antrosios mokėjimo paslaugų direktyvos reikalavimų. Šią problemą didina tai, kad sunku nustatyti, ar *hawala* ar panašios paslaugos egzistuoja: dažnai sandoriai būna susieti, kompensuojami prekių importu ar eksportu, o informacijos apie šiuos sandorius lieka nedaug. Rizikos mažinimas šioje srityje taip pat svarbus, nes klientai, kuriuos atsisako aptarnauti reguliuojamieji finansinių paslaugų teikėjai, kartais naudojami neteisėtomis tokio pobūdžio paslaugomis.

¹⁸ 2014 m. liepos 23 d. Direktyva 2014/92/ES dėl mokesčių, susijusių su mokėjimo sąskaitomis, palyginamumo, mokėjimo sąskaitų perkėlimo ir galimybės naudotis būtiniausiomis savybėmis turinčiomis mokėjimo sąskaitomis.

¹⁹ *Hawala* ir kitų panašių paslaugų teikėjai pasirūpina lėšų ar lygiavertės vertės perdavimu ir gavimu, o atsiskaito prekyba, grynaisiais pinigais arba per ilgą laikotarpį taikydami užskaitą. Nuo kitų pinigų persiuntėjų jie skiriasi tuo, kad naudoja nebankinius atsiskaitymo būdus.

²⁰ 2015 m. lapkričio 25 d. Direktyva (ES) 2015/2366 dėl mokėjimo paslaugų vidaus rinkoje, kuria iš dalies keičiamos direktyvos 2002/65/EB, 2009/110/EB ir 2013/36/ES bei Reglamentas (ES) Nr. 1093/2010 ir panaikinama Direktyva 2007/64/EB.

2.1.7. Valiutos klastojimas

Valiutos klastojimas yra tarpvalstybinė neteisėta veikla, kuriai būdingas didelis tarpvalstybinis nusikalstamu būdu įgytos ir suklastotos valiutos judėjimas ir dažnai šioje veikloje dalyvauja organizuotos nusikalstamos grupuotės. Vežant suklastotą valiutą per sieną nusikalstamu būdu įgyjamos pajamos, kurias reikia išplauti ir integruoti į teisėtą finansų srautą. Be to, suklastota valiuta gali būti paskirstoma per teroristų tinklus siekiant finansuoti mokymus, verbavimą, išpuolius ir propagandą, o tam reikia daug lėšų. Iš klastojimo gautos pajamos gali būti investuojamos teroristų paramos infrastruktūrai stiprinti.

2.2. Horizontalios pažeidžiamos sritys

Komisija nustatė visiems sektoriams bendras pažeidžiamas sritis.

2.2.1. *Finansinių sandorių anonimiškumas (grynieji pinigai ir kiti anoniminiai finansiniai produktai)*

Nusikalstamos organizacijos arba teroristų grupės, vykdydamos neteisėtą veiklą, mėgina nepalikti jokios informacijos ir likti neišaiškintos. Dėl savo pobūdžio grynujų pinigų sandoriai suteikia visiško anonimiškumo galimybę, todėl jie tampa labai patraukliais mokėjimo ar pervedimo būdais nusikaltėliams. Sektoriuose, kuriuose gali būti vykdoma daug grynujų pinigų sandorių, kyla ypač didelė rizika. Tai itin aktualu vykdant veiklą, kuriai naudojama daug grynujų pinigų, prekiautojams prekėmis ir paslaugomis, priimantiems mokėjimus grynaisiais pinigais, ir ekonominės veiklos vykdytojams, priimantiems mokėjimus didelės vertės nominalų, pvz., 500 EUR ir 200 EUR, banknotais.

Pinigų plovimo ir teroristų finansavimo rizika taip pat didelė kalbant apie finansinius produktus, kuriuos naudojant tam tikromis aplinkybėmis suteikiamos tos pačios anonimiškumo galimybės (pavyzdžiui, anoniminiai elektroninių pinigų produktai, virtualios valiutos ar sutelktinio finansavimo platformos). Jų keliamos rizikos lygis skiriasi, palyginti su grynujų pinigų sandoriais, nes reikalingas sudėtingesnis planavimas, sandorių yra mažiau ir jų atžvilgiu gali būti vykdoma tam tikro lygio stebėseną. Tačiau dėl šių produktų anonimiškumo savybių tapatybės nustatymo ir stebėjimo galimybės yra ribotos. Ta pati analizė taikoma kitų rūšių turtui, kaip antai auksui ir deimantams, kuriuos galima lengvai parduoti arba patikimai saugoti. Juos nesunku perduoti ir kartu galima užtikrinti anonimiškumą.

2.2.2. *Tapatybės nustatymas ir galimybė gauti informaciją apie tikrąjį savininką*

Nusikaltėliai taip pat naudoja finansų sistemą siekdami investuoti neteisėtai gautas pajamas į finansų rinkas, nekilnojamąjį turtą ar kitą teisėtą ekonomiką struktūriškiau nei naudojant grynuosius pinigus ar anoniminius finansinius sandorius. Pirma, visiems sektoriams kyla organizuotų nusikalstamų grupuočių ir teroristų grupių infiltravimo, integravimo ar užvaldymo rizika. Antra, nusikaltėliai naudoja bendrą techniką – kuria priedangos įmonės, patikos fondus ar sudėtingas verslo struktūras, kad nuslėptų savo tapatybę. Tokiais atvejais, nors susijusias lėšas galima aiškiai nustatyti, tikrasis jų savininkas lieka nežinomas. Vadovaujantis teisėsaugos institucijų informacija, pastaruoju metu dauguma pinigų plovimo ir teroristų finansavimo atvejų tikriesiems savininkams nuslėpti buvo naudojamos neskaidrios struktūros. Ši plačiai paplitusi problema būdinga ne tik tam tikromis jurisdikcijoms arba tam tikrų rūšių juridiniams asmenims ar

teisiniams sandoriams. Nusikaltėliai naudoja patogiausią, lengviausią ir saugiausią priemonę, kuri priklauso nuo jų patirties, buvimo vietos ir jų jurisdikcijoje taikomos rinkos praktikos.

Trečiojoje kovos su pinigų plovimu direktyvoje įtvirtintos tikrųjų savininkų nustatymo taisyklės pradeda verslo santykius. 25 proc. akcijų nuosavybės riba nustatant kontrolės elementą yra tik orientacinė, o vyresniojo vadovo nustatymas kaip tikrojo savininko yra tik kraštutinė priemonė, jeigu, atlikus išsamų, dokumentais pagrįstą vertinimą, neįmanoma nustatyti jokio kito tikrojo savininko (pvz., akcijos padalytos). Tačiau praktiškai kai kurie įpareigotieji subjektai taisykles gali taikyti mechaniškai. Tokiomis aplinkybėmis abejotina, ar taip nustatomas tikrasis savininkas.

2.2.3. Priežiūra ES vidaus rinkoje

Finansinės priežiūros veiksmingumas tarpvalstybinėmis aplinkybėmis turi tam tikrų pažeidžiamų aspektų. Kaip nurodyta bendroje Europos priežiūros institucijų (EPI)²¹ nuomonėje, kompetentingų institucijų vertinimas, ar jų prižiūrimame sektoriuje laikomasi reikalavimų, labai skiriasi. Problematiškiausias aspektas susijęs su atvejais, kai tai pačiai finansinei grupei priklausantiems subjektams taikoma kelių valstybių narių kompetentingų valdžios institucijų priežiūra. Dėl šių atvejų kovos su pinigų plovimu ir teroristų finansavimu taisyklės gana sunku įgyvendinti, nes nuolat skiriasi kompetentingų institucijų požiūris į kovos su pinigų plovimu ir teroristų finansavimu priežiūrą ir neaišku, kokie yra kilmės ar priimančiosios šalies priežiūros įsipareigojimai, visų pirma taikomi mokėjimo įstaigoms ir jų atstovams užsienyje. Taip atsiranda rizika, kad pažeidimai ar piktnaudžiavimo siekiant daryti finansinius nusikaltimus atvejai liks neišaiškinti. Be to, atrodo, kad kompetentingi kovos su pinigų plovimu ir teroristų finansavimu priežiūros subjektai kartais pakankamai ar laiku nesidalija atitinkama informacija.

Taip yra dėl kelių priežasčių:

- skiriasi partnerių statusas;
- netinkama keitimosi konfidencialia informacija apie kovą su pinigų plovimu ir teroristų finansavimu sistema;
- pernelyg daug dėmesio skiriama vien prudencinei priežiūrai ir
- prudencinę priežiūrą vykdančioms subjektams ir kovos su pinigų plovimu ir teroristų finansavimu finansinės priežiūros subjektams trūksta teisinio pagrindo ar keitimosi informacija mechanizmų²².

Galiausiai kai kada priežiūrą vykdančioms subjektams sunku nustatyti atitinkamus partnerius, nes kai kuriose valstybėse narėse kovos su pinigų plovimu ir teroristų finansavimu priežiūra yra nenuosekli. Bendroje nuomonėje taip pat nurodyta, kad kai kurie priežiūrą vykdančys subjektai tinkamai nenustato kovos su pinigų plovimu ir teroristų finansavimu rizikos, susijusios su jų prižiūrimais sektoriais, ir (arba) neturi pakankamų ar specialių rizika grindžiamų procedūrų, kad prižiūrėtų šią riziką, ypač teroristų finansavimo srityje.

²¹<http://www.eba.europa.eu/documents/10180/1759750/ESAS+Joint+Opinion+on+the+risksof+money+la+undering+and+terrorist+financing+affecting+the+Union%E2%80%99s+financial+sector+%28JC-2017-07%29.pdf>

²² Pavyzdžiui, šiuo metu ECB negali pateikti nacionaliniams kovos su pinigų plovimu ir teroristų finansavimu priežiūrą vykdančioms subjektams konfidencialios prudencinės informacijos, kuri taip pat yra svarbi kovos su pinigų plovimu ir teroristų finansavimu priežiūrai.

Kalbant apie ne finansų sektorius, valstybės narės gali leisti savireguliuojamoms organizacijoms atlikti priežiūros funkcijas mokesčių konsultantams, auditoriams, išorės apskaitininkams, notarams ir kitiems nepriklausomiems teisininkams bei nekilnojamojo turto agentams. Nepaisant taikomo priežiūros modelio, daugumoje valstybių narių priežiūra turi trūkumų, susijusių su kontrolės priemonėmis, konsultavimu ir pranešimų skaičiumi.

2.2.4. FŽP tarpusavio bendradarbiavimas

FŽP yra atsakingi už informacijos apie įtartina finansinę veiklą, susijusią su pinigų plovimu, teroristų finansavimu ir atitinkamais įtariamais nusikaltimais, gavimą ir analizavimą, taip pat už savo analizės rezultatų platinimą kompetentingoms institucijoms. Ši analizė yra labai svarbi teisėsaugos institucijoms pradedant naujus arba papildant esamus tyrimus. Nors ES FŽP bendradarbiavimas per pastarąjį dešimtmetį labai suaktyvėjo, kai kurios pažeidžiamos FŽP bendradarbiavimo sritys dar neišnyko.

FŽP platformų²³ nustatymo ataskaitoje išsamiai aprašytos kliūtys, trukdančios gauti, naudoti informaciją ir keistis ja, taip pat FŽP operatyviai bendradarbiauti. Ataskaita buvo baigta rengti 2016 m. gruodžio mėn.²⁴ Joje taip pat pabrėžiami esminiai teisiniai, praktiniai ir operatyviniai klausimai. Remdamasi šia ataskaita ir savo pačios analize, Komisija atskirame tarnybų darbiname dokumente aprašė, kaip būtų galima gerinti bendradarbiavimą su ES FŽP²⁵.

2.2.5. Kitos visiems sektoriams bendros pažeidžiamos sritys

VRV parodė, kad visuose nustatytuose sektoriuose yra tam tikrų kitų pažeidžiamų sričių:

– **nusikaltėlių infiltravimas**: kartais nusikaltėliai gali tapti įpareigotųjų subjektų savininkais arba ieškoti įpareigotųjų subjektų, kurie padėtų jiems vykdyti pinigų plovimo veiklą. Todėl visiems analizuojamiems sektoriams yra svarbūs kompetencijos ir tinkamumo testai;

– **suklastoti dokumentai**: dėl šiuolaikinių technologijų lengviau klastoti dokumentus, visuose sektoriuose sunku diegti griežtus jų aptikimo mechanizmus;

– **viešasis ir privatusis sektorius nepakankamai dalijasi informacija**: visi įpareigotieji subjektai pabrėžė, kad būtini tinkami FŽP grįžtamosios informacijos mechanizmai ir dalijimasis informacija su kompetentingomis institucijomis. Papildomų sunkumų kelia veiklą keliose nacionalinėse jurisdikcijose vykdančių įpareigotųjų subjektų pranešimas apie įtartinus sandorius;

– **nepakankami išteklių, informuotumas apie riziką ir praktinė patirtis įgyvendinant kovos su pinigų plovimu ir teroristų finansavimu taisykles**: nors kai kurie įpareigotieji subjektai investuoja į sudėtingas reikalavimų vykdymo užtikrinimo priemones, dauguma jų šioje srityje yra mažiau informuoti, turi mažiau priemonių ir pajėgumų;

– **nauja rizika, kylanti dėl „FinTech“**: tikimasi, kad skaitmeninėje ekonomikoje internetinės paslaugos bus naudojamos vis dažniau, išaugs internetinio identifikavimo paklausa, taip pat padidės netiesioginių sandorių keliamą riziką. Šiuo klausimu yra labai svarbus elektroninio tapatybės nustatymo naudojimas ir patikimumas.

²³ FŽP platforma yra neformali grupė, kurią Komisija sudarė 2006 m. ir į kurią yra sutelkti ES valstybių narių finansinės žvalgybos padalinių atstovai.

²⁴ ES finansinės žvalgybos padalinių platforma (nuoroda E03251) <http://ec.europa.eu/transparency/regexpert/>

²⁵ SWD (2017)/275.

3. RIZIKOS MAŽINIMO PRIEMONĖS, NAUDOJAMOS NUSTATYTAI RIZIKAI ŠALINTI

Įvertinus rizikos lygį, šioje ataskaitoje nurodomos priemonės, kurias, Komisijos nuomone, reikėtų įgyvendinti ES ir valstybių narių lygmenimis. Jos nustatytos įvertinus, kaip būtų galima užkirsti kelią nustatyta rizikai. Atlikdama šį vertinimą Komisija atsižvelgė į:

- pinigų plovimo ir teroristų finansavimo rizikos lygį;
- poreikį ir proporcingumą imantis veiksnių arba rekomenduojant valstybėms narėms imtis veiksnių;
- poreikį ir proporcingumą rekomenduojant reguliavimo ar nereguliavimo priemones ir
- poveikį privatumui ir pagrindinėms teisėms.

Be to, Komisija laikėsi nuomonės kad būtina vengti bet kokio galimo piktnaudžiavimo jos rekomendacijomis ar neteisingo jų aiškinimo, dėl kurio išimties būtų taikomos ištisoms klientų grupėms ir nutraukiami santykiai su klientais, išsamiai ir tinkamai neatsižvelgus į rizikos lygį konkrečiame sektoriuje.

Atlikdama vertinimą, Komisija taip pat nustatė produktus, keliančius tik nedidelę (arba vidutinę) riziką, kurių atžvilgiu papildomų rizikos mažinimo priemonių šiuo metu imtis nebūtina. Todėl šioje ataskaitoje pristatomos priemonės susijusios tik su rizika, kurią, Komisijos nuomone, reikia toliau mažinti. Laikantis šio požiūrio siekiama leisti valstybėms narėms geriau nustatyti prioritetinius veiksmus laikantis rizika grindžiamo požiūrio. Nors rekomendacijos valstybėms narėms apima daug įvairių sričių, dauguma jų susijusios su ES teisės aktų įgyvendinimu²⁶. Jos parengtos siekiant padėti valstybėms narėms vykdant savo įsipareigojimus sutelkti dėmesį į svarbiausias rizikos sritis. Šis vertinimas neturi išankstinio poveikio rizikos mažinimo priemonėms, kurias taiko ar gali nuspręsti taikyti kai kurios valstybės narės, reaguodamos į savo nacionalinę kovos su pinigų plovimu ir teroristų finansavimu riziką. Todėl gali būti, kad valstybės narės jau įgyvendina kai kurias iš toliau nurodytų rekomendacijų ar priėmė griežtesnes taisykles nei ES lygmeniu nustatytos būtinosios taisyklės.

VRV siekiama apžvelgti pinigų plovimo ir teroristų finansavimo riziką jo paskelbimo metu. Vertinimas pradėtas ir baigtas, kai galiojanti atitinkama teisinė sistema buvo Direktyva 2005/60/EB (Trečioji kovos su pinigų plovimu direktyva). Nors Ketvirtoji kovos su pinigų plovimu direktyva tuo metu jau buvo priimta, dar nebuvo pasibaigęs jos perkėlimo į nacionalinę teisę terminas. Dėl šios priežasties nebuvo įmanoma įtraukti jokio konkrečių jos įgyvendinimo padarinių vertinimo. Tačiau apibrėžiant rizikos mažinimo priemones atsižvelgta į ES kovos su pinigų plovimu sistemos pokyčius, įtvirtintus Ketvirtojoje kovos su pinigų plovimu direktyvoje, ir siūlomus jos pakeitimus²⁷, nes šiomis dviem priemonėmis bus iš esmės sustiprinta prevencinė teisinė sistema ir taip bus sumažintos tam tikros minėtos pažeidžiamos sritys ir rizika.

3.1. Rizikos mažinimo priemonės pagal Ketvirtąją kovos su pinigų plovimu direktyvą

Pagal Ketvirtąją kovos su pinigų plovimu direktyvą nuo 2017 m. birželio 26 d. ES teisinėje sistemoje numatyti nauji reikalavimai:

²⁶ Pavyzdžiui, nacionalinis rizikos vertinimas, tikrųjų savininkų registrai, priežiūra, išteklių paskirstymas, grįžtamoji informacija privačiajam sektoriui ir sektoriams, kuriems kyla pinigų plovimo ir teroristų finansavimo rizika ir kurių veikla reglamentuojama Ketvirtojoje kovos su pinigų plovimu direktyvoje.

²⁷ COM(2016) 450 *final*.

- išplėstas įpareigotųjų subjektų ratas, įtraukiant į jį lošimo paslaugų teikėjus, prekyautojus, priimančius didesnius kaip 10 000 EUR dydžio mokėjimus grynaisiais pinigais, ir nenuolatinius sandorius, kai pervedamų lėšų suma (įskaitant pinigų perlaidas) didesnė nei 1 000 EUR;
- sustiprintas rizika grindžiamas požiūris;
- įsteigti informacijos apie tikrąjį savininką registrai siekiant padėti nustatyti juridinių asmenų tikruosius savininkus ir kai kuriuos teisinius sandorius;
- sumažėja e. produktų anonimiškumas;
- dėl naujų sankcijų didėja atgrasomasis poveikis;
- ES nustatomas naujas FŽP tarpusavio bendradarbiavimo režimas.

Tikimasi, kad dėl šių naujų priemonių visuose sektoriuose iš esmės sumažės rizikos lygis. Komisija patikrins, kaip laikomasi Ketvirtosios kovos su pinigų plovimu direktyvos nuostatų, ir iki 2019 m. birželio mėn. paskelbs ataskaitą, kurioje bus įvertintas įgyvendinimas.

3.2. ES lygmeniu jau nustatytos ar rengiamos rizikos mažinimo priemonės

Be to, atlikus VRV įsitikinta, kad kai kuriais klausimais, dėl kurių reikia imtis teisėkūros priemonių ar kitų ES lygmens politikos iniciatyvų, reikėtų pasistengti labiau.

3.2.1. Teisėkūros priemonės

- **Komisijos pasiūlymas iš dalies pakeisti Ketvirtąją kovos su pinigų plovimu direktyvą:** pagal šį pasiūlymą ir virtualių valiutų keitimo platformos, ir mobiliųjų piniginių teikėjai turėtų tapti įpareigotaisiais subjektais, kad sumažėtų sandorių anonimiškumas. Bus dar labiau apribota galimybė elektroninių pinigų produktams netaikyti kovos su pinigų plovimu ir teroristų finansavimu reikalavimų. Bus stiprinamas FŽP veiksmingumas ir bus įsteigti centralizuoti banko sąskaitų registrai ar paieškos sistemos, siekiant užtikrinti tikslingesnes užklausas. Veiksmingą keitimąsi informacija kompensuos griežtesnės kompetentingų institucijų, įskaitant priežiūros institucijas, bendradarbiavimo taisyklės. Bus toliau tikslinamas sustiprinto klientų išsamaus patikrinimo priemonių, kurios turėtų būti taikomos didelės rizikos trečiosioms šalims, pobūdis, kad šioje srityje nusistovėtų labiau suderintas požiūris. Bus išplėsta tikrųjų savininkų registruose esančios informacijos aprėptis ir galimybė su ja susipažinti. Be to, yra nemažai nuostatų, kuriomis Ketvirtoji kovos su pinigų plovimu direktyva suderinama su klientų išsamaus patikrinimo įpareigojimais pagal Direktyvą 2014/107/ES dėl administracinio bendradarbiavimo dėl finansinių sąskaitų informacijos.
- **Grynujų pinigų kontrolės reglamento peržiūra²⁸:** pasiūlymu siekiama įgalinti valdžios institucijas imtis veiksmų dėl mažesnių sumų nei dabartinė deklaravimo riba – 10 000 EUR, jei įtariama nusikalstama veikla, siekiant gerinti institucijų informacijos tarpusavio mainus ir reikalauti atskleisti informaciją, jei gryniesiems pinigais siunčiami nelydimose siuntose, pavyzdžiui, pašto siuntiniuose ar krovinių siuntose. Taip pat būtų išplėsta sąvoka „gryniesiems pinigais“, kad ji apimtų vertingas prekes, kurios yra labai likvidžios vertės požiūriu, kaip antai auksas, iš anksto apmokėtos mokėjimo kortelės.

²⁸ COM(2016) 825 final.

- Komisija planuoja 2017 m. vasarą priimti pasiūlymą, kuriuo būtų siekiama kovoti su teroristų finansavimu vykdant **neteisėtą prekybą kultūros vertybėmis**, neatsižvelgiant į kilmės šalį, siekiant pašalinti esamus meno sektoriaus trūkumus²⁹. Be to, **prekyba laukiniais augalais ir gyvūnais** vis labiau pripažįstama dar vienu teroristų ir su jais susijusių veiksmų finansavimo šaltiniu³⁰. Komisija toliau įgyvendins ES veiksmų planą siekdama kovoti su neteisėtais finansų srautais, susijusiais su gyvų gyvūnų ir augalų kontrabanda³¹.
- **Direktyvoje dėl kovos su terorizmu**³² pateikiama visoje ES taikoma teroristų finansavimo nusikaltimo apibrėžtis ir nustatomos būtinios taisyklės dėl sankcijų už šį nusikaltimą. Pasiūlymais dėl **Direktyvos dėl kovos su pinigų plovimu baudžiamosios teisės priemonėmis**³³ ir **Reglamento dėl nutarimų išaldyti ir konfiskuoti turtą tarpusavio pripažinimo**³⁴ taip pat bus prisidėta prie ES prevencinio požiūrio užtikrinant tinkamą teisėsaugos ir teismų atsaką išaiškinus pinigų plovimą ir teroristų finansavimą.

3.2.2. Politikos iniciatyvos

- Šiuo metu Komisija ruošiasi pradėti iniciatyvą siekdama **didinti grynaisiais pinigais atliekamų mokėjimų skaidrumą**. Ji atliks poveikio vertinimą, atsižvelgdama į tyrimo ir atvirų viešų konsultacijų rezultatus. Komisija išnagrinės galimybes, įskaitant galimybę nustatyti mokėjimų grynaisiais pinigais apribojimą. Tai galėtų padėti sužlugdyti teroristų finansavimą, nes būtinybė naudoti neanonimines mokėjimo priemones atgrasytų nuo veiklos arba ją taptų lengviau nustatyti ir tirti. Be to, galėtų būti paskatinta kova su pinigų plovimu, mokestiniu sukčiavimu ir organizuotu nusikalstamumu. Be to, Europos Centrinio Banko sprendimas nutraukti 500 EUR banknotų gamybą ir išleidimą padės dar labiau mažinti mokėjimų grynaisiais pinigais keliamą riziką.
- Remdamasi minėto 2016 m. gruodžio mėn. ES FŽP platformos atliktu **FŽP įgaliojimų ir bendradarbiavimo kliūčių nustatymo** rezultatais ir papildoma analize, Komisija atskirame tarnybų darbiniam dokumente nurodė, kaip galima gerinti bendradarbiavimą su ES FŽP, ir išvardijo:
 - klausimus, kuriuos galima išspręsti pateikiant daugiau gairių ir aktyvinant bendradarbiavimą operacijų lygmeniu, pavyzdžiui, dirbant su ES FŽP platforma (pavyzdžiui, standartizuojant pranešimų apie įtartinus sandorius teikimą);
 - klausimus, kuriuos tikimasi išspręsti, kai Ketvirtoji kovos su pinigų plovimu direktyva ir neseniai pasiūlyti jos pakeitimai bus perkelti į nacionalinę teisę, ir
 - kitus klausimus, kuriuos lemia valstybių narių teisinės padėties skirtumai ir kuriuos gali reikėti spręsti reguliavimo veiksmais³⁵.
 FŽP veikimą būtų galima iš esmės pagerinti nustačius konkrečias ES taisykles, kuriomis būtų sprendžiami tokie klausimai kaip FŽP ir teisėsaugos institucijų bendradarbiavimas nacionaliniu ir ES lygmenimis. Šiuo klausimu Komisija toliau nagrinės galimas alternatyvas laikydamasi savo geresnio reguliavimo principų.

²⁹ http://ec.europa.eu/smart-regulation/roadmaps/docs/2017_taxud_004_cultural_goods_synthesis_en.pdf

³⁰ SWD(2016) 38 *final*.

³¹ COM(2016) 87 *final*.

³² COM(2015) 625 *final*.

³³ COM(2016) 826 *final*.

³⁴ COM(2016) 819 *final*.

³⁵ SWD(2017) 275.

- Komisija sudarė vidaus „FinTech“ **specialiosios paskirties darbo grupę**, kad ji įvertintų technologinę plėtrą, technologijomis grindžiamas paslaugas ir verslo modelius, nustatytų, ar esamos taisyklės ir politika atitinka savo paskirtį, ir nustatytų, kaip būtų galima ir kaip siūloma pasinaudoti esamomis galimybėmis arba sumažinti galimą riziką. Darbas šioje srityje visų pirma apims sutelktinį finansavimą, skaitmeninę valiutą (įskaitant kriptografijos sandorius ir virtualios valiutos naudojimą perkant didelės vertės prekes), platintojų sąrašo technologijas ir autentifikavimą ir (arba) tapatybės nustatymą. Taip pat bus analizuojama galimybė naudoti elektroninį tapatybės nustatymą ir skaitmeninį pritaikymą. Komisija atliks tyrimą, kurio metu nustatys ir išanalizuos bankų pritaikymo praktiką visoje ES ir bus įvertinti visi tolesni veiksmai

3.2.3. Papildomos pagalbinės priemonės rizikai mažinti ES lygmeniu

- **Statistinių duomenų rinkimo gerinimas:** turint aktualius, patikimus ir palyginamus kiekybinius duomenis ES lygmeniu bus galima geriau suprasti riziką. Todėl Komisija sieks gerinti kovos su pinigų plovimu ir teroristų finansavimu statistinių duomenų surinkimą, rinkdama, konsoliduodama ir analizuodama statistinius duomenis, kuriuos valstybės narės teikia vykdydamos savo įsipareigojimus pagal Ketvirtosios kovos su pinigų plovimu direktyvos 44 straipsnį, ir dirbdama su Eurostatu, kad padidintų duomenų palyginamumą.
- **Papildomos gairės įpareigotiesiems subjektams dėl sąvokos „nenuolatiniai sandoriai ir operacijos, kurios atrodo susijusios“:** šiuo metu pagal Trečiąją kovos su pinigų plovimu direktyvą įpareigotieji subjektai privalo taikyti klientų išsamaus patikrinimo priemones užmezdami verslo santykius arba vykdydami nenuolatinį sandorį, kurio suma yra 15 000 EUR arba daugiau. Dėl šios sąvokos „nenuolatiniai sandoriai“ sunku veiksmingai įgyvendinti taisykles, ypač teikiant pinigų perlaidų ir valiutų keitimo paslaugas, tačiau taip pat lošimų sektoriuje. Papildomos Komisijos gairės (bendradarbiaujant su kompetentingomis nacionalinėmis institucijomis) padėtų sušvelninti šią riziką.
- **Mokymai, skirti specialistams, vykdančioms veiklą, kuriai taikomas advokato teisės saugoti profesinę paslaptį principas:** jie turėtų veiksmingiau taikyti kovos su pinigų plovimu ir teroristų finansavimu taisykles ir kartu visapusiškai ginti teisę į teisingą bylos nagrinėjimą bei advokato teisės neatskleisti profesinės paslapties teisėtumą. Mokymo veikla turėtų būti suteikta veiklos gairių ir praktinių žinių, padedančių šiems specialistams atpažinti operacijas, kurios gali būti susijusios su pinigų plovimu ar teroristų finansavimu, ir turėtų būti parodyta, kaip tokiais atvejais elgtis. Komisija taip pat įvertins įvairias esamas galimybes gerinti reikalavimų vykdymą šiame sektoriuje laikantis Europos Teisingumo Teismo jurisprudencijos³⁶.
- **Papildoma *hawala* keliamos rizikos analizė ir neformalios vertės perdavimo paslaugos:** reikėtų papildomai analizuoti problemos mastą ir galimus teisės saugos sprendimus. Teisės saugos, ypač Europolo ir Eurojusto, taip pat priežiūrą vykdančių subjektų dalyvavimas yra būtinas siekiant imtis atgrasomųjų veiksmų prieš nebendradarbiaujančius subjektus ir padėti veiklos vykdytojams, norintiems teikti teisėtą paslaugą aplinkoje, kur laikomasi teisės.

³⁶ Byla C-305/05.

- **Tolesnis darbas, skirtas priežiūrai ES didinti:** įpareigotieji subjektai privalo veiksmingai taikyti esamas taisykles. Todėl Komisija ypač pabrėžia kovos su pinigų plovimu ir teroristų finansavimu priežiūrą vykdančių subjektų atliekamą darbą. Esama spręstinų problemų: daug įpareigotųjų subjektų ES ir jų įvairovė; sandorių ir klientų kiekis; nenuosekli kovos su pinigų plovimu ir teroristų finansavimu priežiūra vykdančių subjektų padėtis; priežiūrą vykdančių subjektų informuotumo apie riziką apribojimai. Europos priežiūros institucijoms ir nacionalinėms kompetentingoms institucijoms, atsakingoms už priežiūrą, bus pateikta tolesnių rekomendacijų siekiant užtikrinti, kad kovos su pinigų plovimu ir teroristų finansavimu priežiūrą vykdančiosios institucijos geriau suprastų savo vaidmenį nustatant riziką ir priimančiosios sprendimus dėl priežiūrai paskirstytinų išteklių, taip pat dėl priežiūros veiksmų, kurių jiems reikėtų imtis dėl įpareigotųjų subjektų, už kuriuos jie yra atsakingi.

4. REKOMENDACIJOS

4.1. Rekomendacijos Europos priežiūros institucijoms (EPI)

Finansų sektoriuje EPI atlieka esminį vaidmenį didindamos ES pajėgumą spręsti šio sektoriaus uždavinius. Komisija rekomenduoja EPI:

- didinti informuotumą apie pinigų plovimo ir teroristų finansavimo riziką ir nustatyti atitinkamus veiksmus siekiant papildomai ugdyti priežiūrą vykdančių subjektų gebėjimus kovos su pinigų plovimu ir teroristų finansavimu priežiūros srityje³⁷. Šiomis aplinkybėmis jiems reikėtų atlikti tarpusavio vertinimą dėl praktinės rizika grindžiamos priežiūros ir nustatyti tinkamas priemones, kad kovos su pinigų plovimu ir teroristų finansavimu priežiūra būtų veiksmingesnė;
- imtis papildomų iniciatyvų priežiūrą vykdančių subjektų tarpusavio bendradarbiavimui gerinti. Šiuo klausimu EPI neseniai nusprendė pradėti taikyti specialų darbo srautą, kad finansinę priežiūrą vykdančių subjektų tarpusavio bendradarbiavimo sistema veiktų geriau;
- parengti tolesnių sprendimų priežiūrą vykdančioms institucijoms, veikiančioms pagal paso naudojimo režimą. Europos bankininkystės institucijos (EBI) bendra darbo grupė mokėjimo paslaugų ir kovos su pinigų plovimu klausimais jau pradėjo svarstyti šį klausimą. Ji siekia išsiaiškinti, kada atstovai ir platintojai yra faktiniai „padaliniai“, ir svarsto įvairius scenarijus, kaip būtų galima lengviau užkirsti kelią rizikai;
- pateikti atnaujintas vidaus valdymo gaires siekiant papildomai išsiaiškinti lūkesčius, kokias funkcijas turėtų atlikti finansų įstaigose dirbantys atitikties užtikrinimo pareigūnai;
- teikti papildomas gaires apie tikrojo savininko nustatymą investicinių fondų teikėjams, ypač kai kyla didesnė pinigų plovimo ar teroristų finansavimo rizika, arba

³⁷ Rizika grindžiamos priežiūros gairės paskelbtos 2016 m. lapkričio mėn. (https://esas-joint-committee.europa.eu/Publications/Guidelines/Final_RBSGL_for_publication_20161115.pdf)

- analizuoti operacinę kovos su pinigų plovimu ir teroristų finansavimu riziką, susijusią su verslu ir (arba) verslo modeliu korporacinės bankininkystės srityje, privačiosios bankininkystės ir institucinių investicijų sektoriuose, taip pat su pinigų arba vertės perdavimo paslaugomis ir e. pinigais. Ši analizė turėtų būti atlikta atsižvelgiant į būsimą bendrą nuomonę dėl rizikos, turinčios įtaką finansų sektoriui pagal Ketvirtosios kovos su pinigų plovimu direktyvos 6 straipsnio 5 dalį.

4.2. Rekomendacijos nefinansinę priežiūrą vykdančioms subjektams

Ne finansų sektoriuje ES lygmeniu nėra į EPI panašios ES organizacijos ar agentūros. Pagal ES kovos su pinigų plovimu teisės aktus valstybės narės gali leisti savireguliacijos organizacijoms atlikti konsultantų mokesčių klausimais, auditorių, išorės apskaitininkų, notarų ir kitų nepriklausomų teisininkų, taip pat nekilnojamojo turto agentų priežiūros funkcijas. Daugumoje valstybių narių esama šių sektorių priežiūros trūkumų, susijusių su kontrole, gairėmis ir teisininkų ataskaitų teikimu, visų pirma FŽP. Todėl savireguliacijos organai turėtų stengtis dažniau rengti daugiau teminių tyrimų ir ataskaitų. Jie taip pat turėtų organizuoti mokymus, kad būtų geriau suprantama rizika ir kovos su pinigų plovimu ir teroristų finansavimu reikalavimų laikymosi įpareigojimai.

4.3. Rekomendacijos valstybėms narėms³⁸

Remdamasi įvairiuose sektoriuose, įtrauktuose į VRRV, nustatyto rizikos lygiu, Komisija rekomenduoja valstybėms narėms imtis toliau nurodytų rizikos mažinimo priemonių. Šios priemonės turėtų būti laikomos pagrindu, kurį galima pritaikyti atsižvelgiant į jau taikomas nacionalines priemones:

➤ Nacionalinių rizikos vertinimų aprėptis

Valstybės narės savo nacionaliniuose rizikos vertinimuose turėtų tinkamai atsižvelgti į įvairių produktų keliamą riziką ir apibrėžti atitinkamas rizikos mažinimo priemones, visų pirma dėl:

- veiklos, kurią vykdančioms dažnai naudojami gryniesiems pinigais, ir mokėjimų grynaisiais pinigais: valstybės narės turėtų apibrėžti atitinkamas rizikos mažinimo priemones, pavyzdžiui, nustatyti mokėjimų grynaisiais pinigais apribojimus, pranešimo apie grynujų pinigų sandorius sistemas ar visas kitas priemones, kurios yra tinkamos norint užkirsti kelią rizikai;
- kultūros vertybių ir antikvarinių daiktų: valstybės narės turėtų apsvarstyti šiame sektoriuje kylantį riziką, skatinti prekyautojų meno kūriniais informuotumo didinimo kampanijas ir raginti juos taikyti kovos su pinigų plovimu ir teroristų finansavimu priemones;
- ne pelno organizacijų sektorius: valstybės narės turėtų užtikrinti, kad jų nacionaliniuose rizikos vertinimuose būtų tinkamai atsižvelgiama į ne pelno organizacijas, ir
- elektroninių pinigų produktų: valstybės narės turėtų atsižvelgti į anoniminių elektroninių pinigų produktų keliamą riziką ir užtikrinti, kad išimties taikymo ribos būtų kuo mažesnės siekiant išvengti piktnaudžiavimo šiais produktais.

³⁸ Daugiau informacijos apie konkrečią valstybei narei skirtą rekomendaciją pagal prekes ir (arba) paslaugas pateikta Komisijos tarnybų darbinio dokumento 1 priede (2017) 241.

➤ **Tikroji nuosavybė**

Valstybės narės turėtų užtikrinti, kad informacija apie tikruosius juridinių asmenų savininkus ir teisinę tvarką būtų tinkama, tiksli ir aktuali.

1) Valstybės narės turėtų sukurti atitinkamas priemones, skirtas užtikrinti, kad taikant klientų išsamaus patikrinimo priemones būtų tinkamai nustatyta tikrojo savininko tapatybė. Kalbant apie juridinius asmenis, jei įpareigotieji subjektai nustatė, kad tik vyresnysis vadovas yra tikrasis savininkas, įpareigotasis subjektas turėtų tai nurodyti (pvz., konkrečiai užregistruodamas šią informaciją). Patartina registruoti visus faktus, leidžiančius abejoti, ar nustatytas asmuo yra tikrasis savininkas. Ypatingą dėmesį reikėtų atkreipti į sudėtingas struktūras, jei patikėtojai, patikėtiniai, saugotojai, gavėjai ar bet kuris kitas fizinis asmuo, galutinai kontroliuojantys patiką, apima vieną ar kelis juridinius asmenis.

2) Ketvirtosios kovos su pinigų plovimu direktyvos taisyklės dėl informacijos apie tikrąjį savininką skaidrumo taip pat turėtų būti skubiai įgyvendinamos, sukuriant tikrųjų savininkų registrus visų rūšių juridiniams asmenims ir nustatant teisinę tvarką. Registruose esanti informacija turėtų būti reguliariai tikrinama, pavyzdžiui, tai turėtų daryti paskirtoji institucija, kad būtų išvengta netikslumų, susijusių su įpareigotųjų subjektų surinkta informacija taikant jų klientų išsamaus patikrinimo procedūras.

3) Valstybės narės turėtų užtikrinti, kad sektoriai, kuriuose kyla daugiausia rizikos dėl neskaidrių tikrosios nuosavybės schemų, būtų veiksmingai stebimi ir prižiūrimi. Tai visu pirma taikoma tarpininkams, kaip antai mokesčių patarėjams, auditoriams, išorės apskaitininkams, notarams ir kitiems nepriklausomiems teisininkams, taip pat subjektams, konsultuojantiems susijungimo ir (arba) įsigijimo klausimais³⁹. Pastaruoju atveju, nors šioms paslaugoms taikoma ES pinigų plovimo prevencijos ir kovos su teroristų finansavimu sistema, VRV pažymima, kad šiai konkrečiai įmonių kategorijai taisyklės taikomos neveiksmingai.

➤ **Tinkami ištekliai priežiūrą vykdančiams subjektams ir FŽP**

Pagal Ketvirtąją kovos su pinigų plovimu direktyvą valstybės narės privalo skirti „atitinkamus“ išteklius savo kompetentingoms valdžios institucijoms⁴⁰. Tačiau iš šiuo etapu surinktų duomenų neįmanoma nustatyti jokio sisteminio ryšio tarp skirtų išteklių ir sektoriaus dydžio, įpareigotųjų subjektų skaičiaus ir pranešimų skaičiaus. Valstybės narės turėtų įrodyti, kad priežiūrą vykdančiams subjektams ir FŽP skirta pakankamai išteklių, kad jie galėtų atlikti savo užduotis.

➤ **Priežiūrą vykdančių subjektų atliekamų patikrinimų vietoje skaičiaus didinimas**

Finansų sektoriuje priežiūrą vykdančys subjektai turi įdiegti rizika grindžiamą priežiūros modelį pagal EPI bendras rizika grindžiamos priežiūros gaires, paskelbtas 2016 m. lapkričio mėn.⁴¹ Šiose gairėse nurodyta, kad priežiūrą vykdančys subjektai turėtų

³⁹ Įmonė, išskyrus kredito instituciją, vykdanči Direktyvos 2013/36/ES I priedo 9 punkte išvardytą veiklą.

⁴⁰ Ketvirtosios kovos su pinigų plovimu direktyvos 32 straipsnio 3 dalis (dėl FŽP) iki 48 straipsnio 2 dalis (dėl priežiūros institucijų).

⁴¹ Žr. https://esas-joint-committee.europa.eu/Publications/Guidelines/Joint%20Guidelines%20on%20risk-based%20supervision_EN%20%28ESAs%202016%2072%29.pdf

periodiškai ir *ad hoc*, neatsižvelgiant į tai, ar pritaikius jų kovos su pinigų plovimu ir teroristų finansavimu rizika grindžiamą priežiūros modelį pasiektas numatytas rezultatas ir, visų pirma, ar jų priežiūros išteklių kiekis ir toliau atitinka nustatytą pinigų plovimo ir teroristų finansavimo riziką. Šioje srityje svarbu, kad priežiūrą vykdančys subjektai atliktų pakankamai patikrinimų vietoje, kurie atitinka nustatytas pinigų plovimo ir teroristų finansavimo rizikos rūšis.

Valstybės narės turėtų užtikrinti, kad šie patikrinimai vietoje būtų susiję su konkrečia operacine kovos su pinigų plovimu ir teroristų finansavimu rizika, atsižvelgiant į konkrečias pažeidžiamas sritis, susijusias su preke ar paslauga. Tai visų pirma susiję su institucinėmis investicijomis (visų pirma pasitelkiant brokerius); privačia bankininkyste, kurios priežiūrą vykdančys subjektai turėtų įvertinti, kaip įgyvendinamos tikrojo savininko nustatymo taisyklės; ir valiutos keitykloms bei pinigų arba vertės perdavimo paslaugoms, kurias tikrinantys priežiūrą vykdančys subjektai turėtų vertinti ir atstovų išklausus mokymus.

Ne finansų sektoriuje valstybės narės turėtų užtikrinti, kad jų kompetentingos institucijos atliktų pakankamai didelės vertės prekėmis prekiaujančių prekyautojų, ypač prekyautojų aukso ir deimantų sektoriuje, patikrinimų, apie kuriuos nepranešama iš anksto, kad būtų nustatytos galimos klientų išsamaus patikrinimo reikalavimų laikymosi spragos. Be to, patikrinimų vietoje, atliekamų specialistų, vykdančių veiklą, kuriai taikomi profesinės paslapties principai, sektoriuje, skaičius turėtų būti proporcingas nustatytai rizikai.

➤ **Priežiūros institucijos, atliekančios temines patikras**

Priežiūrą vykdančys subjektai turėtų išsiugdyti geresnį supratimą apie kovos su pinigų plovimu ir teroristų finansavimu riziką, kylančią konkrečiame verslo segmente. Ši rekomendacija turėtų būti taikoma institucinėms investicijoms (ypač per brokerius) ir privačiai bankininkystei; patikos ir bendrovių paslaugų teikėjams; mokesčių konsultantams, auditoriams, išorės apskaitininkams, notarams ir kitiems nepriklausomiems teisininkams; paslaugų teikėjams, susijusiems su įmonių konsultavimu kapitalo struktūros, pramonės strategijos ir susijusiais klausimais, taip pat konsultacijomis ir paslaugomis, susijusiomis su susijungimais ir įmonių pirkimu. Šiuose sektoriuose priežiūrą vykdančys subjektai turėtų konkrečiai įvertinti, kaip įgyvendinamos tikrųjų savininkų nustatymo taisyklės. Ji taip pat turėtų būti taikoma pinigų arba vertės perdavimo paslaugoms. Tokiais atvejais valstybės narės turėtų užtikrinti, kad priežiūrą vykdančys subjektai temines patikras atliktų per 2 metus nuo VRV ataskaitos paskelbimo, nebent tokios patikros neseniai atliktos.

➤ **Argumentai, kodėl reikėtų išplėsti įpareigotųjų subjektų sąrašą**

Šiuo metu kai kurioms paslaugoms ir (arba) produktams ES pinigų plovimo prevencijos ir kovos su teroristų finansavimu sistema netaikoma. Pagal Ketvirtosios kovos su pinigų plovimu direktyvos 4 straipsnį valstybės narės turėtų išplėsti kovos su pinigų plovimu ir teroristų finansavimu režimo taikymo sritį specialistams, kuriems kyla ypač didelė rizika. Taikydamos šią nuostatą, valstybės narės turėtų apsvarstyti galimybę savo kovos su pinigų plovimu ir teroristų finansavimu režimą taikyti bent sutelktiniam finansavimui, virtualios valiutos keitimo platformoms ir piniginių paslaugų teikėjams⁴², aukcionams,

⁴² Atsižvelgiant į derybų dėl Ketvirtosios kovos su pinigų plovimu direktyvos persvarstymo rezultatus virtualios valiutos keitimo platformoms ir depozitoriumo paslaugų teikėjams galėtų būti taikomi kovos su pinigų plovimu ir teroristų finansavimu reikalavimai ES lygmeniu.

meno ir antikvarinių daiktų prekeiviams ir konkretiems prekiautojams didelės vertės prekėmis, nes pagal VRV nustatyta, kad šios sritys yra rizikingos.

➤ **Tinkamas klientų išsamaus patikrinimo lygis, taikomas nenuolatiniams sandoriams**

Pagal esamą ES teisinę sistemą kai kurioms paslaugoms ar produktams klientų išsamus patikrinimas gali būti netaikomas sudarant nenuolatinius sandorius, kurių vertė yra mažesnė už tam tikrą ribą (15 000 EUR). Tačiau kai kuriais atvejais šios ribomis grindžiamos išimties galėtų būti laikomos nepagrįstomis, o kai kuriais atvejais susirūpinimą kelia 15 000 EUR riba. Šiomis aplinkybėmis valstybės narės turėtų apibrėžti mažesnę klientų išsamaus patikrinimo ribą, taikytiną nenuolatiniams sandoriams, kad būtų užtikrinta, jog ji atitiktų nacionaliniu lygmeniu nustatytą kovos su pinigų plovimu ir teroristų finansavimu riziką. Valstybės narės turėtų pranešti Komisijai apie savo nacionalinę ribą, taikomą nenuolatiniams sandoriams. Ribą, panašią į taikomą nenuolatiniams lėšų pervedimo sandoriams, galima laikyti atitinkančia riziką (t. y. 1 000 EUR). Be to, valstybės narės turėtų pateikti nenuolatinėms sandorių apibrėžimo gaires, nustatydamos tokius kriterijus, kad klientų išsamaus patikrinimo taisyklių, taikytinų verslo santykiams, privalėtų laikytis valiutos keityklos ir, kol bus nustatyti naujieji Ketvirtosios kovos su pinigų plovimu direktyvos reikalavimai, jos būtų taikomos pinigų perlaidoms.

➤ **Tinkamas klientų išsamaus patikrinimo lygis teikiant pasaugos ir panašias paslaugas**

Norint tinkamai stebėti pasaugos paslaugas reikėtų taikyti tinkamas garantijas. Ši rekomendacija turėtų būti taikoma šiems sektoriams:

- finansų įstaigų teikiamoms pasaugos paslaugoms: valstybės narės turėtų užtikrinti, kad šios paslaugos būtų siūlomos tik banko sąskaitos tame pačiame įpareigotajame subjekte turėtojams, ir turėtų tinkamai užkirsti kelią rizikai, kuri kyla dėl trečiųjų asmenų galimybės naudotis seifais. Reikėtų išleisti gaires kredito ir finansų įstaigoms siekiant išsiaiškinti, kaip jos turėtų veiksmingai stebėti seifų turinį pagal joms taikomus klientų išsamaus patikrinimo ir (arba) stebėsenos reikalavimus, ir
- panašioms ne finansinių paslaugų teikėjų teikiamoms saugojimo paslaugoms: valstybės narės turėtų apibrėžti priemones, kurios atitiktų teikiant šias paslaugas kylančią riziką, įskaitant laisvus uostus, atsižvelgiant į nacionalines aplinkybes.

➤ **Reguliarus kompetentingų institucijų ir įpareigotųjų subjektų bendradarbiavimas**

Šio tvirtesnio bendradarbiavimo tikslas turėtų būti paprasčiau nustatyti įtartinus sandorius ir didinti pranešimų apie įtartinus sandorius kiekį bei gerinti jų kokybę. Priežiūros institucijos turėtų pateikti aiškias gaires dėl kovos su pinigų plovimu ir teroristų finansavimu rizikos, dėl klientų išsamaus patikrinimo, dėl pranešimų apie įtartinus sandorius reikalavimų ir dėl to, kaip nustatyti reikšmingiausius rodiklius, kuriais remiantis būtų nustatyta pinigų plovimo ir teroristų finansavimo rizika. Valstybės narės turėtų užtikrinti, kad FŽP teiktų tinkamą grįžtamąją informaciją įpareigotiesiems subjektams. Ši rekomendacija visų pirma turėtų būti taikoma šiems sektoriams:

- lošimų sektoriui: dėl lošimo automatų priežiūros institucijos turėtų pateikti aiškesnes gaires dėl besiformuojančios rizikos, susijusios su vaizdo loterijomis. Kalbant apie internetinius lošimus, atsakingos kompetentingos institucijos taip pat turėtų parengti programas, skirtas internetinių lošimų operatorių informuotumui apie atsirandančius

rizikos veiksniais, galinčius paveikti sektoriaus pažeidžiamumą, didinti. Tai yra ir anoniminių e. pinigų ar virtualios valiutos naudojimas, taip pat neautorizuotų internetinių lošimo operatorių atsiradimas; papildoma grįžtamoji informacija iš FŽP dėl pranešimų apie įtartinus sandorius kokybės, būdai gerinti ataskaitų teikimą ir pateiktos informacijos panaudojimą, atsižvelgimas į lošimų sektoriaus specifiką kuriant pranešimų apie įtartinus sandorius ir (arba) pranešimų apie įartiną veiklą šablono (-ų) standartus ES lygmeniu;

– mokesčių konsultantams, auditoriams, išorės apskaitininkams, notarams ir kitiems nepriklausomiems teisininkams: valstybės narės turėtų pateikti gaires dėl rizikos veiksnių, kylančių iš sandorių, susijusių su mokesčių konsultantais, auditoriais, išorės apskaitininkais, notarais ir kitais nepriklausomais teisininkais. Jos taip pat turėtų išleisti gaires dėl advokato teisės neatskleisti profesinės paslapties vykdymo užtikrinimo ir dėl to, kaip atskirti teisinės paslaugas, kurios susijusios su pačia teisės neatskleisti advokato profesinės paslapties esme, nuo paslaugų, kurioms ši teisė netaikoma, jei ji teikiama tik vienam klientui, ir

– pinigų arba vertės perdavimo paslaugoms: kompetentingos institucijos turėtų teikti pinigų arba vertės perdavimo paslaugų sektoriui papildomus informuotumo apie riziką ir rizikos rodiklius, susijusius su teroristų finansavimu.

➤ **Specialieji ir vykdomi mokymai įpareigotiesiems subjektams**

Kompetentingų institucijų užtikrinamuose mokymuose turėtų būti nagrinėjamos organizuotų nusikalstamų grupuočių infiltravimo ar nuosavybės įgijimo rizikos temos. Ši rekomendacija turėtų būti taikoma šiems sektoriams:

– lošimų sektoriui: lošimų srityje valstybės narės turėtų numatyti privalomuosius mokymus ne tik personalo ir atitikties užtikrinimo pareigūnams, bet ir lažybų punktų darbuotojams, daugiausia dėmesio skiriant atitinkamam jų produktų ir (arba) verslo modelių rizikos įvertinimui;

– patikos ir bendrovių paslaugų teikėjams, mokesčių konsultantams, auditoriams, išorės apskaitininkams, notarams ir kitiems nepriklausomiems teisininkams, paslaugų teikėjams, susijusiems su įmonėmis teikiamomis konsultacijomis kapitalo struktūros, pramonės strategijos ir susijusiais klausimais, taip pat konsultacijos ir paslaugos, susijusios su susijungimais ir įmonių pirkimu: mokymai ir gairės dėl rizikos veiksnių turėtų būti susiję su netiesioginiais verslo santykiais, lengvatinio apmokestinimo zonose veikiančiais profesionaliais tarpininkais, klientais ar jurisdikcijomis; taip pat kompleksinėmis struktūromis;

– nekilnojamojam turtui: organizuojant konkrečius mokymus daugiausia dėmesio reikėtų skirti tiems atvejams, kai nekilnojamojo turto sandoryje dalyvauja keli specialistai (nekilnojamojo turto agentas, praktikuojantis teisininkas, finansų įstaiga) ir

– pinigų arba vertės perdavimo paslaugoms: įpareigotieji subjektai turėtų surengti privalomuosius mokymus agentams, kad jie žinotų savo įpareigojimus kovos su pinigų plovimu ir teroristų finansavimu srityje ir parodytų, kaip nustatyti įtartinus sandorius.

➤ **Metinės kompetentingų institucijų ar savireguliacinio organų ataskaitos dėl įpareigotųjų subjektų kovos su pinigų plovimu ir teroristų finansavimu veiklos pagal jų įsipareigojimus**

Ši pareiga teikti ataskaitas padės nacionalinėms institucijoms atlikti nacionalinius rizikos vertinimus ir aktyviau imtis veiksmų šalinant kovos su pinigų plovimu ir teroristų finansavimu trūkumus ar reikalavimų nesilaikymą šiuose sektoriuose:

– nekilnojamojo turto: ataskaitoje reikėtų nurodyti, kiek ataskaitų gavo savireguliacinio organas ir kiek ataskaitų persiūsta FŽP, kai tie specialistai teikia ataskaitas per savireguliacinio organą, ir

– mokesčių konsultantų, auditorių, išorės apskaitininkų, notarų ir kitų nepriklausomų teisininkų: ataskaitoje reikėtų nurodyti, kiek patikrinimų vietoje atlieka savireguliacinio organas stebėdamas, ar laikomasi kovos su pinigų plovimu ir teroristų finansavimu reikalavimų ir kiek ataskaitų gavo savireguliacinio organas, kai tie specialistai turi teikti ataskaitą per savireguliacinio organą.

5. IŠVADOS

Iš VRV matyti, kad ES vidaus rinka vis dar yra pažeidžiama ir jai kyla pinigų plovimo ir teroristų finansavimo rizika. Teroristai naudoja daug įvairių būdų gauti ir perkelti lėšas, o nusikaltėliai taiko vis sudėtingesnes schemas ir naudojami naujomis galimybėmis išplauti pinigus, kurias lemia atsiradusios naujos paslaugos ir prekės. Labai svarbu neleisti piktnaudžiauti finansų sistema siekiant apriboti teroristų ir nusikaltėlių gebėjimą veikti ir atimti iš organizuotų nusikaltėlių ekonominę naudą, kuri yra galutinis jų neteisėtos veiklos tikslas.

Per pastaruosius dvejus metus atlikus išsamų vertinimą paaiškėjo, kad reikia atnaujinti kai kuriuos teisės aktų elementus ir sustiprinti viešojo ir privačiojo sektorių gebėjimus įgyvendinti jiems taikomus atitikties įpareigojimus.

Kai kurios priemonės jau įgyvendinamos ir Komisija įgyvendins naujas šioje ataskaitoje nurodytas priemones siekdama atitinkamai sumažinti riziką. Komisija ragina valstybes nares sparčiai įgyvendinti šioje ataskaitoje pateiktas rekomendacijas. Pagal Ketvirtosios kovos su pinigų plovimu direktyvos 6 straipsnį valstybės narės, kurios, rengdamos savo kovos su pinigų plovimu ir teroristų finansavimu procedūras, nusprendžia nesilaikyti jokių rekomendacijų, apie savo sprendimą turėtų pranešti Komisijai ir nurodyti tokio sprendimo priežastis (taisyklė „laikytis arba paaiškinti“). Jei valstybė narė tokio pranešimo nepateikia, tikimasi, kad ji šias rekomendacijas įgyvendins.

Kad kovos su pinigų plovimu ir teroristų finansavimu politika būtų veiksminga, ją reikėtų pritaikyti prie finansinių paslaugų plėtros, grėsmės raidos ir naujos rizikos atsiradimo. Dėl šios priežasties Komisija stebės valstybių narių veiksmus, kurių jos ėmėsi atsižvelgdamos į VRV išvadą, ir iki 2019 m. birželio mėn. parengs šių išvadų ataskaitą. Atliekant šią apžvalgą taip pat bus įvertinta, kaip ES ir nacionaliniu lygmeniu įgyvendintos priemonės veikia rizikos lygį. Susidūrę su besiformuojančia problema, kuri gali didėti dėl bet kokios naujos spragos, visi dalyviai turi ir toliau būti budrūs ir dėti daugiau pastangų bei bendradarbiauti: suderinti veiksmai yra kaip niekad būtini siekiant kovoti su pinigų plovimu ir teroristų finansavimu ir taip didinti vidaus rinkos stabilumą bei gerinti ES piliečių ir visos visuomenės saugumą.