



Bruxelles, 7.5.2020  
C(2020) 2800 final

### **COMUNICARE A COMISIEI**

**privind un plan de acțiune pentru o politică amplă a Uniunii în materie de prevenire a spălării banilor și a finanțării terorismului**

## COMUNICARE A COMISIEI

### privind un plan de acțiune pentru o politică amplă a Uniunii în materie de prevenire a spălării banilor și a finanțării terorismului

#### I. INTRODUCERE

Comisia este ferm angajată să combată spălarea banilor și finanțarea terorismului, atât în interiorul UE, cât și la nivel mondial. În Uniunea Europeană ar trebui să existe o toleranță zero în ceea ce privește banii iliciți. Recenta creștere a numărului de activități infracționale în contextul pandemiei de COVID-19<sup>1</sup> ne reamintește faptul că infractorii vor exploata toate căile posibile pentru a-și desfășura activitățile ilicite în detrimentul societății. UE trebuie să fie hotărâtă în egală măsură să se asigure că aceștia nu beneficiază de produsele provenite din săvârșirea acestor infracțiuni.

În decurs de treizeci de ani, UE a elaborat un cadru de reglementare solid pentru prevenirea și combaterea spălării banilor și a finanțării terorismului, susținut de jurisprudența Curții de Justiție a UE<sup>2</sup>. Normele UE au o aplicare extinsă și depășesc standardele internaționale adoptate de Grupul de Acțiune Financiară Internațională (GAFI)<sup>3</sup>. Numărul întreprinderilor și al profesiilor care fac obiectul acestor norme a crescut în mod constant.

Evoluțiile legislative recente vizează consolidarea cadrului UE de combatere a spălării banilor și a finanțării terorismului (CSB/CFT). Printre acestea se numără modificări ale celei de A patra directive privind combaterea spălării banilor (A patra DCSB) introduse prin cea de A cincea directivă privind combaterea spălării banilor (A cincea DCSB)<sup>4</sup>, un mandat consolidat pentru Autoritatea Bancară Europeană<sup>5</sup>, noi dispoziții care se vor aplica pentru

---

<sup>1</sup> Europol, *Pandemic profiteering: how criminals exploit the COVID-19 crisis* („Speculații în contextul pandemiei: cum profită infractorii de pe urma crizei provocate de COVID-19”), martie 2020. De asemenea, Autoritatea Bancară Europeană a reamintit instituțiilor de credit și financiare importanța unor sisteme și controale eficace și a solicitat autorităților competente să le sprijine în acest sens. A se vedea „Declarația ABE privind acțiunile de atenuare a riscurilor de criminalitate economică în contextul pandemiei de COVID-19”.

<sup>2</sup> Curtea a recunoscut că obiectivul combaterii spălării banilor este legat de protecția ordinii publice și poate justifica o restricție a libertăților fundamentale garantate de tratat, inclusiv a liberei circulații a capitalurilor. Restricțiile trebuie să fie proporționale (a se vedea *Jyske Bank Gibraltar*, C-212/11 și *Lhu Zeng*, C-190/17).

<sup>3</sup> GAFI este un organism interguvernamental care stabilește standarde și promovează punerea în aplicare eficace a măsurilor de combatere a spălării banilor și a finanțării terorismului. Comisia, 14 state membre ale UE și 2 state SEE-AELS sunt membre ale GAFI, în timp ce 13 state membre sunt membre ale Moneyval, o organizație regională.

<sup>4</sup> Directiva (UE) 2018/843 a Parlamentului European și a Consiliului din 30 mai 2018 de modificare a Directivei (UE) 2015/849 privind prevenirea utilizării sistemului financiar în scopul spălării banilor sau finanțării terorismului, precum și de modificare a Directivelor 2009/138/CE și 2013/36/UE (Text cu relevanță pentru SEE), JO L 156, 19.6.2018, p. 43.

<sup>5</sup> Regulamentul (UE) 2019/2175 al Parlamentului European și al Consiliului din 18 decembrie 2019 de modificare a Regulamentului (UE) nr. 1093/2010 de instituire a Autorității europene de supraveghere (Autoritatea bancară europeană), a Regulamentului (UE) nr. 1094/2010 de instituire a Autorității europene de supraveghere (Autoritatea europeană de asigurări și pensii ocupaționale), a Regulamentului (UE) nr. 1095/2010 de instituire a Autorității europene de supraveghere (Autoritatea europeană pentru valori mobiliare și piețe), a Regulamentului (UE) nr. 600/2014 privind piețele instrumentelor financiare, a Regulamentului (UE) 2016/1011 privind indicii utilizați ca indici de referință în cadrul instrumentelor financiare și al contractelor financiare sau

controlul numerarului<sup>6</sup> începând din iunie 2021, modificări ale Directivei privind cerințele de capital (CRDV)<sup>7</sup>, noi norme privind accesul autorităților de aplicare a legii la informațiile financiare<sup>8</sup> și o definiție armonizată a infracțiunilor și a sancțiunilor legate de spălarea banilor<sup>9</sup>.

În plus, UE a instituit un nou regim cuprinzător de protecție a avertizorilor, care trebuie să fie transpus până în decembrie 2021<sup>10</sup>, care completează normele existente privind protecția avertizorilor prevăzute în cea de A patra DCSB. Noul regim va consolida capacitatea autorităților naționale și a autorităților UE de a preveni, detecta și sancționa încălcările, printre altele, ale normelor în materie de combatere a spălării banilor și a finanțării terorismului.

Cu toate acestea, există un consens tot mai larg cu privire la necesitatea unei îmbunătățiri semnificative a cadrului. Trebuie abordate divergențele majore în ceea ce privește modul în care acesta este aplicat și deficiențele grave în punerea în aplicare a normelor.

În comunicarea sa intitulată *Către o mai bună punere în aplicare a cadrului UE privind combaterea spălării banilor și a finanțării terorismului*<sup>11</sup> și în rapoartele care o însoțesc din iulie 2019, Comisia a prezentat măsurile necesare pentru a asigura o politică globală a UE privind combaterea spălării banilor și a finanțării terorismului (CSB/CFT). Printre acestea se numără o mai bună punere în aplicare a normelor existente, un cadru de reglementare mai detaliat și armonizat, o supraveghere consecventă și de înaltă calitate, inclusiv prin încredințarea unor sarcini de supraveghere specifice unui organism al UE, interconectarea registrelor centralizate de conturi bancare și un mecanism mai solid de coordonare și de sprijinire a activității unităților de informații financiare (FIU).

Acest punct de vedere este susținut de Parlamentul European și de Consiliu. În rezoluția sa din 19 septembrie 2019<sup>12</sup>, Parlamentul European a solicitat un impuls mai puternic pentru inițiativele care ar putea consolida acțiunile legate de CSB/CFT la nivelul UE și transpunerea rapidă a normelor UE de către statele membre. La 5 decembrie 2019, Consiliul Afaceri

---

pentru a măsura performanțele fondurilor de investiții și a Regulamentului (UE) 2015/847 privind informațiile care însoțesc transferurile de fonduri (Text cu relevanță pentru SEE), JO L 334, 27.12.2019, p. 1.

<sup>6</sup> Regulamentul (UE) 2018/1672 al Parlamentului European și al Consiliului din 23 octombrie 2018 privind controlul numerarului care intră sau iese din Uniune și de abrogare a Regulamentului (CE) nr. 1889/2005, JO L 284, 12.11.2018, p. 6.

<sup>7</sup> Directiva (UE) 2019/878 a Parlamentului European și a Consiliului din 20 mai 2019 de modificare a Directivei 2013/36/UE în ceea ce privește entitățile exceptate, societățile financiare holding, societățile financiare holding mixte, remunerarea, măsurile și competențele de supraveghere și măsurile de conservare a capitalului (Text cu relevanță pentru SEE), JO L 150, 7.6.2019, p. 253.

<sup>8</sup> Directiva (UE) 2019/1153 a Parlamentului European și a Consiliului din 20 iunie 2019 de stabilire a normelor de facilitare a utilizării informațiilor financiare și de alt tip în scopul prevenirii, depistării, investigării sau urmării penale a anumitor infracțiuni și de abrogare a Deciziei 2000/642/JAI a Consiliului, JO L 186, 11.7.2019, p. 122.

<sup>9</sup> Directiva (UE) 2018/1673 a Parlamentului European și a Consiliului din 23 octombrie 2018 privind combaterea prin măsuri de drept penal a spălării banilor, JO L 284, 12.11.2018, p. 22.

<sup>10</sup> Directiva (UE) 2019/1937 a Parlamentului European și a Consiliului din 23 octombrie 2019 privind protecția persoanelor care raportează încălcări ale dreptului Uniunii, JO L 305, 26.11.2019, p. 17.

<sup>11</sup> COM(2019) 360 final.

<sup>12</sup> Rezoluția Parlamentului European din 19 septembrie 2019 referitoare la stadiul punerii în aplicare a legislației Uniunii de combatere a spălării banilor [2019/2820 (RSP)].

Economice și Financiare a adoptat concluzii referitoare la prioritățile strategice privind CSB/CFT<sup>13</sup>, invitând Comisia să analizeze acțiuni care ar putea consolida cadrul existent.

Comisia intenționează să pună în aplicare o politică cuprinzătoare în materie de CSB/CFT, adaptată la amenințările, riscurile și vulnerabilitățile specifice cu care se confruntă în prezent UE<sup>14</sup> și concepută astfel încât să poată evolua în mod eficient, ținând seama în același timp de inovare. Un cadru CSB/CFT mai solid va promova în continuare integritatea sistemului financiar al UE, care este necesară pentru a finaliza implementarea uniunii bancare și a uniunii economice și monetare.

Sub rezerva unei evaluări a impactului, inclusiv a impactului asupra drepturilor fundamentale, ar trebui instituit un sistem integrat al UE în materie de CSB/CFT. Pornind de la exemplul reformelor introduse în domeniul reglementării și supravegherii bancare prudențiale, sistemul ar trebui să se bazeze pe un cadru de reglementare armonizat și pe o autoritate de supraveghere la nivelul UE care să funcționeze în strânsă cooperare cu autoritățile naționale competente, în vederea asigurării unei supravegheri consecvente și de înaltă calitate în cadrul pieței unice. Acest demers ar trebui să fie însoțit de instituirea unui mecanism de sprijin și coordonare la nivelul UE pentru unitățile de informații financiare, care să sporească eficacitatea acestora și să asigure interconectarea registrelor naționale centralizate de conturi bancare, ceea ce va accelera accesul transfrontalier al autorităților de aplicare a legii și al unităților de informații financiare la informațiile privind conturile bancare.

Prezentul plan de acțiune prezintă modul în care Comisia intenționează să realizeze aceste obiective, bazându-se pe șase piloni:

- asigurarea punerii în aplicare efective a actualului cadru CSB/CFT al UE;
- stabilirea unui cadru de reglementare unic la nivelul UE în materie de CSB/CFT;
- instituirea unei supravegheri în materie de CSB/CFT la nivelul UE;
- instituirea unui mecanism de sprijin și de cooperare pentru unitățile de informații financiare;
- consolidarea dispozițiilor de drept penal și a schimbului de informații la nivelul Uniunii;
- consolidarea dimensiunii internaționale a cadrului CSB/CFT al UE.

## ***II. ASIGURAREA PUNERII ÎN APLICARE EFECTIVE A ACTUALULUI CADRU CSB/CFT AL UE***

Prima prioritate este de a asigura faptul că normele UE în materie de CSB/CFT sunt puse în aplicare în mod riguros și efectiv de către statele membre, autoritățile competente și entitățile obligate. Acest obiectiv necesită acțiuni pe mai multe fronturi.

### *Asigurarea transpunerii și a punerii în aplicare efective a DCSB*

În ceea ce privește transpunerea celei de A patra DCSB, Comisia a lansat proceduri de constatare a neîndeplinirii obligațiilor împotriva tuturor statelor membre pentru

---

<sup>13</sup> Concluziile Consiliului din 5 decembrie 2019 referitoare la prioritățile strategice privind combaterea spălării banilor și combaterea finanțării terorismului (14823/19).

<sup>14</sup> După cum s-a subliniat în raportul Comisiei privind evaluarea riscurilor de spălare a banilor și de finanțare a terorismului care afectează piața internă și care sunt legate de activități transfrontaliere, COM(2019)370 final, care este cea mai recentă evaluare supranațională a riscurilor la nivelul Uniunii.

netranspunerea integrală a directivei. Mai multe state membre au reacționat adoptând noi acte legislative, care au condus la încheierea procedurilor respective de constatare a neîndeplinirii obligațiilor. Procedurile lansate împotriva celorlalte state membre sunt încă în curs. Un studiu de evaluare a aplicării efective a celei de A patra DCSB în statele membre va fi finalizat până la jumătatea anului 2021 și va contribui la raportul pe care Comisia trebuie să îl prezinte cu privire la aplicarea efectivă a celei de A patra DCSB<sup>15</sup>.

În ceea ce privește transpunerea celei de A cincea DCSB, care trebuia să fie transpusă până la 10 ianuarie 2020, Comisia a inițiat deja o serie de proceduri de constatare a neîndeplinirii obligațiilor împotriva statelor membre care nu au notificat măsuri de transpunere. Comisia va monitoriza îndeaproape instituirea de către statele membre a unor mecanisme centralizate pentru conturile bancare și a unor registre privind beneficiarii reali, pentru a se asigura că acestea sunt alimentate cu date de înaltă calitate.

Lucrările vizând interconectarea registrelor privind beneficiarii reali au început deja, iar interconectarea va fi operațională în 2021. Comisia va publica, de asemenea, cea de a treia evaluare supranațională a riscurilor (SNRA) în 2021, în vederea furnizării de informații utile pentru abordarea bazată pe riscuri.

#### *Monitorizarea capacității statelor membre de a preveni și combate spălarea banilor și finanțarea terorismului*

Spălarea banilor aduce prejudicii atât stabilității sistemului financiar al UE, cât și economiei, bunei guvernante și încrederii investitorilor. În cadrul semestrului european, Comisia analizează modul în care normele privind CSB/CFT sunt aplicate în practică în statele membre, rezultatul constând în formularea unor recomandări specifice fiecărei țări legate de CSB/CFT, adoptate de Consiliu. În plus, prin intermediul Serviciului său de sprijin pentru reforme structurale, Comisia oferă sprijin tehnic statelor membre pentru punerea în aplicare a acestor reforme necesare cu scopul de a elimina unele dintre cele mai importante lacune din sistemul UE în materie de CSB/CFT. Printre acestea se numără insuficiența personalului din cadrul autorităților competente, deficiențele în aplicarea abordării bazate pe riscuri, precum și atenuarea riscurilor generate de utilizarea abuzivă a societăților de tip „cutie poștală”, a „vizelor de aur” și a sistemelor de acordare a cetățeniei.

#### *Autoritatea Bancară Europeană (ABE)*

Mandatul ABE a fost consolidat recent prin Regulamentul (UE) nr. 2019/2175<sup>16</sup>, care a încredințat ABE responsabilitatea de a conduce, a coordona și a monitoriza eforturile în materie de CSB/CFT ale tuturor furnizorilor de servicii financiare și autorităților competente din UE. ABE este împuternicită, de asemenea, să instituie la nivelul UE o bază de date privind riscurile și acțiunile de supraveghere în materie de CSB/CFT, să supună autoritățile competente unor evaluări ale riscurilor și, atunci când este necesar, să solicite autorităților să efectueze investigații și să aibă în vedere luarea de măsuri în legătură cu anumite instituții financiare. Comisia se așteaptă ca ABE să își utilizeze pe deplin competențele consolidate, în special în ceea ce privește investigarea măsurii în care o autoritate națională de supraveghere a încălcat dreptul Uniunii în îndeplinirea sarcinilor sale. ABE a început deja să efectueze

---

<sup>15</sup> Articolul 65 alineatul (1) din cea de A patra DCSB

<sup>16</sup> A se vedea nota de subsol 5.

evaluări ale punerii în aplicare și a publicat un prim raport în februarie 2020<sup>17</sup>. Acest raport semnaleză o serie de probleme și constată că „abordările autorităților competente în ceea ce privește supravegherea CSB/CFT a băncilor nu au fost întotdeauna eficiente”.

Astfel cum se prevede în secțiunea IV, instituirea unei autorități de supraveghere la nivelul UE va consolida respectarea normelor. Această autoritate va asigura luarea de măsuri adecvate pentru a preveni spălarea banilor și, atunci când acest lucru nu este posibil, aplicarea de sancțiuni eficiente. Noua autoritate de supraveghere la nivelul UE va fi concepută astfel încât să dispună de competențele în materie de CSB/CFT, de capacitatea și de competențele de investigare, precum și de structura decizională necesare pentru a permite o punere în aplicare mai eficientă a normelor și o acțiune preventivă ori de câte ori apar suspiciuni, pentru a asigura aplicarea eficientă a cadrului unic de reglementare. Comisia consideră că inspecțiile la fața locului pentru a evalua eficacitatea cadrului CSB/CFT în statele membre vor fi esențiale pentru a garanta instituirea unor standarde de înaltă calitate în întreaga Uniune.

Comisia va continua să asigure transpunerea completă și corectă a normelor în materie de CSB/CFT și va propune recomandări specifice fiecărei țări cu privire la acest subiect în cel de al doilea trimestru al anului 2020.

### **III. INSTITUIREA UNUI CADRU DE REGLEMENTARE CONSOLIDAT**

Cadrul juridic al UE este amplu. Acesta a extins progresiv numărul așa-numitelor entități obligate<sup>18</sup> și lista infracțiunilor care conduc ulterior la spălarea banilor, a pus un accent mai mare pe proprietatea efectivă și pe abordarea bazată pe riscuri și a eliminat în mare măsură obstacolele din calea comunicării și a cooperării între autoritățile relevante. Statele membre dispun astfel de un cadru de reglementare cuprinzător pentru combaterea spălării banilor și a finanțării terorismului.

Cu toate acestea, abordarea actuală a legislației UE a dus la o punere în aplicare divergentă a cadrului în statele membre și, în parte, la stabilirea unor cerințe suplimentare care le depășesc pe cele prevăzute de dreptul UE. Câteva exemple în acest sens sunt identificarea unor entități obligate suplimentare, cum ar fi platformele de finanțare participativă sau comerțianții de diamante, acordarea de competențe unităților de informații financiare pentru înghețarea activelor și introducerea de limitări în ceea ce privește plățile în numerar<sup>19</sup>. Astfel de măsuri au drept consecință un peisaj legislativ fragmentat în întreaga UE, care creează costuri și sarcini suplimentare pentru cei care furnizează servicii transfrontaliere sau generează un arbitraj de reglementare, situație în care întreprinderile se înregistrează acolo unde normele sunt mai flexibile.

---

<sup>17</sup> Raportul ABE privind abordările autorităților competente privind supravegherea băncilor în materie de combatere a spălării banilor și a finanțării terorismului, EBA/Rep/2020/06.

<sup>18</sup> Pe lângă sectorul financiar, profesioniștii din domeniul juridic și contabilii, cadrul UE se aplică, de asemenea, agenților imobiliari, serviciilor de jocuri de noroc, persoanelor care comercializează bunuri, furnizorilor implicați în servicii de schimb între monedele virtuale și monede fiduciare, furnizorilor de portofele digitale și persoanelor care comercializează opere de artă.

<sup>19</sup> Raport al Comisiei către Parlamentul European și Consiliu referitor la restricțiile privind plățile în numerar, COM(2018) 483 final. Această chestiune va face obiectul unei evaluări specifice mai aprofundate în cursul anului 2021.

Detalierea insuficientă a normelor aplicabile și a împărțirii responsabilităților în ceea ce privește aspectele transfrontaliere duce la interpretări divergente ale directivei între statele membre. Cooperarea necorespunzătoare între autoritățile competente (unitățile de informații financiare, autoritățile de supraveghere, autoritățile de aplicare a legii și autoritățile vamale și fiscale), atât la nivel național, cât și la nivel transfrontalier, creează potențiale lacune care pot fi exploatare de infractori. Autoritățile europene de supraveghere au remarcat<sup>20</sup>, de asemenea, că divergențele în ceea ce privește abordarea în materie de reglementare a supravegherii și de aplicare a abordării bazate pe riscuri subminează furnizarea de servicii transfrontaliere și sporesc costurile pentru întreprinderi, subminând totodată buna funcționare a cadrului CSB/CFT al UE. Această chestiune este deosebit de relevantă în domeniul tehnologiei financiare, iar ABE a recomandat Comisiei să armonizeze cerințele care ar trebui să se aplice acestor întreprinderi<sup>21</sup>, atunci când acestea prezintă riscuri de spălare a banilor/finanțare a terorismului.

Legislația UE în materie de CSB/CFT trebuie să devină mai detaliată, mai precisă și mai puțin susceptibilă unor implementări divergente. Anumite cerințe suplimentare impuse de statele membre în momentul transunerii directivelor privind combaterea spălării banilor ar putea contribui totuși la un cadru CSB/CFT mai solid și ar putea fi integrate în cadrul de reglementare viitor al UE. Pentru a limita divergențele în interpretarea și aplicarea normelor, anumite părți ale DCSB ar trebui transformate în dispoziții direct aplicabile, prevăzute într-un regulament. Acestea ar trebui să includă, cel puțin, dispoziții care să stabilească lista entităților obligate, cerințe de precauție privind clientela, controale interne, obligații de raportare, precum și dispoziții referitoare la registrele privind beneficiarii reali și mecanisme centralizate pentru conturile bancare. Ar trebui să se aibă în vedere, de asemenea, o abordare mai armonizată în ceea ce privește identificarea persoanelor expuse politic. Ar trebui să se acorde o atenție deosebită eficacității sistemului, oferind mai multe detalii cu privire la structura și sarcinile de supraveghere în ceea ce privește toate entitățile obligate și sarcinile unităților de informații financiare (a se vedea secțiunile următoare). Un sistem integrat al UE în materie de CSB/CFT va avea nevoie, de asemenea, de un cadru de reglementare suficient de detaliat pentru a facilita supravegherea directă.

În plus, în ceea ce privește normele specifice, ar putea fi realizată o armonizare suplimentară prin intermediul unor împuterniciri de a adopta norme mai detaliate prin acte delegate sau de punere în aplicare în vederea adaptării la evoluțiile situației.

Dominiul de aplicare al legislației UE trebuie extins pentru a ține seama de implicațiile inovării tehnologice și de evoluțiile standardelor internaționale. Eforturile depuse la nivel internațional sugerează necesitatea de a extinde numărul sectoarelor sau entităților vizate de normele privind CSB/CFT și de a analiza modul în care acestea ar trebui să se aplice prestatorilor de servicii de active virtuale care nu sunt vizați în prezent de aceste norme<sup>22</sup>. Printre alte măsuri s-ar putea număra facilitarea utilizării identificării digitale pentru identificarea și verificarea de la

---

<sup>20</sup> Avizul comun al autorităților europene de supraveghere privind riscurile de spălare a banilor și de finanțare a terorismului care afectează sectorul financiar al Uniunii Europene, 4 octombrie 2019.

<sup>21</sup> Raportul ABE privind potențialele obstacole în calea furnizării transfrontaliere de servicii bancare și de plată, 29 octombrie 2019.

<sup>22</sup> GAFI definește activele virtuale drept reprezentări digitale ale valorii care pot fi tranzacționate digital sau transferate și care pot fi utilizate în scopuri de plată sau de investiții. Activele virtuale nu includ reprezentările digitale ale monedelor fiduciare, valorile mobiliare și alte active financiare care fac deja obiectul standardelor GAFI.

distanță a identității clienților, precum și crearea de relații de afaceri de la distanță sau introducerea unui plafon pentru plățile mari în numerar. În plus, este necesară interconectarea la nivelul UE a mecanismelor centralizate pentru conturile bancare, pentru a accelera accesul autorităților de aplicare a legii și al unităților de informații financiare la informații financiare și pentru a facilita cooperarea transfrontalieră.

Având în vedere creșterea criminalității economice și a fraudei legate de spațiul cibernetic în special, ar putea fi avute în vedere dispoziții care să faciliteze înghețarea administrativă de către unitățile de informații financiare și care să oblige instituțiile financiare să dea curs solicitărilor de returnare și să le execute. Alte riscuri decurg din programele de dobândire a cetățeniei prin investiție și din sistemele de acordare a dreptului de ședere pentru investitori. Va trebui să se acorde atenția cuvenită modului în care aceste riscuri pot fi atenuate. Ar trebui să se țină seama, de asemenea, de sectoarele cu risc identificate prin intermediul exercițiului SNRA.

Concomitent cu depunerea de eforturi pentru introducerea unor astfel de noi măsuri, va fi important să se mențină la un nivel minim sarcinile financiare și administrative suplimentare pentru statele membre și entitățile obligate și să se urmeze o abordare bazată pe riscuri.

Confruntate cu sancțiuni mai mari în ceea ce privește deficiențele în materie de CSB/CFT, entitățile obligate au căutat modalități de consolidare a conformității, de la alocarea de resurse suplimentare și instituirea unor vaste programe de remediere, până la revizuirea radicală a modelelor lor de afaceri sau abandonarea anumitor produse, clienți sau piețe, inclusiv a unor servicii de bănci corespondente. Acest lucru ar putea avea consecințe nedorite asupra furnizării de servicii financiare și asupra finanțării economiei. Soluțiile tehnologice, care ar putea contribui la îmbunătățirea detectării tranzacțiilor și a activităților suspecte, trebuie să respecte standardele internaționale și standardele UE în materie de CSB/CFT, precum și alte norme ale UE, inclusiv în ceea ce privește protecția datelor și normele antitrust.

Întrucât obiectivul normelor Uniunii în materie de CSB/CFT nu este privirea de accesul la servicii financiare legitime, este nevoie de mai multă claritate cu privire la modul în care normele în materie de CSB/CFT sunt legate de alte dispoziții legislative aplicabile sectorului financiar<sup>23</sup>. Ar trebui să se aibă în vedere dacă și în ce condiții spălarea banilor sau finanțarea terorismului ar putea conduce la declararea faptului că o bancă este în curs de a intra în dificultate sau susceptibilă de a intra în dificultate și ar putea declanșa rezoluția unei bănci în temeiul Directivei privind redresarea și rezoluția instituțiilor bancare<sup>24</sup> sau lichidarea acesteia în conformitate cu procedura obișnuită de insolvență, precum și necesitatea rambursării deponenților. Directiva privind schemele de garantare a depozitelor<sup>25</sup> ar putea beneficia de pe urma unor dispoziții mai clare pentru a reduce și mai mult riscul ca deponenții suspectați de activități de spălare de bani sau de finanțare a terorismului (SB/FT) să fie rambursați prin intermediul unei scheme de garantare a depozitelor (SGD), dispoziții care ar clarifica totodată

---

<sup>23</sup> A se vedea, de asemenea, notificarea din programul de lucru al Comisiei, conform căreia Comisia va prezenta un cadru legislativ privind cripto-actiunile.

<sup>24</sup> Directiva 2014/59/UE a Parlamentului European și a Consiliului din 15 mai 2014 de instituire a unui cadru pentru redresarea și rezoluția instituțiilor de credit și a firmelor de investiții (Text cu relevanță pentru SEE). JO L 173, 12.6.2014, p. 190.

<sup>25</sup> Directiva 2014/49/UE a Parlamentului European și a Consiliului din 16 aprilie 2014 privind schemele de garantare a depozitelor (Text cu relevanță pentru SEE), JO L 173, 12.6.2014, p. 149.

rolurile SGD-urilor și ale altor autorități relevante în materie de CSB/CFT. Chestiunea reconcilierii obligației prevăzute în Directiva privind conturile de plăți<sup>26</sup> de a furniza un cont de bază oricărui client cu obligația CSB/CFT de a încheia relația de afaceri dacă entitățile obligate au suspiciuni cu privire la client sau nu pot obține informații actualizate privind clientul respectiv ar merita, de asemenea, să fie aprofundată. În sfârșit, va fi necesară o revizuire pentru a evalua dacă categoriile de prestatori de servicii de plată care fac în prezent obiectul legislației în materie de CSB/CFT sunt adecvate.

Cadrele privind serviciile financiare ar putea fi dezvoltate în continuare pentru a se asigura că autoritățile de supraveghere prudențială au obligații concrete de a face schimb de informații cu omologii lor în materie de CSB/CFT. Testele de competență și onorabilitate solicitate în actele legislative din domeniul serviciilor financiare ar trebui să aplice condiții mai stricte în ceea ce privește CSB/CFT.

Entitățile obligate, atunci când accesează informații relevante pentru îndeplinirea cerințelor de precauție privind clientela, și autoritățile publice care fac schimb de informații între ele, inclusiv în afara UE, trebuie să respecte pe deplin legislația UE privind protecția datelor. De exemplu, faptul de a permite accesul entităților obligate la anumite registre publice ar putea ridica probleme legate de protecția datelor. Dificultatea de a asigura respectarea protecției și confidențialității datelor a fost, de asemenea, menționată în contextul schimbului de informații între autoritățile competente. Aceste probleme ar trebui abordate în mod corespunzător.

Comisia va prezenta propuneri legislative în primul trimestru al anului 2021 în vederea instituirii unui cadru de reglementare unic în domeniul CSB/CFT, pe baza unei evaluări aprofundate a impactului.

#### ***IV. ASIGURAREA SUPRAVEGHERII ÎN MATERIE DE CSB/CFT LA NIVELUL UE***

Supravegherea este elementul central al unui cadru CSB/CFT eficace. Importanța unei supravegheri adecvate a fost confirmată în pachetul de măsuri privind combaterea spălării banilor din iulie 2019, unde analiza mai multor cazuri de spălare de bani a scos la iveală deficiențe semnificative în ceea ce privește gestionarea riscurilor instituțiilor de credit și supravegherea acestora atât de către autoritățile competente în materie de CSB/CFT, cât și de către autoritățile de supraveghere prudențială. În același timp, presupusele cazuri recente de spălare de bani aduse la lumină de mass-media de investigație indică, de asemenea, o supraveghere defectuoasă a entităților nefinanciare.

Aceste probleme frapante sunt atât rezultatul proiectării cadrului de supraveghere, cât și al punerii sale în aplicare. În prezent, supravegherea în materie de CSB/CFT în cadrul UE se realizează la nivelul fiecărui stat membru. Calitatea și eficacitatea sa diferă de la un stat membru la altul, din cauza variațiilor semnificative în ceea ce privește resursele umane și financiare, competențele și prioritatea conferite acestei sarcini. Uniunea nu dispune de mecanisme suficient de eficace pentru a gestiona incidentele legate de CSB/CFT care implică aspecte transfrontaliere. Cadrul CSB/CFT al UE este la fel de puternic ca cea mai slabă

---

<sup>26</sup> Directiva 2014/92/UE a Parlamentului European și a Consiliului din 23 iulie 2014 privind comparabilitatea comisioanelor aferente conturilor de plăți, schimbarea conturilor de plăți și accesul la conturile de plăți cu servicii de bază (Text cu relevanță pentru SEE), JO L 257, 28.8.2014, p. 214.

verigă a sa, iar deficiențele unei autorități naționale competente creează riscuri pentru întreaga piață unică. În consecință, UE în ansamblul său suferă prejudicii financiare, economice și reputaționale.

UE nu își poate permite să aștepte ca alte probleme să apară înainte de a institui un sistem eficace de supraveghere în materie de CSB/CFT, care să contribuie la buna funcționare a pieței unice și a uniunii bancare. Supravegherea de înaltă calitate în materie de CSB/CFT pe întreg teritoriul UE este imperativă pentru restabilirea încrederii în rândul cetățenilor săi și, în sens mai larg, în rândul comunității internaționale.

Există o necesitate clară și dovedită de a dispune de un sistem integrat de supraveghere în materie de CSB/CFT la nivelul UE, care să asigure o aplicare coerentă și de înaltă calitate a cadrului de reglementare în materie de CSB/CFT în întreaga UE și să promoveze cooperarea eficientă între toate autoritățile competente relevante. Deși sectoarele și chestiunile în cauză pot varia foarte mult, experiența dobândită în ceea ce privește instituirea și funcționarea mecanismelor existente la nivelul UE cărora le-au fost conferite sarcini de supraveghere centralizate, cum ar fi mecanismul unic de supraveghere, Comitetul Unic de Rezoluție și Sistemul european de supraveghere financiară, poate furniza indicații utile.

Crearea unui sistem de supraveghere la nivelul UE în materie de CSB/CFT în vederea integrării și a completării celor naționale va remedia problema fragmentării în materie de supraveghere, va asigura aplicarea armonizată a normelor privind CSB/CFT în UE și respectarea efectivă a acestora, va oferi sprijin pentru activitățile de supraveghere la fața locului și va asigura un flux constant de informații privind măsurile în curs de desfășurare și deficiențele semnificative identificate. Autoritățile naționale de supraveghere vor continua să fie un element vital al acestui sistem și vor rămâne responsabile, în mare parte, cu supravegherea de zi cu zi. Stabilirea nucleului acestui sistem la nivelul UE este o prioritate, iar funcțiile, competențele și interacțiunea sa cu autoritățile naționale de supraveghere vor trebui definite în mod clar într-o propunere legislativă.

#### *Funcțiile autorității de supraveghere în materie de CSB/CFT la nivelul UE*

Autoritatea de supraveghere în materie de CSB/CFT la nivelul UE va trebui să fie investită cu competențe foarte clare, care să îi permită să supravegheze autoritățile naționale și să le atribuie diferite sarcini legate de CSB/CFT, precum și să consolideze coordonarea cu autoritățile de supraveghere din afara UE. O procedură formalizată ar trebui să definească interacțiunea dintre autoritățile de supraveghere de la nivelul UE și cele de la nivel național, precum și competențele lor respective.

Necesitatea de a asigura o supraveghere de înaltă calitate în cazurile transfrontaliere și de a evita verigile slabe în cadrul de supraveghere al UE constituie un motiv imperios pentru crearea unui organism al UE însărcinat cu misiuni de supraveghere directă în materie de CSB/CFT asupra anumitor entități obligate, față de care responsabilitatea sa ar putea fi exclusivă sau comună. Acest lucru presupune capacitatea de a analiza politicile, procedurile și controalele interne, precum și punerea lor efectivă în aplicare de către entitățile supravegheate, precum și de a examina documentația privind tranzacțiile și clienții. Autoritatea de supraveghere a UE ar putea fi însărcinată, exclusiv sau în comun cu autoritatea națională de supraveghere, cu supravegherea unor entități obligate sau a unor tipuri de activități definite în mod clar pentru o anumită perioadă de timp, pe baza gradului de risc prezentat de acestea. Autoritatea de supraveghere a UE ar aduce o valoare adăugată,

asigurând monitorizarea și evaluarea riscurilor la nivelul UE. Pe baza experienței rezultate din înființarea organismelor UE active în alte domenii, supravegherea la nivelul UE ar putea fi asigurată sub forma unui mecanism în cadrul căruia deciziile ar fi luate la nivelul UE și ar fi puse în aplicare de birouri ale UE din statele membre.

O altă opțiune ar putea fi combinarea competențelor de supraveghere directă pentru anumite tipuri de entități obligate, care ar fi exercitate în coordonare cu statele membre, cu competențe de coordonare și de supraveghere pentru alte entități. Comisia va propune un mecanism de supraveghere care să țină seama de principiile proporționalității și subsidiarității și care să respecte jurisprudența existentă în ceea ce privește competențele care pot fi conferite agențiilor Uniunii.

#### *Domeniul de aplicare al supravegherii la nivelul UE*

Riscurile de spălare a banilor apar atât în cadrul, cât și în afara sectorului financiar, evoluează în timp și diferă de la un stat membru la altul. Pentru asigurarea unei supravegheri mai eficiente ar fi necesar ca mandatul unei autorități UE de supraveghere în materie de CSB/CFT să acopere de la bun început toate domeniile de risc, recunoscând gravitatea riscurilor la care sunt expuse toate sectoarele. Autoritatea de supraveghere a UE ar dispune astfel, de la început, de toate instrumentele necesare pentru a armoniza practicile în întreaga UE și pentru a asigura o supraveghere la nivel înalt în toate sectoarele. Având în vedere complexitatea sarcinilor și numărul mare de entități obligate la nivelul UE, autoritatea de supraveghere în materie de CSB/CFT poate fi, de asemenea, instituită în mod progresiv, permițându-i, pe măsură ce își consolidează și își dovedește eficacitatea, să acopere toate sectoarele (financiare și nefinanciare) care fac obiectul obligațiilor în materie de CSB/CFT.

Ca alternativă, autoritatea de supraveghere a UE ar putea fi direct responsabilă de sectorul financiar ca parte a unui sistem integrat cu o autoritate națională de supraveghere și ar putea fi responsabilă de supravegherea indirectă a sectorului nefinanciar. Această funcție de supraveghere indirectă i-ar permite să intervină, dacă se consideră necesar, pentru a asigura o supraveghere de înaltă calitate a sectorului nefinanciar în întreaga Uniune.

Alte opțiuni, care prevăd un domeniu de aplicare mai restrâns, ar implica supravegherea de către autoritatea de supraveghere a UE doar a instituțiilor financiare, care efectuează cea mai mare parte a tranzacțiilor financiare în ansamblu. Centralizarea supravegherii în acest sector ar putea fi realizată cu mai multă ușurință, având în vedere că acesta este deja reglementat și supravegheat într-o mare măsură. Această opțiune nu ar permite însă remedierea tuturor deficiențelor din cadrul de supraveghere al UE și nici garantarea unui sistem eficient în materie de CSB/CFT.

În toate cazurile, abordarea bazată pe riscuri privind supravegherea în materie de CSB/CFT, astfel cum este consacrată atât în dreptul Uniunii, cât și în standardele internaționale, necesită identificarea factorilor de risc SB/FT și alocarea resurselor de supraveghere pe baza rezultatelor unei evaluări specifice a riscurilor. Supravegherea la nivelul UE trebuie să fie concepută astfel încât să țină seama de riscuri și să dezvolte în continuare expertiza dobândită de către autoritățile naționale de supraveghere în acest domeniu.

În sfârșit, s-ar putea analiza, de asemenea, dacă ar trebui să se încredințeze unei astfel de autorități de supraveghere unele competențe de monitorizare și de sprijinire a punerii în aplicare a înghețării activelor în cadrul măsurilor restrictive adoptate de UE (sanțiuni) în toate statele membre. Cu toate că sarcinile și provocările ar putea fi diferite în ceea ce

privește diverse aspecte presupuse de măsurile în materie de CSB/CFT și de măsurile restrictive, există și unele provocări și sinergii comune care merită evaluate.

### *Ce organism al UE?*

Sarcina de a asigura supravegherea la nivelul UE poate fi încredințată fie unei agenții UE existente, și anume ABE, fie unui organism nou, special creat în acest sens.

Legislația adoptată recent impune ABE să conducă, să coordoneze și să monitorizeze eforturile de consolidare a măsurilor legate de CSB/CFT la nivelul UE în ceea ce privește instituțiile financiare. Încredințarea către ABE a unor responsabilități suplimentare de supraveghere în materie de CSB/CFT ar avea avantaje clare în ceea ce privește asigurarea continuității operaționale și a rapidității punerii în aplicare. Această opțiune ar necesita însăși o reformă semnificativă a ABE, precum și o consolidare semnificativă a cunoștințelor și a competențelor în materie de CSB/CFT. Procesele sale de guvernare și de luare a deciziilor ar trebui revizuite în mod semnificativ pentru a garanta că deciziile în materie de supraveghere sunt luate întotdeauna în mod independent, în interesul exclusiv al UE. În plus, ABE ar trebui să își consolideze capacitatea și competențele de investigare. Având în vedere mandatul și capacitățile ABE, s-ar putea dovedi dificil de organizat la nivelul său supravegherea entităților obligate din afara sectorului financiar.

O altă soluție ar putea fi înființarea unui nou organism european specializat de supraveghere a combaterii spălării banilor, care să aibă competența de supraveghere a entităților obligate, atât în sectorul financiar, cât și în sectorul nefinanciar. Această soluție ar oferi o flexibilitate maximă pentru conceperea unui sistem adaptat în ceea ce privește organizarea și guvernarea, cu procese decizionale simplificate și rapide pentru a răspunde rapid riscurilor, precum și sinergii cu mecanismul de coordonare și de sprijin pentru unitățile de informații financiare (a se vedea secțiunea următoare). Cu toate acestea, ar putea să dureze mai mult timp înainte ca un nou organism să devină operațional, costurile ar putea fi relativ mai mari și ar trebui să fie luate în considerare riscurile legate de execuție. În funcție de sarcinile pe care le-ar primi acest organism, ar trebui să se evite riscul unor suprapuneri inutile și/sau neconcordanțe cu activitatea altor autorități de supraveghere, cum ar fi ABE.

Impactul bugetar al oricărei opțiuni va fi un element esențial care trebuie luat în considerare. În special în contextul economic actual, există argumente solide în favoarea finanțării activităților de supraveghere prin intermediul unei contribuții din partea entităților supravegheate din sectorul privat, așa cum este deja cazul pentru mai multe organisme ale UE.

Comisia va prezenta propuneri de instituire a unei autorități de supraveghere în materie de CSB/CFT la nivelul UE în primul trimestru al anului 2021, pe baza unei evaluări aprofundate a impactului diferitelor opțiuni referitoare la funcțiile, domeniul de aplicare și structura unui astfel de organism.

## ***V. INSTITUIREA UNUI MECANISM DE COORDONARE ȘI SPRIJIN PENTRU UNITĂȚILE DE INFORMAȚII FINANCIARE***

Cadrul actual al UE impune entităților obligate să semnaleze unităților de informații financiare naționale toate tranzacțiile suspecte. Declarațiile entităților obligate și datele legate de numerar furnizate de autoritățile vamale constituie baza pe care unitățile de informații

financiare elaborează analize financiare, care sunt ulterior transmise autorităților de aplicare a legii, autorităților de supraveghere, autorităților fiscale sau altor unități de informații financiare. Acestea sunt utilizate, de exemplu, de autoritățile de aplicare a legii în cadrul anchetelor penale. Analiza strategică a tendințelor și a practicilor recurente de către unitățile de informații financiare contribuie, de asemenea, la orientările și feedback-ul furnizate entităților obligate pentru le ajuta să identifice practicile recurente în materie de spălare a banilor și de finanțare a terorismului.

Au fost identificate o serie de deficiențe în ceea ce privește modul în care entitățile obligate aplică normele și cooperează între ele și cu alte autorități la nivel național și în ansamblul UE. La nivel național, utilizarea modelelor de raportare de către entitățile obligate este încă limitată și acestea sunt adesea adaptate pentru a răspunde nevoilor întreprinderilor specifice (de exemplu, bănci). Mai multe unități de informații financiare nu dispun încă de instrumentele informatice necesare pentru a prelucra și a analiza în mod eficace informațiile.

În ciuda obligației care le revine în acest sens, numărul unităților de informații financiare care oferă feedback entităților obligate în legătură cu raportarea lor rămâne limitat. Feedback-ul este aproape inexistent atunci când rapoartele entităților obligate se referă la un alt stat membru. Din acest motiv, entitățile obligate nu dispun de instrumentele necesare pentru a-și ajusta sau direcționa măsurile preventive.

Schimbul limitat de informații între unitățile de informații financiare și alte autorități competente este extrem de îngrijorător, având în vedere caracterul transfrontalier al multor activități de spălare a banilor și de finanțare a terorismului. De exemplu, deși autoritățile vamale din UE furnizează periodic unităților de informații financiare date legate de numerar, acestea primesc foarte rar feedback din partea acestor unități, care este esențial pentru o analiză a riscurilor mai concretă și mai eficace.

Este necesar, de asemenea, să se ia măsuri pentru a remedia problemele legate de funcționarea și găzduirea FIU.net – sistemul UE pentru schimbul de informații dintre unitățile de informații financiare; acesta este un instrument informatic vechi și atât software-ul, cât și hardware-ul său trebuie modernizate substanțial, fiind necesară și dezvoltarea de noi funcționalități pentru a facilita cooperarea.

Deși majoritatea tranzacțiilor suspecte raportate unităților de informații financiare au o dimensiune transfrontalieră, se efectuează un număr redus de analize comune. Acest lucru are drept rezultat apariția unor „legături lipsă” care împiedică identificarea cazurilor transfrontaliere. Sunt necesare capacități avansate de analiză a acestor informații într-un context transfrontalier, în special având în vedere complexitatea tot mai mare a cazurilor de spălare a banilor.

#### *Rolul unui mecanism de coordonare și de sprijin la nivelul UE*

Un mecanism de coordonare și de sprijin al unităților de informații financiare la nivelul UE ar remedia deficiențele menționate mai sus. Acest mecanism ar avea rolul principal de coordonare a activității unităților naționale de informații financiare, inclusiv în ceea ce privește identificarea tranzacțiilor suspecte cu o dimensiune transfrontalieră, analiza comună a cazurilor transfrontaliere, identificarea tendințelor și a factorilor relevanți pentru evaluarea riscurilor de spălare a banilor și de finanțare a terorismului la nivel național și supranațional. De asemenea, mecanismul ar trebui să permită adoptarea sau propunerea de măsuri sau

standarde de punere în aplicare, în conformitate cu dispozițiile mai armonizate din cadrul de reglementare privind obligațiile de raportare ale unităților de informații financiare și caracteristicile, activitățile, cooperarea și modelele unităților de informații financiare, precum și să promoveze formarea și consolidarea capacităților unităților de informații financiare. Mecanismul de coordonare și de sprijin la nivelul UE ar trebui, de asemenea, să consolideze cooperarea dintre autoritățile competente (unități de informații financiare, autorități de supraveghere, autorități de aplicare a legii și autorități vamale și fiscale), atât la nivel național, cât și la nivel transfrontalier, precum și cu unitățile de informații financiare din afara UE.

Ar fi oportun să se instituie o capacitate mai centralizată, bazată pe instrumente informatice, care ar permite detectarea tranzacțiilor transfrontaliere suspecte și ar facilita identificarea tendințelor.

Sustenabilitatea FIU.net, gestionat în prezent de Europol, este, de asemenea, importantă în acest context. Este urgent să se investească în dezvoltarea sa pentru a depăși problemele actuale care împiedică schimbul de informații și corelarea datelor. Având în vedere transferul planificat al administrării tehnice a sistemului de la Europol, ar trebui identificată o soluție adecvată și viabilă din punct de vedere financiar. Pe termen scurt, Comisia va prelua gestionarea FIU.net pentru a asigura funcționarea continuă și neîntreruptă a sistemului<sup>27</sup>. Pe termen mai lung, mecanismul de coordonare și de sprijin al UE ar putea fi însărcinat cu găzduirea FIU.net sau a succesorului acestuia. Ar putea fi avute în vedere și alte soluții adecvate.

#### *Organismul responsabil cu mecanismul de coordonare și de sprijin la nivelul UE*

Sarcina de a oferi un mecanism de sprijin și de coordonare pentru unitățile de informații financiare va depinde de rolul avut în vedere pentru acest mecanism.

Pentru a respecta obiectivul ca acest mecanism de coordonare și de sprijin să aibă un rol destul de amplu pentru a acoperi toate elemente analizate mai sus, gestionarea sa ar putea fi asigurată de o agenție a UE existentă sau de un organism nou, special creat în acest sens. În cazul în care se creează un nou organism al UE în scopul supravegherii, acestuia i-ar putea fi conferită, de asemenea, sarcina de a administra acest mecanism. În acest scop, trebuie remarcat faptul că douăsprezece unități de informații financiare din UE au în prezent sarcini de supraveghere cel puțin pentru sectorul nefinanciar, în timp ce unele dintre acestea au sarcini de supraveghere pentru toate sectoarele.

Un mecanism de coordonare și de sprijin cu un rol mai restrâns ar permite remedierea unora dintre deficiențele identificate, dar nu ar fi eficace la nivelul UE. În astfel de circumstanțe ar putea fi avute în vedere mai multe opțiuni. De exemplu, în cazul în care sarcinile se limitează la emiterea unor proiecte de standarde și orientări de reglementare, acest lucru ar putea fi realizat transformând platforma FIU, în prezent un comitet informal al Comisiei, într-un comitet de comitologie și conferind Comisiei sarcina de a adopta concluziile lucrărilor acestui comitet prin intermediul unor acte delegate sau de punere în aplicare. O altă soluție ar putea fi crearea unei rețele oficiale a unităților de informații financiare, care să aibă un mandat și sarcini proprii.

---

<sup>27</sup> Ținând seama în mod corespunzător de natura informațiilor în cauză.

Indiferent de forma pe care o va lua mecanismul de coordonare și de sprijin, procesele sale de guvernare și de luare a deciziilor ar trebui să fie suficient de independente și ar trebui să funcționeze în același timp ca o rețea a unităților naționale de informații financiare, centralizată la nivelul UE.

Comisia va prezenta, în primul trimestru al anului 2021, propuneri de instituire a unui mecanism al UE de coordonare și de sprijin pentru unitățile de informații financiare, pe baza unei evaluări aprofundate a impactului opțiunilor referitoare la rolul și structura unui astfel de mecanism. Comisia va prelua gestionarea FIU.net în al patrulea trimestru al anului 2020.

## **VI. CONSOLIDAREA DISPOZIȚIILOR DE DREPT PENAL ȘI A SCHIMBULUI DE INFORMAȚII LA NIVELUL UNIUNII**

Mai multe instrumente legislative și mecanisme instituționale facilitează asigurarea respectării dispozițiilor de drept penal și schimbul de informații la nivelul UE.

Măsurile adoptate recent au eliminat lacunele în ceea ce privește definirea și sancționarea activităților de spălare a banilor în întreaga UE și au facilitat cooperarea judiciară și polițienească<sup>28</sup>. Comisia va monitoriza transpunerea și punerea în aplicare în timp util a acestora. Utilizarea informațiilor financiare pentru infracțiuni grave a fost, de asemenea, îmbunătățită, oferind autorităților de aplicare a legii acces direct la mecanismul centralizat pentru conturile bancare, ameliorând, în același timp, cooperarea dintre autoritățile de aplicare a legii, unitățile de informații financiare și Europol pentru astfel de infracțiuni grave<sup>29</sup>. Aceste măsuri vor accelera anchetele penale și vor permite autorităților să combată mai eficient criminalitatea transfrontalieră. Interconectarea la nivelul UE a mecanismelor centralizate pentru conturile bancare va accelera accesul autorităților de aplicare a legii și al unităților de informații financiare la informații financiare și va facilita cooperarea transfrontalieră; aceasta ar trebui, în orice caz, să includă și autoritățile de aplicare a legii. O astfel de interconectare ar trebui avută în vedere în mod prioritar.

Au fost stabilite standarde esențiale pentru recuperarea produselor provenite din săvârșirea de infracțiuni<sup>30</sup>. Comisia va publica un raport în 2020 pentru a oferi o imagine de ansamblu asupra modului în care aceste norme sunt puse în aplicare și pentru a prezenta modalități de îmbunătățire a rolului birourilor de recuperare a activelor. Noile măsuri care se vor aplica începând cu decembrie 2020<sup>31</sup> vor facilita recuperarea transfrontalieră a activelor și vor accelera și simplifica înghețarea și confiscarea activelor provenite din săvârșirea de infracțiuni pe întreg teritoriul UE.

În același timp, este esențial să se consolideze capacitatea la nivelul UE de a investiga și urmări penal infracțiunile financiare.

<sup>28</sup> A se vedea nota de subsol 9.

<sup>29</sup> A se vedea nota de subsol 8.

<sup>30</sup> Directiva 2014/42/UE a Parlamentului European și a Consiliului privind înghețarea și confiscarea instrumentelor și produselor infracțiunilor săvârșite în Uniunea Europeană, JO L 127, 29.4.2014, p. 39.

<sup>31</sup> Regulamentul (UE) 2018/1805 privind recunoașterea reciprocă a ordinelor de indisponibilizare și de confiscare, JO L 303, 28.11.2018, p. 1.

Europol și-a intensificat eforturile de combatere a infracțiunilor economice și financiare prin intermediul noului Centru European pentru Combaterea Infracțiunilor Economice și Financiare (EFECC), care ar trebui să devină operațional în cursul anului 2020. EFECC își va concentra toate capacitățile de informații financiare și de combatere a infracțiunilor economice într-o singură entitate din cadrul Europol și va căuta să consolideze eficacitatea operațională, să sporească vizibilitatea operațională și să amelioreze gestionarea părților interesate și oportunitățile de finanțare. Comisia sprijină pe deplin înființarea EFECC și consideră că aceasta subliniază importanța investigațiilor financiare în toate domeniile de criminalitate pentru care Europol deține competențe.

Comisia consideră că EFECC ar putea fi omologul natural al mecanismului UE de sprijin și de coordonare pentru unitățile de informații financiare, iar cele două entități ar putea elabora soluții pentru a stimula schimburile de informații, în special în cazurile transfrontaliere.

Pentru a îmbunătăți anchetarea și urmărirea penală a cazurilor de spălare a banilor în UE, Comisia finanțează<sup>32</sup> Rețeaua operațională de combatere a spălării banilor (AMON), care conectează autoritățile de aplicare a legii relevante. Rețeaua facilitează anchetele financiare transfrontaliere și are o dimensiune globală. Activitatea sa ar trebui consolidată și promovată, iar rețeaua ar trebui să primească un buget operațional pentru a sprijini cazuri concrete. Toate statele membre ale UE ar trebui să adere la această rețea. În plus, statele membre ar trebui să continue să utilizeze sprijinul oferit de Eurojust pentru a facilita cooperarea transfrontalieră în materie de urmărire penală pentru combaterea spălării banilor. În sfârșit, Parchetul European, care va intra în funcțiune la sfârșitul anului 2020, va avea competența de a ancheta și de a urmări penal infracțiunile de spălare de bani legate de infracțiuni care aduc prejudicii bugetului UE.

Schimbul de informații între toate autoritățile competente (unități de informații financiare, autorități de supraveghere, autorități de aplicare a legii și autorități vamale și fiscale) poate fi consolidat și promovat în mai mare măsură, atât la nivel național, cât și la nivel transfrontalier.

În contextul unei mai bune utilizări a informațiilor financiare, rolul parteneriatelor public-privat ar trebui să fie încurajat în măsura posibilului, întrucât, în anumite cazuri, partajarea informațiilor ar putea fi limitată având în vedere natura informațiilor și trebuie să respecte legislația privind protecția datelor. Parteneriatele public-privat implică schimbul de informații între autoritățile de aplicare a legii, unitățile de informații financiare și sectorul privat și pot lua diverse forme. Unele dintre acestea se limitează la schimburile de informații dintre unitățile de informații financiare și autoritățile de aplicare a legii, pe de o parte, și entitățile obligate, pe de altă parte, cu privire la tipologii și tendințe. Altele constau în transmiterea de informații operaționale de către autoritățile de aplicare a legii către entitățile obligate privind persoanele pe care unitățile de informații le consideră suspecte, în scopul monitorizării tranzacțiilor acestor persoane. Orice schimb de informații care include date cu caracter personal trebuie să respecte deplin legislația privind protecția datelor și mandatele autorităților implicate.

Cadrul actual al UE în materie de CSB/CFT impune deja unităților de informații financiare să partajeze cu sectorul privat informații referitoare la tipologii și tendințe. Această obligație ar

---

<sup>32</sup> Prin intermediul fondului FSI-Poliție.

putea fi clarificată și consolidată, în vederea facilitării anumitor tipuri de parteneriate public-privat și a îmbunătățirii schimbului de informații. În același timp, din cauza diferențelor care există de la un stat membru la altul între cadrele juridice și modalitățile practice, Comisia consideră că este esențial să existe orientări și un schimb de bune practici pentru parteneriatele public-privat în ceea ce privește, în special, normele antitrust, garanțiile și limitările referitoare la protecția datelor și garanțiile privind drepturile fundamentale.

Comisia va emite orientări privind parteneriatele public-privat până în primul trimestru al anului 2021. În ceea ce privește aspectele legate de protecția datelor ale parteneriatelor public-privat, Comisia va avea în vedere posibilitatea de a solicita Comitetului european pentru protecția datelor să emită un aviz. Vor fi avute în vedere opțiuni de consolidare a rețelei AMON și de îmbunătățire a schimbului de informații la nivel național și transfrontalier între toate autoritățile competente.

## ***VII. CONSOLIDAREA DIMENSIUNII INTERNAȚIONALE A CADRULUI CSB/CFT***

Spălarea banilor și finanțarea terorismului reprezintă amenințări mondiale, pe care UE este hotărâtă să le combată în cooperare cu partenerii săi internaționali. În calitate de organism care stabilește standarde la nivel internațional, GAFI a condus lupta împotriva spălării banilor și a finanțării terorismului la scară mondială. Comisia contribuie activ la activitatea GAFI și își menține angajamentul față de punerea în aplicare a standardelor GAFI și față de promovarea conformității la nivel mondial. Cu toate acestea, noua abordare cuprinzătoare privind CSB/CFT de care UE are nevoie presupune ca aceasta să joace un rol mai important în stabilirea unor astfel de standarde internaționale.

Comisia a aprobat, în numele UE, noul mandat al GAFI<sup>33</sup> și intenționează să joace un rol de prim plan în consolidarea standardelor mondiale, pentru a le aduce la nivelul propriilor standarde ale UE în domeniile-cheie. Un exemplu în acest sens îl constituie transparența proprietății efective, cu privire la care UE a adoptat o abordare ambițioasă pentru a face față riscurilor generate de structurile opace. În mod similar, Comisia va sprijini în mod activ eforturile depuse pentru a face față riscurilor noi și emergente la nivel mondial. Pentru a reuși, este esențial ca UE să se exprime cu o singură voce în cadrul GAFI. Acest lucru ar putea fi realizat acordând Comisiei sarcina de a reprezenta Uniunea Europeană în cadrul GAFI, în conformitate cu dispozițiile tratatului. Ca un prim pas, ar trebui instituit un mecanism de coordonare consolidat între Comisie și statele membre, astfel încât reprezentanții UE să își poată exprima pozițiile coordonate în cadrul GAFI.

Evaluările reciproce desfășurate de GAFI contribuie la creșterea gradului de respectare a standardelor internaționale la nivel mondial, întrucât presiunea inter pares rămâne un factor determinant pentru schimbare. Până în prezent, evaluările cadrelor statelor membre ale UE în materie de CSB/CFT nu au ținut seama în mod corespunzător de caracterul supranațional al normelor UE. Această problemă va deveni mai acută dacă se introduc noi structuri, cum ar fi supravegherea în materie de CSB/CFT la nivelul UE și un mecanism de coordonare și de sprijin pentru unitățile de informații financiare. Obiectivul Comisiei este de a se asigura că, atunci când standardele sunt puse în aplicare la nivelul UE, acestea fac obiectul unei evaluări comune. În acest context, s-ar putea pune problema, de asemenea, dacă normele UE ar trebui evaluate de GAFI la nivelul UE.

---

<sup>33</sup> Aprobat de miniștrii și reprezentanții Grupului de Acțiune Financiară Internațională la 12 aprilie 2019

De asemenea, Comisia trebuie să continue punerea în aplicare a unei politici autonome față de țările terțe, pentru a proteja sistemul financiar al UE. Entitățile obligate trebuie să ia măsuri de atenuare bazate pe factori de risc geografic și alți factori de risc relevanți. De asemenea, acestea trebuie să fie mai vigilente în cazul tranzacțiilor sau al relațiilor de afaceri în care sunt implicate țări ale căror cadre CSB/CFT prezintă deficiențe strategice. În temeiul celei de A cincea DCSB, Comisia trebuie să instituie o capacitate autonomă de identificare a țărilor care prezintă astfel de deficiențe strategice<sup>34</sup>.

Comisia va identifica țările care reprezintă o amenințare specifică pentru sistemul financiar al Uniunii, utilizând o metodologie autonomă care ține seama în mod corespunzător de sinergia cu procesul de includere pe listă adoptat de GAFI, de un dialog consolidat cu țările terțe desfășurat în cooperare cu Serviciul European de Acțiune Externă (SEAE) și de o consultare strânsă a experților din statele membre. Pe baza metodologiei revizuite<sup>35</sup>, care este publicată în același timp cu prezentul plan de acțiune, în cadrul acestui proces, Comisia, în cooperare cu SEAE, va angaja într-o primă etapă un dialog cu țările terțe în care sunt identificate deficiențe, în vederea elaborării, în măsura posibilului, a unui plan de acțiune pentru a răspunde acestor preocupări. După o perioadă de observație, Comisia va examina progresele înregistrate în punerea în aplicare a acestor angajamente în vederea finalizării evaluărilor sale.

Lista UE a țărilor terțe cu un grad ridicat de risc oferă un instrument-cheie pentru entitățile obligate și autoritățile publice, dar ar putea avea, de asemenea, efecte în afara cadrului CSB/CFT. Comisia se angajează să monitorizeze dacă această includere pe listă are efecte asupra deciziilor de echivalare<sup>36</sup> și să se asigure că se aplică garanții adecvate în ceea ce privește instrumentele financiare, în conformitate cu articolul 155 din Regulamentul financiar<sup>37</sup>.

Experiența dobândită în urma procesului de includere pe listă al UE și instituirea de noi funcții în materie de CSB/CFT la nivelul UE ar putea duce la o revizuire a abordării privind riscurile prezentate de țările terțe. În calitate de membru al GAFI, Comisia ar trebui să ia în continuare în considerare solicitarea adresată de GAFI de a lua măsuri în vederea abordării riscurilor prezentate de țările terțe și să își mențină capacitatea de a aplica, de asemenea, măsuri adecvate independent de orice solicitare din partea GAFI, în conformitate cu standardele internaționale. În acest context, o autoritate de supraveghere la nivelul UE ar putea contribui, de asemenea, la atenuarea riscurilor prezentate de țările terțe prin elaborarea unor măsuri adecvate de reducere a riscurilor pentru entitățile obligate în funcție de tipul și gravitatea deficiențelor. Aceasta ar putea elabora măsuri mai detaliate și bazate pe riscuri pentru a face față riscurilor prezentate de cadrele CSB/CFT ale altor țări și teritorii. Un astfel de proces ar putea fi, de asemenea, completat cu o abordare bazată pe tranzacții, având în vedere că nicio jurisdicție nu este imună la riscurile emergente de spălare de bani și de finanțare a terorismului. În mod similar, o funcție de coordonare și de sprijin pentru unitățile de informații financiare ar putea oferi o contribuție valoroasă la identificarea noilor tendințe

<sup>34</sup> A se vedea <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/RO/TXT/?qid=1581497419034&uri=CELEX:02016R1675-20181022>

<sup>35</sup> SWD(2020)99.

<sup>36</sup> A se vedea COM(2019) 349 final din 29.7.2019.

<sup>37</sup> Regulamentul (UE, Euratom) 2018/1046 al Parlamentului European și al Consiliului din 18 iulie 2018 privind normele financiare aplicabile bugetului general al Uniunii, JO L 193, 30.7.2018, p. 1.

și riscuri prezentate de țările terțe, precum și a eventualelor probleme în materie de cooperare internațională.

În cadrul acestui set de măsuri de gestionare a riscurilor externe, Comisia dezvoltă un dispozitiv de asistență tehnică<sup>38</sup> destinat să ajute țările terțe să își consolideze capacitățile și să remedieze deficiențele din cadrele lor naționale CSB/CFT. UE este unul din principalii donatori internaționali în acest domeniu și, pe baza vastei sale rețele diplomatice, ar utiliza această capacitate pentru a consolida barierele împotriva spălării banilor și a finanțării terorismului la nivel mondial. Politica comercială contribuie, de asemenea, la dezvoltarea unor garanții adecvate în ceea ce privește investițiile<sup>39</sup> și fluxurile comerciale. Comisia va solicita angajamente din partea partenerilor comerciali ai UE în vederea punerii în aplicare a măsurilor legate de CSB/CFT și va menține un spațiu de reglementare pentru a acționa în cazul riscurilor de spălare a banilor și de finanțare a terorismului cu care se confruntă sistemul financiar al UE.

O nouă metodologie privind evaluarea țărilor terțe cu un grad ridicat de risc este publicată împreună cu prezentul plan de acțiune. Comisia va continua să colaboreze cu statele membre și își va spori implicarea în cadrul GAFI, astfel încât UE să poată juca un rol mai proeminent la nivel mondial.

### **VIII. CALEA DE URMAT: O FOAIE DE PARCURS**

După cum se explică în detaliu în prezentul plan de acțiune, Comisia va propune mai multe măsuri de consolidare a cadrului CSB/CFT. Se va pregăti o evaluare a impactului, inclusiv în ceea ce privește drepturile fundamentale și, în special, dreptul la protecția datelor cu caracter personal, pentru a evalua diferitele opțiuni privind efectuarea unor modificări legislative:

<b>Acțiune</b>	<b>Mijloace</b>	<b>Calendar</b>
Punerea în aplicare efectivă a actualului cadru CSB/CFT al UE	Proceduri de constatare a neîndeplinirii obligațiilor /proceduri judiciare  Studiu privind aplicarea celei de A patra DCSB  A treia evaluare supranațională a riscurilor  Lucrări legate de interconectarea registrelor privind beneficiarii reali  Recomandări specifice fiecărei țări/Semestrul european  Activitatea actuală a ABE	Toate măsurile în curs
Consolidarea și	Propunere legislativă:	Primul trimestru al

<sup>38</sup> Dispozitivul mondial al UE în materie de combatere a spălării banilor și a finanțării terorismului.

<sup>39</sup> A se vedea Regulamentul (UE) 2019/452 al Parlamentului European și al Consiliului din 19 martie 2019 de stabilire a unui cadru pentru examinarea investițiilor străine directe în Uniune, JO L 79I, 21.3.2019, p. 1.

dezvoltarea cadrului UE de reglementare unic în materie de CSB/CFT	<ul style="list-style-type: none"> <li>- identificarea domeniilor care ar trebui să facă obiectul unui regulament, împreună cu o directivă modificată</li> <li>- definirea de noi domenii care să fie reglementate la nivelul UE</li> <li>- identificarea modificărilor necesare cu privire la alte acte legislative existente</li> </ul>	anului 2021
Asigurarea supravegherii în materie de CSB/CFT la nivelul UE	Propunere legislativă	Primul trimestru al anului 2021
Instituirea unui mecanism de sprijin și de coordonare pentru unitățile de informații financiare	<p>Propunere legislativă</p> <p>Transferul gestionării tehnice a FIU.net către Comisie</p>	<p>Primul trimestru al anului 2021</p> <p>Al patrulea trimestru al anului 2020</p>
Aplicarea dreptului penal și schimbul de informații	<p>Înființarea EFECC</p> <p>Orientări privind parteneriatele public-privat și posibilul aviz al CEPD privind aspectele legate de protecția datelor</p> <p>Monitorizarea transpunerii și a punerii în aplicare a directivelor privind dreptul penal și cooperarea în materie de aplicare a legii</p> <p>Opțiuni de consolidare a schimbului de informații la nivel național și transfrontalier între toate autoritățile competente</p>	<p>Al doilea trimestru al anului 2020</p> <p>Primul trimestru al anului 2021</p>
Consolidarea dimensiunii internaționale	<p>Revizuirea metodologiei Comisiei pentru identificarea țărilor terțe cu un grad ridicat de risc</p> <p>Acte delegate</p>	<p>Primul trimestru al anului 2020</p> <p>După caz (calendar preconizat pentru 2020: al doilea trimestru, al treilea trimestru și al patrulea trimestru)</p>

Comisia invită părțile interesate să își exprime opinia cu privire la calea de urmat descrisă în prezentul plan de acțiune și să răspundă, până la 29 iulie 2020, la chestionarul disponibil pe portalul „Exprimați-vă părerea”.