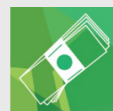


Raportul special

**Eforturile UE de combatere a spălării
banilor în sectorul bancar sunt
fragmentate, iar punerea în aplicare
este insuficientă**



CURTEA DE
CONTURI
EUROPEANĂ

Cuprins

	Puncte
Sinteză	I-XI
Introducere	01-15
Ce înseamnă spălarea banilor?	01-02
Politicile publice de combatere a spălării banilor	03-06
Responsabilitățile UE și ale statelor membre	07-12
Situația actuală a politicilor	13-15
Sfera și abordarea auditului	16-19
Observații	20-111
Lista UE a țărilor terțe cu risc nu este adaptată la potențialele amenințări la adresa UE	20-37
Metoda Comisiei de colectare a informațiilor pentru a întocmi lista de țări terțe era eficientă, însă a fost obstrucționată de lipsa unei cooperări în timp util din partea SEAE	22-30
Evaluările Comisiei sunt complete, însă se bazează în mare măsură pe rapoartele GAFI	31-33
Prima încercare de elaborare a unei liste autonome a UE privind țările terțe a eșuat și, prin urmare, actuala listă a UE se rezumă la lista GAFI	34-37
Analiza riscurilor efectuată de Comisie pentru piața internă a UE înregistrează lipsuri în ceea ce privește dimensiunea geografică, prioritizarea și datele	38-49
Metodologia Comisiei nu stabilește o ordine de prioritate a sectoarelor în funcție de risc, nu are o dimensiune geografică și nu indică modificările în timp	40-47
Comisia nu a raportat cu privire la statisticile privind spălarea banilor/finanțarea terorismului	48-49
Transpunerea legislației UE în domeniul CSB/CFT este un proces complex și neuniform, iar evaluarea efectuată de Comisie este lentă	50-66
Comisia a luat măsuri utile pentru a încuraja transpunerea	53-54
Deficiențe legate de utilizarea unui contractant de către Comisie	55-59

Numeroase state membre nu au cooperat pe deplin cu Comisia	60-62
Comisia nu dispunea de suficiente resurse pentru a gestiona procesul	63-66
Comisia și ABE nu și-au folosit în mod eficace prerogativele pe care le aveau în caz de posibilă încălcare a dreptului Uniunii	67-86
Abordarea Comisiei în ceea ce privește solicitările legate de încălcarea dreptului Uniunii era una ad-hoc	71-73
Lentori excesive în acțiunile întreprinse de ABE în legătură cu alegații privind încălcarea dreptului Uniunii	74-76
Procesul decizional la nivel înalt în cadrul ABE a fost influențat de interese naționale	77-82
Nu există un cadru formal pentru partajarea de informații între Comisie și ABE	83-86
BCE a început să integreze riscurile legate de spălarea banilor/finanțarea terorismului în supravegherea prudențială, însă, în pofida îmbunătățirilor, procesul de partajare a informațiilor nu este pe deplin eficient	87-111
În pofida unor îmbunătățiri, partajarea de informații între autoritățile naționale de supraveghere și BCE nu este pe deplin eficientă	94-104
Autoritățile naționale de supraveghere folosesc metodologii diferite, iar orientările ABE privind evaluările în materie de supraveghere nu sunt suficient de specifice	105-111
Concluzii și recomandări	112-123

Anexe

Anexa I – Cadrul legislativ al UE

Anexa II – Comparație între cea de a patra DCSB și cea de a cincea DCSB

Anexa III – Diferite procese de elaborare a listelor la nivelul UE

Anexa IV – UE și SUA

Anexa V – Etapele procesului aplicabil în cazul încălcărilor dreptului Uniunii

Anexa VI – Verificările privind transpunerea

Anexa VII – Tipuri de schimb de informații la nivelul BCE

Acronime

Glosar

Răspunsurile Comisiei și ale SEAE

Răspunsurile BCE

Răspunsurile ABE Echipa de audit

Calendar

Sinteză

I Spălarea banilor este practica de „legitimare” a produselor provenite din săvârșirea de infracțiuni prin introducerea acestora în economia reglementată pentru a le masca originea ilegală. La nivelul Europei, Europol estimează că valoarea tranzacțiilor suspecte este de ordinul sutelor de miliarde de euro – adică 1,3 % din produsul intern brut (PIB) al UE. Estimările globale se apropie de 3 % din PIB-ul mondial.

II UE a adoptat în 1991 prima sa directivă privind combaterea spălării banilor, actualizată cel mai recent în 2018, pentru a contracara amenințările pe care le prezintă acest fenomen la adresa pieței interne și, ulterior, pentru a preveni finanțarea terorismului. Pentru a produce efecte, Directiva privind combaterea spălării banilor depinde de punerea în aplicare la nivel național.

III În acest proces intervin și o serie de organisme ale UE. Comisia elaborează politici, monitorizează transpunerea și efectuează o analiză a riscurilor. Autoritatea Bancară Europeană (ABE) efectuează analize, investighează cazurile de posibilă încălcare a dreptului Uniunii și stabilește standarde detaliate pentru autoritățile de supraveghere și pentru industrie. În 2020, competențele și mandatul conferite ABE prin legislație în ceea ce privește combaterea spălării banilor și a finanțării terorismului (CSB/CFT) au fost extinse în mod considerabil. Banca Centrală Europeană (BCE) ține seama de riscurile legate de spălarea banilor și de finanțarea terorismului în cadrul supravegherii prudențiale a băncilor din zona euro și, din 2019, partajează informații relevante și necesare legate de CSB/CFT cu autoritățile naționale de supraveghere.

IV Având în vedere importanța politicii UE în domeniul CSB/CFT și avântul actual al reformei, Curtea a decis auditarea unor aspecte legate de eficiența și de eficacitatea acestei politici. Raportul Curții are drept scop informarea părților interesate și formularea unor recomandări pentru a sprijini în continuare dezvoltarea politicilor și punerea în aplicare. Curtea a analizat acțiunile UE în acest domeniu axându-se pe sectorul bancar și evaluând dacă acțiunile UE sunt puse în aplicare în mod corespunzător.

V În ansamblu, Curtea a constatat o fragmentare instituțională și o coordonare deficitară la nivelul UE în ceea ce privește acțiunile de prevenire a spălării banilor/finanțării terorismului și luarea de măsuri în cazul identificării unor riscuri. În practică, supravegherea în domeniul CSB/CFT are loc în continuare la nivel național, cadrul de control al UE nefiind suficient pentru a asigura un tratament uniform.

VI Comisia are obligația de a publica o listă a țărilor din afara UE („țări terțe”) care reprezintă o amenințare pentru piața internă în ceea ce privește spălarea banilor. S-au înregistrat lacune în comunicarea cu țările terțe incluse în listă și o lipsă de cooperare din partea Serviciului European de Acțiune Externă. În plus, până în prezent, UE nu a adoptat o listă autonomă a țărilor terțe cu risc ridicat. De asemenea, Comisia efectuează o evaluare a riscurilor pentru piața internă la fiecare doi ani. Această evaluare nu indică schimbările intervenite de-a lungul timpului, nu are o dimensiune geografică și nu clasifică în mod eficace riscurile în funcție de nivelul de prioritate.

VII Curtea a constatat că evaluarea de către Comisie a transpunerii directivelor în statele membre a fost lentă, din cauza comunicării de calitate slabă dintre statele membre și a resurselor limitate ale Comisiei. Personalul Autorității Bancare Europene a efectuat investigații riguroase cu privire la eventuale încălcări ale dreptului UE, dar Curtea a identificat dovezi cu privire la activități de lobby pe lângă unii membri ai Consiliului supraveghetorilor care erau implicați într-un proces de deliberare. De asemenea, Curtea a constatat că Banca Centrală Europeană a înregistrat un bun început în ceea ce privește partajarea de informații cu autoritățile naționale de supraveghere în domeniul CSB/CFT, deși unele proceduri decizionale au fost lente. Calitatea materialelor partajate de autoritățile de supraveghere variază și ea considerabil din cauza practicilor naționale și ABE elaborează orientări actualizate.

VIII Curtea recomandă Comisiei:

- (1) să prioritizeze în mod mai clar riscurile legate de spălarea banilor și de finanțarea terorismului și să țină legătura cu Serviciul European de Acțiune Externă în ceea ce privește țările terțe incluse în listă;
- (2) să folosească mai degrabă regulamente decât directive, acolo unde este posibil;
- (3) să instituie un cadru pentru adresarea de solicitări legate de încălcarea dreptului Uniunii.

IX Curtea recomandă Autorității Bancare Europene:

- (1) să instituie reguli care să împiedice membrii din Consiliul supraveghetorilor care nu fac parte din grupul convocat în contextul unei investigații să influențeze membrii grupului respectiv în decursul deliberărilor lor;
- (2) să emită ghiduri care să faciliteze schimburile armonizate de informații între supraveghetorii naționali și cei de la nivelul UE.

X Curtea recomandă Băncii Centrale Europene:

- (1) să instituie proceduri decizionale interne mai eficiente;
- (2) să aducă modificări practicilor sale în materie de supraveghere după adoptarea orientărilor din partea Autorității Bancare Europene.

XI Viitoarea reformă legislativă reprezintă o oportunitate pentru ca Parlamentul European, Comisia și Consiliul să abordeze deficiențele identificate și să remedieze fragmentarea cadrului UE în domeniul CSB/CFT.

Introducere

Ce înseamnă spălarea banilor?

01 Spălarea banilor se poate produce în toate sectoarele economice, de la jocurile de noroc la comerțul cu mărfuri și la achizițiile de bunuri imobiliare. Totuși, la un moment dat, persoanele care spală bani sunt nevoite, de regulă, să folosească sistemul bancar, în special atunci când convertesc și transferă veniturile ilegale [procedeu cunoscut sub numele de „stratificare a ordinilor (*layering*)”]. Pentru mai multe detalii privind modul în care funcționează spălarea banilor, a se vedea [figura 1](#). Într-adevăr, cele mai recente cifre publicate de Eurostat¹ arată că peste 75 % din tranzacțiile suspecte raportate au provenit de la instituții de credit din peste jumătate dintre statele membre ale UE. Prin urmare, măsurile preventive din sectorul bancar pot constitui un instrument eficace pentru întreruperea ciclului spălării banilor.

¹ A se vedea Eurostat, *Money laundering in Europe* (2013).

Figura 1 – Cum are loc spălarea banilor



Sursa: Curtea de Conturi Europeană, pe baza definițiilor Grupului de Acțiune Financiară Internațională (GAFI) de la nivel interguvernamental.

02 O amenințare asociată spălării banilor este finanțarea terorismului, așa se vede în **caseta 1**. Politicile de combatere a spălării banilor și a finanțării terorismului sunt corelate și, în general, sunt gestionate prin aceleași instrumente, încadrate sub denumirea de „combaterea spălării banilor și a finanțării terorismului” (CSB/CFT).

Caseta 1

Ce este finanțarea terorismului?

Finanțarea terorismului implică furnizarea de fonduri organizațiilor teroriste, având deseori o dimensiune transfrontalieră. Din unele puncte de vedere, finanțarea terorismului este conceptul invers al spălării banilor, întrucât se întâmplă destul de frecvent ca sume mici reprezentând venituri legitime să fie reunite și folosite pentru activități teroriste. Întrucât ambele activități implică fluxuri financiare ilegale, ele sunt gestionate în general folosind aceleași instrumente de politică.

Politicile publice de combatere a spălării banilor

03 Politicile naționale în domeniul CSB, ce vizează prevenirea și sancționarea spălării banilor, au apărut pentru prima dată în anii 1970. La nivel global, organismul-cheie în acest domeniu este Grupul de Acțiune Financiară Internațională (GAFI) de la nivel interguvernamental, care a fost creat de G7 în 1989 și are sediul la Paris. Printre cei 39 de membri ai GAFI se numără Statele Unite, Rusia și China, dar și Comisia Europeană și 14 state membre ale UE.

04 GAFI stabilește standarde și promovează acțiuni eficiente pentru combaterea spălării banilor, a finanțării terorismului și a altor amenințări la adresa integrității sistemului financiar internațional. În prezent, orientările sale acoperă măsuri preventive pentru instituțiile financiare, precum și atribuțiile recomandate ale organismelor de reglementare, de supraveghere și de aplicare a legii. GAFI facilitează „rapoartele de evaluare reciprocă”, un sistem de evaluări *inter pares* periodice între membrii săi, ce are scopul de a evalua cât de bine sunt puse în practică standardele și recomandările sale. UE nu se concentrează în aceeași măsură ca abordarea GAFI pe evaluări *inter pares* ale implementării de la nivel național.

05 În 1991, pornind de la standardele GAFI, UE a adoptat o directivă privind combaterea spălării banilor (DCSB) pentru a-i împiedica pe infractori să profite de libera circulație a capitalurilor pe piața internă și pentru a armoniza eforturile statelor membre de a combate spălarea banilor. De atunci, UE a actualizat Directiva privind

combaterea spălării banilor de patru ori, întrucât standardele GAFI au evoluat, normele devenind mai stricte de fiecare dată. Acest lucru reflectă recunoașterea tot mai solidă la nivel mondial a efectelor adverse ale spălării banilor și ale noilor tehnici folosite de cei care spală bani, concomitent cu consolidarea cadrului prin alte acte legislative în domeniul dreptului penal. Mai multe informații cu privire la cadrul juridic se găsesc în [anexa I](#).

06 Urmărirea penală și asigurarea aplicării legii în cazul infracțiunilor de spălare a banilor în UE rămân la latitudinea statelor membre, care aplică diferite standarde de urmărire penală și diferite sancțiuni. Dintre celelalte țări membre ale GAFI, Statele Unite aplică în general un regim mai punitiv în punerea în aplicare a normelor și a sancțiunilor pentru spălarea banilor, iar în ultimii ani băncilor din UE care își desfășoară activitatea în SUA li s-au aplicat amenzi ridicate și alte sancțiuni. Pentru mai multe detalii, a se vedea [anexa IV](#).

Responsabilitățile UE și ale statelor membre

07 Până în prezent, cadrul UE în domeniul CSB/CFT a luat în principal forma directivelor adoptate în temeiul articolului 114 TFUE. Situația este diferită față de alte domenii ale legislației în materie de servicii financiare, în care a devenit mai uzuală o abordare hibridă, prin regulamente și directive. Prin urmare, în ceea ce privește CSB/CFT, organismele UE asigură elaborarea de politici, orientări și supraveghere, însă legea este pusă în aplicare la nivelul statelor membre. Nu există o autoritate unică de supraveghere în domeniul CSB/CFT la nivelul UE. Organismele de supraveghere desemnate la nivel național pentru CSB/CFT au misiunea de a se asigura că instituțiile financiare și alte instituții vizate de normele privind combaterea spălării banilor și a finanțării terorismului își respectă obligațiile și de a lua măsuri de remediere în caz contrar. Acestea pot include sancțiuni financiare și restricționarea activităților. De asemenea, instituțiile financiare au obligația de a raporta activitățile suspecte unităților de informații financiare (FIU) din propriul stat membru – a se vedea și [figura 2](#).

08 Spre deosebire de Statele Unite, UE nu are o autoritate unică de supraveghere în materie de combatere a spălării banilor pentru vreun sector. Fiecare stat membru are o autoritate (sau autorități) de supraveghere cu competența de a supraveghea băncile și, bineînțeles, alte „entități obligate”. Organismele UE au competențe directe limitate. Comportamentul autorităților de supraveghere este foarte diferit, ceea ce înseamnă că

există un risc de tratament inegal între statele membre². În Statele Unite, Rețeaua de anchetare a infracțiunilor financiare (*Financial Crimes Enforcement Network – FinCEN*) este principalul organism de reglementare în domeniul CSB/CFT și monitorizează băncile, instituțiile financiare și persoanele fizice. Acțiunile FinCEN au o amploare globală, întrucât această rețea le poate interzice băncilor din afara SUA să aibă relații de bancă corespondentă cu băncile americane dacă are motive rezonabile să concluzioneze că o bancă reprezintă un motiv semnificativ de îngrijorare în legătură cu spălarea banilor³.

09 Direcția Generală Stabilitate Financiară, Servicii Financiare și Uniunea Piețelor de Capital (DG FISMA) din cadrul Comisiei⁴ coordonează politica UE în domeniul combaterii spălării banilor și a finanțării terorismului. Comisia are obligația de a evidenția riscurile pentru sistemul financiar al UE și de a adresa recomandări adecvate părților interesate relevante. De asemenea, ea are misiunea de a elabora politici și de a garanta transpunerea și punerea în aplicare a legislației UE în statele membre. Prin urmare, Comisia are de jucat un rol-cheie în facilitarea creării unui cadru solid în domeniul CSB/CFT în UE. Serviciul European de Acțiune Externă (SEAE) și Europol joacă, de asemenea, un rol în furnizarea de informații relevante privind spălarea banilor/finanțarea terorismului, care să poată fi utilizate de Comisie.

10 Începând din 2020, Autoritatea Bancară Europeană (ABE) este responsabilă de conducerea, coordonarea și monitorizarea luptei sectorului financiar al UE împotriva spălării banilor și a finanțării terorismului. Anterior, activitatea autorității acoperea numai sectorul bancare și includea elaborarea de instrumente normative, cum ar fi ghiduri, avize cu privire la riscurile de spălare a banilor/finanțarea terorismului și rapoarte. De asemenea, ABE are competențe de a investiga încălcări presupuse ale dreptului UE în materie de către autoritățile naționale de supraveghere. ABE nu are competențe coercitive sau de supraveghere.

² ABE a concluzionat recent că „prin urmare, aceeași încălcare comisă de aceeași instituție financiară va genera probabil impunerea unor sancțiuni și măsuri diferite, în funcție de autoritatea competentă responsabilă de aplicarea legii sau nu va genera deloc sancțiuni ori măsuri”. *EBA Report on European Commission’s call for advice on the future EU legal framework on AML/CFT*, septembrie 2020, punctul 88, p. 23.

³ Aceasta poate conduce la intrarea în dificultate a unei bănci.

⁴ În ianuarie 2020, DG FISMA a preluat responsabilitățile privind CSB/CFT de la Direcția Generală Justiție și Consumatori a Comisiei (DG JUST).

11 Banca Centrală Europeană (BCE) este responsabilă pentru supravegherea prudențială a marilor bănci din zona euro. Implicațiile de natură prudențială ale riscurilor de spălare a banilor/finanțare a terorismului au devenit un subiect din ce în ce mai important pentru BCE, întrucât acestea pot genera provocări în materie de supraveghere și riscuri pentru reputația întregului sector. Din 2019, BCE a început să integreze aspecte legate de CSB/CFT în supravegherea sa prudențială, care este gestionată prin intermediul procesului de supraveghere și evaluare (SREP). Cu sprijinul ABE și al altor autorități europene de supraveghere, BCE a semnat acorduri privind schimbul de informații cu aproximativ 50 de autorități de supraveghere din domeniul CSB/CFT, iar supraveghetorii din cadrul BCE evaluează informațiile, le integrează în activitatea lor de supraveghere prudențială și, dacă este necesar, iau măsurile prudențiale corespunzătoare.

12 Europol sprijină statele membre în lupta lor împotriva spălării banilor și a finanțării terorismului. Principalii actori de la nivelul UE sunt menționați în *figura 2*.

Figura 2 – Principalii actori instituționali din domeniul CSB/CFT din UE

La nivelul UE

Comisia

Responsabilă pentru elaborarea de politici la nivelul UE ce vizează combaterea spălării de bani, pentru stabilirea priorităților, efectuarea evaluărilor de risc și punerea în aplicare a acestor măsuri prin politica UE.

ABE

ABE este responsabilă de elaborarea de standarde și orientări tehnice. De asemenea, ABE are competențe de a investiga încălcări ale dreptului Uniunii. Începând din 2020, mandatul ABE în materie de CSB/CFT acoperă toate instituțiile financiare, dar, dintre cele trei autorități europene de supraveghere, ABE este singura responsabilă de sectorul bancar.

BCE

Banca Centrală Europeană (BCE) este responsabilă pentru supravegherea prudențială a marilor bănci din zona euro. În exercitarea sarcinilor sale de supraveghere prudențială, BCE ia măsuri în legătură cu suspiciunile de spălare a banilor și de finanțare a terorismului care ar putea afecta siguranța și viabilitatea unei bănci.

Europol

Europol este agenția de aplicare a legii de la nivelul UE și, printre altele, sprijină statele membre în combaterea spălării banilor și a terorismului. Aceasta partajează rapoarte privind tranzacțiile suspecte prin intermediul unei platforme informatice numite FIU.net.

La nivelul statelor membre

Autorități de supraveghere în domeniul CSB

Autoritățile de supraveghere din domeniul CSB sunt autoritățile din state membre responsabile cu supravegherea regimului CSB/CFT și cu examinarea entităților obligate din perspectiva respectării regimului național în materie de CSB/CFT; unele pot impune amenzi pentru neconformitate sau pot propune acest lucru unei alte autorități. Se întâmplă frecvent ca într-un stat membru să existe mai multe autorități de supraveghere competente pentru domeniul CSB/CFT.

Unitățile de informații financiare

Unitățile de informații financiare (FIU) sunt autoritățile din statele membre responsabile pentru colectarea și analiza rapoartelor privind tranzacțiile suspecte transmise de entitățile obligate și pentru diseminarea rezultatelor analizei lor către autoritățile CSB de la nivel național și către alte FIU din UE sau din țări terțe.

Sursa: Curtea de Conturi Europeană.

Situația actuală a politicilor

13 Unul dintre principalele aspecte ale actualei dezbateri în ceea ce privește arhitectura UE în domeniul CSB/CFT este lipsa unei supravegheri centrale a acestui domeniu la nivelul UE și modul în care aceasta conduce la un tratament inegal⁵.

14 În mai 2020, Comisia a adoptat un plan de acțiune privind CSB/CFT sub forma unei comunicări care includea mai mulți piloni⁶ și a publicat o metodologie revizuită referitoare la identificarea țărilor terțe cu risc ridicat. Comisia va propune instituirea unui cadru unic de reglementare și a unui organism unic de supraveghere pentru CSB/CFT. Această propunere a primit ulterior un sprijin larg din partea Parlamentului European⁷.

15 În noiembrie 2020, Consiliul a publicat concluzii⁸ prin care sprijinea în mare măsură aceste obiective de politică. Se preconizează că, înainte de jumătatea anului 2021, Comisia va prezenta propuneri legislative pentru includerea pilonilor menționați la punctul precedent.

⁵ Acest lucru a fost evidențiat de Institutul de Guvernanță de la Basel în documentul *Basel AML Index: Ranking money laundering and terrorist financing risks around the world* (ediția din 2020, p. 4): „Aceste performanțe slabe corespund unor încălcări ale dispozițiilor CSB la nivelul băncilor europene în ultimii câțiva ani [...] au ridicat semnale de alarmă cu privire la calitatea supravegherii bancare și nebancale în materie de CSB/CFT.”

⁶ Comisia Europeană, *Un plan de acțiune pentru o politică amplă a Uniunii în materie de prevenire a spălării banilor și a finanțării terorismului*, mai 2020.

⁷ Parlamentul European, *Rezoluție referitoare la o politică cuprinzătoare a Uniunii privind prevenirea spălării banilor și a finanțării terorismului – Planul de acțiune al Comisiei și alte evoluții recente*, iulie 2020.

⁸ Consiliul UE, *Concluziile Consiliului referitoare la combaterea spălării banilor și combaterea finanțării terorismului*, noiembrie 2020.

Sfera și abordarea auditului

16 Având în vedere importanța politicii CSB/CFT în UE, recente cazuri de notorietate legate de spălarea banilor/finanțarea terorismului în sectorul bancar și apetitul actual pentru reformă, Curtea a decis auditarea unor aspecte legate de eficiența și de eficacitatea acestei politici. Raportul Curții are drept scop informarea părților interesate și formularea unor recomandări pentru a sprijini elaborarea de politici și punerea în continuare în aplicare a acestora.

17 Principala întrebare de audit a fost dacă acțiunile UE în materie de combatere a spălării banilor în sectorul bancar sunt bine puse în aplicare. Deși auditul realizat de Curte a pus accentul pe sectorul bancar, concluziile pot fi relevante și pentru politica în domeniul spălării banilor/finanțării terorismului din alte sectoare. Unitățile de informații financiare (FIU) nu fac obiectul prezentului audit. Întrebările secundare abordate au fost următoarele:

- UE elaborează o listă a țărilor terțe în care sunt identificate amenințările specifice pentru UE?
- Comisia a evaluat în mod corespunzător riscurile de spălare a banilor care afectează piața internă?
- Comisia a evaluat în mod corespunzător transpunerea legislației UE în legislația națională?
- Comisia și ABE au luat măsuri eficiente și la timp ca răspuns la posibile încălcări ale dreptului UE în domeniul CSB/CFT?
- BCE a integrat în mod eficient riscurile legate de spălarea banilor/finanțarea terorismului în supravegherea prudențială a băncilor și a partajat în mod eficient informații cu autoritățile naționale de supraveghere?

18 Entitățile auditate de Curte au fost Comisia (în special DG FISMA), Autoritatea Bancară Europeană (ABE) și Banca Centrală Europeană (BCE). De asemenea, constatările au fost discutate și confirmate cu SEAE. În plus, Curtea a efectuat un sondaj pe cale electronică în rândul celor 27 de state membre ale Grupului de experți privind spălarea banilor și finanțarea terorismului. Acesta a vizat aspecte legate de punerea în aplicare a politicii privind combaterea spălării banilor/finanțării terorismului la nivel național, precum evaluarea riscurilor și transpunerea. Au fost primite răspunsuri de la 20 de țări. Se fac trimiteri la acest sondaj pe tot parcursul prezentului raport. De asemenea, Curtea a avut întrevederi cu autoritățile publice implicate în

politica CSB/CFT și în supraveghere din patru state membre. Acestea au fost alese astfel încât să se asigure o reprezentare variată din punctul de vedere al dimensiunii, al situației geografice și al riscurilor de spălare a banilor/finanțare a terorismului cu care se confruntă. Pentru mai multe secțiuni, Curtea și-a desfășurat activitatea detaliată folosind un eșantion de state membre sau de bănci, criteriile de selecție fiind explicate în secțiunile respective. Curtea a discutat constatările preliminare cu un grup de experți.

19 Criteriile de audit ale Curții sunt preluate din standardele internaționale stabilite de GAFI⁹ și de Comitetul de la Basel pentru supraveghere bancară¹⁰. Au fost folosite, de asemenea, cadrul juridic (Directiva privind combaterea spălării banilor, Directiva privind cerințele de capital, Regulamentul privind Mecanismul unic de supraveghere și Regulamentul de instituire a ABE) și ghidurile relevante emise de ABE. În ceea ce privește activitatea ABE, Curtea a efectuat analize comparative raportându-se la seturile specifice de regulamente de procedură ale acestei autorități, după caz. În ceea ce privește transpunerea, Curtea s-a raportat la orientările proprii ale Comisiei privind o mai bună legiferare. Pentru evaluarea riscurilor efectuată de Comisie, Curtea a aplicat standardele relevante în materie de evaluare a riscurilor.

⁹ [Recomandările GAFI 2012](#), astfel cum au fost modificate în iunie 2019.

¹⁰ Comitetul de la Basel pentru supraveghere bancară, *Introduction of guidelines on interaction and cooperation between prudential and AML/CFT supervision* și *Core Principles for Effective Banking Supervision*.

Observații

Lista UE a țărilor terțe cu risc nu este adaptată la potențialele amenințări la adresa UE

20 Comisia are obligația legală de a identifica țările din afara UE al căror cadru național în domeniul CSB/CFT prezintă deficiențe strategice ce constituie un risc pentru sistemul financiar al UE¹¹. Comisia adoptă lista țărilor terțe cu risc ridicat printr-un „act delegat”¹². În cazul în care Comisia identifică astfel de țări terțe¹³, aceasta înseamnă că entitățile obligate (inclusiv băncile) din UE trebuie imediat să aplice măsuri mult mai stricte (în special un proces de diligență intensificat) atunci când tratează cu persoane fizice și juridice din țările de pe listă. Scopul este acela de a proteja funcționarea corespunzătoare a pieței interne și de a limita fluxul spălărilor de bani în UE. Există peste 200 de țări și teritorii pe care UE trebuie să le aibă în vedere. Introducerea pe listă a unei țări poate conduce la întâzieri și costuri pentru firmele și cetățenii din UE care vor să facă afaceri cu aceste țări și invers. De asemenea, aceasta poate conduce la un fenomen de „diminuare a riscurilor” (*de-risking*), care intervine atunci când firmele se retrag strategic de pe anumite segmente de piață din cauza sarcinii de reglementare.

21 Prin raportare la standardele relevante, Curtea a evaluat dacă procesul aplicat de Comisie pentru întocmirea listei de țări terțe este eficient și eficace.

Metoda Comisiei de colectare a informațiilor pentru a întocmi lista de țări terțe era eficientă, însă a fost obstrucționată de lipsa unei cooperări în timp util din partea SEAE

22 Potrivit DCSB, Comisia are obligația de a lua în considerare informații fiabile și actualizate atunci când își efectuează evaluările, inclusiv în ceea ce privește cadrele CSB/CFT ale țărilor terțe. Ca un prim pas, Comisia a adoptat și a publicat în iulie 2018

¹¹ Conform Directivei (UE) 2015/849 (A patra DCSB) și Directivei (UE) 2018/843 (A cincea DCSB), articolul 9.

¹² Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene, [articolul 290](#).

¹³ Termenul „țară terță” se referă la jurisdicții (țări și teritorii) din afara UE.

un document de lucru al serviciilor Comisiei care reprezenta procedura de lucru pentru identificarea jurisdicțiilor terțe¹⁴ („metodologia din 2018”).

23 Metodologia se bazează pe cerințele DCSB și pe standardele, metodologia și bunele practici ale GAFI. De asemenea, ea folosește procedura GAFI de elaborare a listelor drept bază pentru politica UE față de țările terțe și o completează cu informații specifice fiecărei țări colectate de Europol și de SEAE. Punctul de pornire este cel mai recent „raport de evaluare reciprocă” elaborat de GAFI sau de organismul regional relevant. Abordarea Comisiei este oarecum diferită față de cea a SUA, care permite stabilirea unor niveluri diferite de risc pentru țările terțe și se axează într-o mai mare măsură pe sancțiuni.

24 Comisia elaborează, de asemenea, și alte liste care abordează amenințările în materie de spălare a banilor/finanțare a terorismului din afara UE, și anume lista jurisdicțiilor necooperante în scopuri fiscale și lista de măsuri restrictive (sancțiuni). Acestea sunt comparate în *anexa III*. Atât lista fiscală, cât și lista de sancțiuni sunt menite să încurajeze producerea unor schimbări în afara UE, în timp ce lista țărilor terțe pentru domeniul CSB/CFT are un caracter în principal defensiv. De asemenea, aceste două liste suplimentare sunt rezultatul unor decizii ale Consiliului.

25 Totodată, metodologia (a se vedea punctul **22**) obligă Comisia să obțină informații de la Europol și de la SEAE, fiindcă acestea dețin expertiza relevantă, inclusiv, în cazul SEAE, informații specifice per țară cu privire la riscul de spălare a banilor/finanțare a terorismului în țările terțe. În timpul exercițiului de stabilire a sferei (*scoping*) și a priorităților, Comisia a solicitat în mod oficial de la Europol și de la SEAE informații legate de identificarea țărilor terțe.

26 *Tabelul 1* prezintă calendarul urmat de Comisie pentru întocmirea și actualizarea listei de țări terțe.

¹⁴ Comisia Europeană, *Methodology for identifying high risk third countries under Directive (EU) 2015/849*.

Tabelul 1 – Etapele întocmirii listei de țări terțe

Data	Activitate
14 iulie 2016	Primul act delegat bazat pe cea de a patra DCSB, care reproduce în mare parte lista GAFI (actualizat de mai multe ori pentru a reflecta actualizările listei operate de GAFI)
22 iunie 2018	Metodologia Comisiei pentru actul delegat în temeiul celei de a cincea DCSB („metodologia din 2018”)
Martie-septembrie 2018	Exercițiul Comisiei de stabilire a sferei și faza de analiză proprie (inclusiv Europol și SEAE)
Septembrie 2018 – ianuarie 2019	Discuții între Comisie și statele membre pe marginea proiectelor de documente pentru fiecare țară și a proiectului de act delegat
13 februarie 2019	Adoptarea de către Comisie a actului delegat, pe baza metodologiei din 2018
7 martie 2019	Respingerea actului delegat de către Consiliu (a se vedea punctul 34)
7 mai 2020	Adoptarea actului delegat actualizat, cu aliniere suplimentară la listele GAFI
7 mai 2020	Adoptarea metodologiei revizuite, ce urmează să fie folosită începând cu 7 mai („metodologia din 2020”)

Sursa: Curtea de Conturi Europeană.

27 Europol a furnizat Comisiei, în timp util și în mod consecvent, informații pentru exercițiile de stabilire a sferei și a priorităților. Inițial, SEAE nu a furnizat niciuna dintre informațiile solicitate în scris de Comisie, ci a adus contribuții la acest proces doar mai târziu. Lipsa de informații operative specifice fiecărei țări la momentul solicitării inițiale a acestor informații a redus eficiența procesului.

28 Au existat, de asemenea, probleme în ceea ce privește relația cu țările terțe. Potrivit metodologiei, Comisia și SEAE aveau obligația de a colabora într-o manieră coordonată și de a se asigura că țara terță în cauză avea să fie informată complet și în timp util cu privire la adoptarea actului delegat. Curtea nu a identificat elemente care să demonstreze o respectare riguroasă a acestei obligații.

29 Comisia adoptă lista țărilor terțe cu risc ridicat prin intermediul unui act delegat. În acest sens, Comisia are obligația de a consulta, înainte de adoptare, grupuri de experți formate din reprezentanți ai statelor membre.

30 Comisia a comunicat cu Consiliul prin intermediul Grupului de experți privind spălarea banilor și finanțarea terorismului și a solicitat contribuții pentru elaborarea profilurilor de risc ale țărilor, pentru evaluările CSB/CFT și pentru proiectul de act delegat. În timpul consultării privind elaborarea profilurilor de risc ale țărilor și evaluările CSB/CFT („fișele de țară”), desfășurate în noiembrie 2018 (a se vedea [tabelul 1](#)), aproape jumătate dintre statele membre au transmis Comisiei contribuții relevante.

Evaluările Comisiei sunt complete, însă se bazează în mare măsură pe rapoartele GAFI

31 Metodologia obligă Comisia să elaboreze profiluri de țară pentru fiecare țară evaluată, descriind amenințările și riscurile și, pe baza analizei a opt elemente componente, să realizeze o evaluare generală a nivelului de deficiență al țării terțe în cauză.

32 Pe baza analizei pe care a efectuat-o asupra unui eșantion de zece țări, Curtea concluzionează că Comisia a reușit să colecteze în mod eficace informații privind riscurile asociate țărilor terțe și să le compileze în profiluri de țară individuale, pe care le-a folosit pentru evaluările sale. În general, profilurile de țară includeau informații complete și relevante în cea mai mare parte a cazurilor, compilate atât din surse de informații interne, cât și din surse publice. Totuși, acestea se bazează în mare măsură pe rapoartele de evaluare reciprocă întocmite folosind metodologia GAFI, unele dintre aceste rapoarte datând de aproape un deceniu.

33 Metodologia Comisiei nu folosește ponderi sau criterii de punctaj alocate fiecărui element component și/sau fiecărui rating atribuit, jurisdicțiile fiind alese, de fapt, pe baza opiniei experților. Totuși, Curtea nu a identificat în eșantionul său nicio inconsecvență în selecția jurisdicțiilor selectate de către Comisie.

Prima încercare de elaborare a unei liste autonome a UE privind țările terțe a eșuat și, prin urmare, actuala listă a UE se rezumă la lista GAFI

34 La 13 februarie 2019, Comisia a adoptat actul delegat prin care a identificat 23 de țări terțe cu risc ridicat (a se vedea [tabelul 1](#)). Actul delegat putea intra în vigoare doar

dacă Parlamentul European și Consiliul nu prezentau obiecții în termen de o lună de la notificarea acestuia. La 7 martie 2019, Consiliul a decis în unanimitate să respingă proiectul de listă propus de Comisie. Numeroase state membre și-au exprimat îngrijorarea că procesul de consultare cu ele a fost grăbit. Parlamentul, dimpotrivă, a avizat actul delegat în rezoluția sa din 14 martie 2019.

35 După respingerea de către Consiliu, Comisia a procedat la propunerea unui nou act delegat în mai 2020 (a se vedea [tabelul 1](#)). În acest sens, procesul s-a bazat pe alinierea la procesul GAFI, ținându-se cont doar de țările incluse sau retrase de pe lista GAFI. Această listă era mai scurtă. Ea nu a fost respinsă nici de Parlament, nici de Consiliu și se află în vigoare. Spre informare, în documentul de față este prezentată lista din februarie 2019, cu evidențierea țărilor care nu se aflau pe o listă a GAFI la acel moment (a se vedea [tabelul 2](#)).

36 În ansamblu, procesul de elaborare a unei liste autonome a UE de țări terțe nu a fost eficace. Până în prezent, UE nu a căzut de acord asupra unei liste a țărilor terțe care să meargă dincolo de lista GAFI în vigoare și care să abordeze amenințări specifice cu care se confruntă UE. Răspunsul ales în materie de risc se limitează la nivel de țară și nu vizează entitatea sau sectorul, așa cum se întâmplă în cazul listei de sancțiuni a UE.

37 În mai 2020, Comisia a publicat și o metodologie îmbunătățită care să fie utilizată pentru următorul proces de elaborare a unei liste și care este în curs de punere în aplicare. Aceasta se bazează pe metodologia anterioară și va implica o colaborare sporită cu țările terțe. În practică, noua metodologie înseamnă că introducerea în listă a unei noi țări terțe ar putea dura până la 12 luni. Observațiile Curții cu privire la deficiențele metodologiei precedente rămân relevante pentru punerea în aplicare a metodologiei actuale.

Tabelul 2 – Lista respinsă din 2019

Jurisdicțiile de pe lista UE	
Țările de pe lista GAFI aflată în vigoare	Țările care nu sunt incluse în lista GAFI aflată în vigoare
Republica Populară Democrată Coreeană Iran Bahamas Botswana Etiopia Ghana Pakistan Sri Lanka Siria Trinidad și Tobago Tunisia Yemen	Afganistan Samoa Americană Guam Irak Libia Nigeria Panama Puerto Rico Samoa Arabia Saudită Insulele Virgine Americane

Sursa: Curtea de Conturi Europeană.

Analiza riscurilor efectuată de Comisie pentru piața internă a UE înregistrează lipsuri în ceea ce privește dimensiunea geografică, prioritizarea și datele

38 Potrivit celei de a patra DCSB, Comisia are obligația de a evalua riscurile specifice de spălare a banilor/finanțare a terorismului care afectează piața internă și sunt legate de activități transfrontaliere. De asemenea, Comisia are obligația de a prezenta rapoarte din doi în doi ani sau mai des, dacă este cazul. Acest proces este cunoscut sub numele de „evaluare supranațională a riscurilor” (SNRA). Prima SNRA a fost realizată în 2017, iar a doua în 2019. Scopul acestui tip de cartografiere a riscurilor este de a identifica amploarea problemelor și de a le localiza în Uniune, pentru a contribui la stabilirea acțiunilor corective corespunzătoare. De asemenea, ea constituie un instrument-cheie pentru responsabilii de elaborarea politicilor și pentru bănci deopotrivă, arătându-le unde să își concentreze acțiunile pentru a reduce în mod optim riscul de spălare a banilor/finanțare a terorismului. Totodată, statele membre au obligația de a efectua o evaluare națională a riscurilor, însă Curtea nu a analizat aceste evaluări. Comisia are și obligația de a colecta statistici de la statele membre cu privire la volumele monetare ale fenomenului spălării banilor.

39 Prin raportare la standardele relevante, Curtea a evaluat dacă procesul aplicat de Comisie pentru SNRA și pentru publicarea statisticilor era eficient și eficace.

Metodologia Comisiei nu stabilește o ordine de prioritate a sectoarelor în funcție de risc, nu are o dimensiune geografică și nu indică modificările în timp

40 Metodologia Comisiei pornește de la abordarea GAFI. Această abordare furnizează toate detaliile necesare, în conformitate cu standardele în materie de gestionare a riscurilor (a se vedea [tabelul 3](#)).

41 Abordarea folosită pentru SNRA vizează evaluarea vulnerabilităților detectate la nivelul UE printr-o analiză sistematică a riscurilor de spălare a banilor asociate tehnicilor folosite de autorii potențiali ai infracțiunilor de spălare a banilor și de finanțare a terorismului.

42 Activitatea desfășurată de Comisie în vederea SNRA 2019 a constat într-o analiză și în evaluarea aferentă pentru fiecare dintre cele 47 de produse sau servicii, evidențiind amenințările, vulnerabilitățile și concluziile relevante; a se vedea [tabelul 3](#).

Tabelul 3 – Evaluările supranaționale ale riscurilor efectuate de Comisie

	2017	2019
Sectoare profesionale	10	11
Produse sau servicii	40	47
Amenințare medie (eșantionul Curții de Conturi Europene)	2,7 ¹⁵	3,2
Vulnerabilitate medie (eșantionul Curții de Conturi Europene)	2,8	3,0

Notă: abordarea pe bază de eșantion a Curții este descrisă la punctul [46](#). Prin „amenințare” se înțelege probabilitatea ca un produs sau un serviciu să fie folosit în scopuri ilicite. Prin „vulnerabilități” se înțeleg potențialele puncte slabe ale acelorași produse sau servicii, care le permit grupărilor teroriste sau grupurilor infracționale organizate să le folosească în scopuri ilicite.

Sursa: analiza Curții de Conturi Europene bazată pe documentația Comisiei.

43 SNRA a fost actualizată în mai multe rânduri folosind informații din schimburile curente cu părțile interesate, inclusiv cu statele membre, cu organizații profesionale și cu ONG-uri. În cadrul sondajului realizat de Curte, 50 % dintre statele membre au

¹⁵ Scară de la 1 (importanță scăzută) la 4 (importanță ridicată).

concluzionat că SNRA era foarte utilă pentru elaborarea de politici la nivel național, iar 40 % au răspuns că această evaluare era destul de utilă.

44 Comisia nu prezintă evaluările sectoriale în funcție de nivelul de prioritate (scor global: amenințarea înmulțită cu vulnerabilitatea, de exemplu), ci le prezintă în funcție de sectorul profesional. Comunicarea însoțitoare a Comisiei include însă o sinteză a riscurilor pentru diversele sectoare. Comisia nu a efectuat o evaluare per sector a măsurii în care nivelul amenințării sau al vulnerabilității generale a crescut în perioada 2017-2019. În plus, lipsa de statistici comparabile îngreunează și mai mult compararea de către Comisie a amenințărilor din diferitele sectoare (a se vedea și punctul **48**).

45 Metodologia de evaluare a riscurilor concepută de Comisie cu ajutorul Grupului de experți privind spălarea banilor și finanțarea terorismului consideră că impactul riscurilor reziduale identificate după analiza amenințărilor și a vulnerabilităților este „constant ridicat” în toate cazurile. Aceasta demonstrează lipsa unei prioritizări în cadrul exercițiului.

46 Pentru analiza sa, Curtea a selectat un eșantion de 3 dintre cele 47 de produse și servicii (monedă electronică, brokeraj și gestionarea patrimoniului – servicii bancare personalizate), întrucât acestea sunt relevante pentru sectorul bancar și au scoruri de vulnerabilitate ridicate. Constatările sunt următoarele:

- deși Curtea a constatat că în proiectele de fișe se află informații de la mai multe părți interesate, nu s-a putut stabili o legătură clară cu evaluarea efectuată;
- modificările scorului nu erau justificate cu argumente, în special în cazurile în care concluziile au devenit mai critice;
- evaluarea riscurilor nu cuprinde o dimensiune geografică, deși aceasta ar putea fi relevantă pentru anumite sectoare;
- Comisia poate să facă actualizări, între exercițiile bianuale de actualizare, pentru evoluțiile din sectoarele în care inovarea este rapidă, însă nu a făcut niciodată acest lucru;
- în ceea ce privește acțiunile subsecvente recomandărilor, este posibil ca doi ani să nu fie suficienți pentru verificarea de către Comisie a finalizării acțiunilor.

47 Monitorizarea SNRA din 2017 s-a desfășurat în același timp cu elaborarea ediției din 2019. Pentru cele trei sectoare evaluate, Curtea nu a găsit în SNRA 2019 o mențiune clară la nivel de sector privind concluziile acestei monitorizări. Există însă o monitorizare generală a recomandărilor din raportul Comisiei către Parlamentul European și Consiliu¹⁶.

Comisia nu a raportat cu privire la statisticile privind spălarea banilor/finanțarea terorismului

48 De-a lungul timpului, nu au existat decât puține estimări fiabile ale magnitudinii fenomenului de spălare a banilor în Europa, după sector, după frecvența producerii sau din punct de vedere monetar. Începând din ianuarie 2020, Comisia are obligația de a colecta statistici privind aspecte relevante pentru eficacitatea sistemelor statelor membre de combatere a spălării banilor și a finanțării terorismului, precum și obligația de a raporta cu privire la aceste statistici. La rândul lor, statele membre au obligația de a transmite Comisiei astfel de statistici¹⁷. Comisia (DG FISMA) a luat măsuri pentru a colecta aceste date de la statele membre, dar nu a raportat cu privire la ele până în prezent. În plus, Eurostat nu are o metodologie de colectare și estimare a volumului monetar al activităților de spălare a banilor.

49 În ansamblu, Curtea constată că nu există o prioritizare clară a riscurilor în evaluarea bianuală a Comisiei și că nu există o dimensiune geografică. În plus, Comisia nu publică statistici privind spălarea banilor/finanțarea terorismului care ar permite o prioritizare mai bună în cadrul exercițiului. Împreună, aceste aspecte reduc capacitatea Comisiei, a responsabililor de elaborarea politicilor și a entităților obligate de a lua măsuri pentru a combate riscul de spălare a banilor/finanțarea a terorismului.

¹⁶ Comisia Europeană, *Raport privind evaluarea riscurilor de spălare a banilor și de finanțare a terorismului care afectează piața internă și sunt legate de activități transfrontaliere*, secțiunea 4 – Recomandări.

¹⁷ Articolul 6 alineatul (2) litera (b) și articolul 44 din cea de a cincea DCSB; aceste obligații se referă la Comisie și pot include responsabilitățile Eurostat și/sau ale altor direcții generale, precum FISMA.

Transpunerea legislației UE în domeniul CSB/CFT este un proces complex și neuniform, iar evaluarea efectuată de Comisie este lentă

50 Cadrul juridic al UE pentru prevenirea spălării banilor este reprezentat aproape în întregime de directive, care trebuie puse în aplicare în legislația statelor membre, iar nu de regulamente. Pentru ca o directivă să producă efecte la nivel național, statele membre ale UE trebuie să adopte o măsură națională, de regulă un act legislativ. Dacă un stat membru nu pune în aplicare dreptul Uniunii, Comisia are competența, în ultimă instanță, de a introduce proceduri oficiale de constatare a neîndeplinirii obligațiilor¹⁸ în fața Curții de Justiție a UE.

51 Auditul efectuat de Curte a examinat dacă Comisia evaluează în mod eficace transpunerea cadrului juridic al UE în domeniul CSB/CFT¹⁹, prin raportare la standardele relevante, precum DCSB, orientările Comisiei pentru o mai bună legiferare și alte orientări interne. Pentru a răspunde la această întrebare, Curtea a evaluat verificările efectuate de Comisie în raport cu cea de a patra DCSB. Aceasta a intrat în vigoare la 15 iulie 2015, iar cele 28 de state membre aveau obligația de a o transpune în dreptul național și de a comunica Comisiei toate măsurile naționale de transpunere până la 26 iunie 2017. În timp ce această directivă era încă în curs de transpunere, la jumătatea anului 2018 a intrat în vigoare cea de a cincea DCSB.

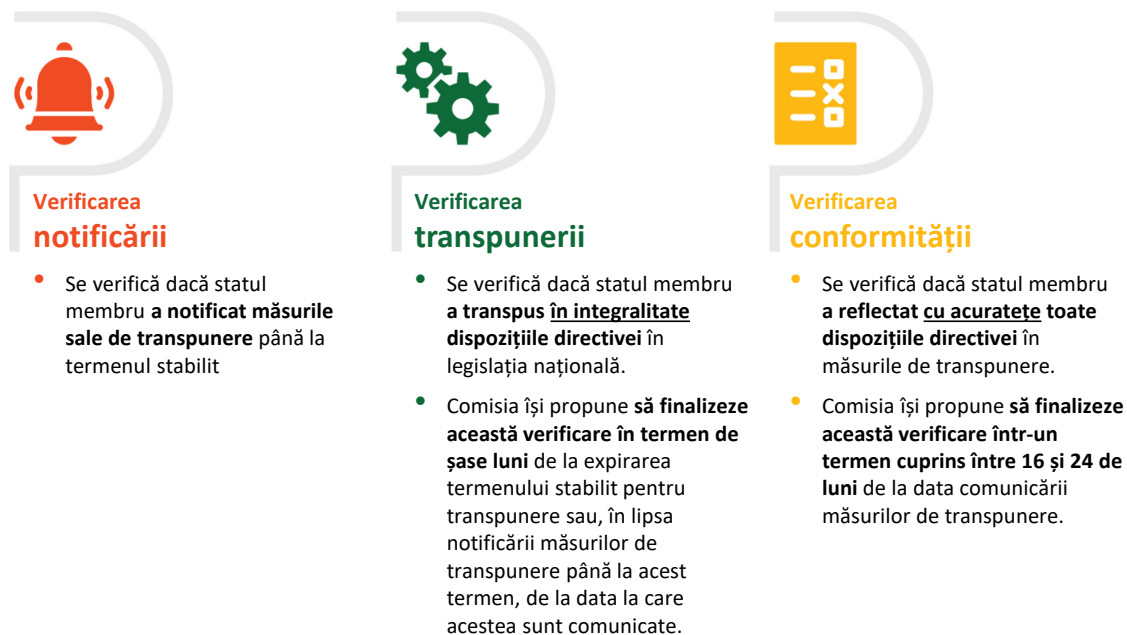
52 Curtea a efectuat evaluarea pe un eșantion format din 3 state membre și 5 dintre cele 69 de articole ale celei de a patra DCSB. Curtea a ales articolele care erau relevante pentru sectorul bancar din UE și pentru care s-au depistat probleme de conformitate în cele mai multe state membre²⁰. Evaluarea Curții s-a axat pe primele două faze ale procesului de verificare a conformității, și anume notificarea și verificarea transpunerii, întrucât cele mai multe controale de conformitate efectuate de Comisie sunt încă în curs de desfășurare, nefiind deci finalizate. Auditul efectuat de Curte nu a inclus evaluarea punerii în aplicare a legislației în statele membre. Procesul de verificare a conformității desfășurat de Comisie este explicat în *figura 3*.

¹⁸ Această prerogativă este încredințată Comisiei în temeiul articolelor 258 și 260 TFUE.

¹⁹ Această obligație revine Comisiei conform articolului 17 TUE.

²⁰ Articolul 13 referitor la măsurile de precauție privind clientela; articolul 18 referitor la precauția sporită privind clientela; articolul 30 referitor la informațiile privind beneficiarul real și la registrul central; articolul 45 referitor la măsurile suplimentare în cazul aplicării dreptului unei țări terțe și articolul 50 referitor la cooperarea cu AES.

Figura 3 – Procesul de verificare a conformității desfășurat de Comisie



Sursa: Curtea de Conturi Europeană, pe baza orientărilor Comisiei Europene pentru o mai bună legiferare, instrumentul nr. 37).

Comisia a luat măsuri utile pentru a încuraja transpunerea

53 Pentru a veni în sprijinul statelor membre, Comisia pune la dispoziție instrumente de promovare a conformității²¹. În perioada septembrie 2015 – aprilie 2016, adică înaintea termenului pentru transpunere, Comisia a organizat cinci ateliere pentru toate statele membre. În ansamblu, Curtea a constatat că atelierele au abordat toate aspectele esențiale ale transunerii celei de a patra DCSB. Sondajul Curții a arătat că 17 (85 %) dintre cele 20 de state membre considerau că orientările Comisiei sunt utile²², iar 70 % au răspuns că atelierele constituiau o metodă foarte utilă, care le ajută²³ în activitatea de transpunere. O problemă menționată de statele membre a fost faptul că cea de a cincea DCSB a intrat în vigoare la jumătatea anului 2018, când măsurile prevăzute de cea de a patra DCSB încă erau în curs de transpunere. Aceasta a însemnat

²¹ Pentru mai multe informații, a se vedea Documentul de analiză nr. 07/2018 al Curții de Conturi Europene intitulat „Punerea în practică a dreptului UE: responsabilitățile de supraveghere care revin Comisiei Europene în temeiul articolului 17 alineatul (1) din Tratatul privind Uniunea Europeană”.

²² 25 % au răspuns că atelierele au fost „foarte utile”, iar 60 % au răspuns că au fost „destul de utile”.

²³ În plus, în cadrul sondajului Curții, 12 (60 %) din 20 de state membre au declarat că contactele informale, precum reuniunile bilaterale cu Comisia, au fost „foarte utile”.

o presiune suplimentară asupra capacității administrative de a elabora măsuri de transpunere.

54 În pofida acestei acțiuni întreprinse înainte de termenul pentru transpunere, Comisia a declanșat în perioada iulie 2017 – martie 2019 proceduri de constatare a neîndeplinirii obligațiilor pentru lipsa de comunicare sau pentru comunicarea incompletă²⁴ împotriva tuturor statelor membre. O săptămână mai târziu, doar șase state membre declaraseră o transpunere completă, șapte state membre declaraseră o transpunere parțială și 15 state membre nu notificaseră nicio măsură de transpunere a celei de a patra DCSB. Totuși, eșantionul Curții a arătat că unele state membre supraestimaseră măsura în care adoptaseră măsuri de transpunere. Rezultă din toate acestea o situație în care, în pofida unei dorințe de consecvență la nivelul UE, dreptul CSB este pus în aplicare în mod neuniform la nivel național, accentuând vulnerabilitatea pieței unice în fața riscului de spălare a banilor/finanțare a terorismului (a se vedea și punctul **09**).

Deficiențe legate de utilizarea unui contractant de către Comisie

55 Comisia a externalizat verificarea conformității cu cea de a patra DCSB către un contractant extern care urma să efectueze activități de verificare a transunerii și a conformității pentru toate măsurile naționale de transpunere și pentru toate cele 28 de state membre. Potrivit orientărilor interne²⁵, Comisia are obligația de a examina rapoartele contractantului extern. Activitatea de audit desfășurată de Curte a confirmat respectarea acestor orientări interne.

56 Întrucât contractul nu conținea dispoziții privind procedurile de urmărire ulterioară, la încetarea acestuia întreaga sarcină a evaluării transunerii pentru toate cele 28 de state membre a revenit personalului Comisiei. Astfel de dispoziții ar fi fost deosebit de utile pentru cea de a patra DCSB, în cazul căreia majoritatea statelor membre au declarat o transpunere parțială sau absența transunerii până la termenul stabilit, iar mai multe state membre au notificat un număr ridicat de măsuri de transpunere, în unele cazuri pe o perioadă de patru ani (2016-2020).

²⁴ O săptămână mai târziu, șase state membre declaraseră transpunerea completă, iar 15 state membre nu notificaseră încă nicio măsură.

²⁵ Comisia Europeană, *Orientări privind o mai bună legiferare, instrumentul nr. 37*, p. 285.

57 În practică, Comisia a putut lua măsuri rapide pentru a declanșa o procedură de constatare a neîndeplinirii obligațiilor doar atunci când un stat membru nu declara nici transpunerea completă, nici transpunerea parțială. Un singur stat membru din eșantionul examinat de Curte s-a aflat în această situație. La o lună după expirarea termenului, în iunie 2017, Comisia a trimis statului membru respectiv o scrisoare de punere în întârziere.

58 În cazurile din eșantionul Curții, Comisiei i-a luat cel puțin 20 de luni și cel mult 40 de luni să finalizeze verificările generale privind transpunerea, inclusiv procedurile de constatare a neîndeplinirii obligațiilor referitoare la cea de a patra DCSB (a se vedea [tabelul 4](#))²⁶. Această durată este mult mai mare decât cea prevăzută drept obiectiv în orientările Comisiei²⁷. o astfel de situație se explică, pe de o parte, prin durata necesară pentru ca statele membre să transpună cea de a patra DCSB și să transmită notificările și, pe de altă parte, prin caracterul incomplet al măsurilor de transpunere. În plus, controalele de conformitate pot începe doar după încheierea verificărilor privind transpunerea (inclusiv inițierea unei eventuale proceduri de constatare a neîndeplinirii obligațiilor în cazul transpunerii incomplete)²⁸, ceea ce poate încetini procesul. O gamă vastă de măsuri au fost notificate de către statele membre pe parcursul unei perioade cuprinse între doi și cinci ani (a se vedea [figura 4](#)).

Tabelul 4 – Transpunerea de către țările din eșantion

Eveniment	Țara 1	Țara 2	Țara 3
Începerea verificărilor privind transpunerea și conformitatea	Iunie 2017	Noiembrie 2017	Iunie 2017
Notificarea măsurilor de către statul membru (de la prima la ultima notificare)	Ianuarie 2017 – august 2020	Noiembrie 2017 – februarie 2018	Iulie 2017 – mai 2020
Declarația statelor membre referitoare la transpunere (iulie 2017)	Parțială	Lipsă/niciuna	Completă

²⁶ Date din septembrie 2020.

²⁷ Comisia Europeană, *Orientări privind o mai bună legiferare, instrumentul nr. 37*.

²⁸ Verificările privind transpunerea încep la expirarea termenului pentru transpunere.

Eveniment	Țara 1	Țara 2	Țara 3
Durata verificării privind transpunerea (în luni) – obiectiv: 6 luni ²⁹	7	20	21
Durata verificării privind conformitatea (în luni) – obiectiv: 16-24 de luni ³⁰	în curs	în curs	în curs
Proceduri de constatare a neîndeplinirii obligațiilor lansate – scrisoare de punere în întârziere	Ianuarie 2018	Iulie 2017	Martie 2019
– Aviz motivat	Martie 2019	-	-
– Sesizarea Curții de Justiție a Uniunii Europene (CJUE)	Iulie 2020	-	-
Închiderea (aspectelor legate de transpunere)	Octombrie 2020	Iulie 2019	Iulie 2020
Durata totală a verificărilor privind transpunerea (inclusiv procedurile de constatare a neîndeplinirii obligațiilor)	40	20	37

Sursa: analiza Curții de Conturi Europene asupra documentației Comisiei, situația la sfârșitul lunii noiembrie 2020.

59 Pentru verificările conformității (a se vedea punctul 52), evaluarea Curții a pus în evidență diferențe semnificative de la o țară la alta în ceea ce privește calitatea documentației Comisiei după ce contractantul extern și-a finalizat activitatea. Pentru una dintre țările din eșantion, Comisia nu a putut furniza dovezi ale unei urmăririi structurate de către personalul său. Cu excepția modelului pentru verificările conformității, unitatea relevantă a Comisiei nu avea instituite orientări la nivel de unitate, iar fluctuația personalului a fost ridicată. Deși legislația UE în domeniul

²⁹ Potrivit *Orientărilor Comisiei privind o mai bună legiferare, instrumentul nr. 37*: „Comisia vizează finalizarea verificării privind transpunerea în termen de șase luni de la expirarea termenului pentru transpunere. Dacă statele membre nu notifică măsurile de transpunere până la termenul-limită, se va lansa cât mai curând posibil o procedură de constatare a neîndeplinirii obligațiilor. În acest caz, perioada de șase luni va începe de la data notificării măsurilor.” Întrucât finalul acestei perioade nu este indicat în orientările privind o mai bună legiferare, el a fost calculat de Curte de la termenul pentru transpunere până la declanșarea procedurii de constatare a neîndeplinirii obligațiilor (țările 1 și 3) și, în cazul lipsei declarării (țara 2), de la prima notificare până la închiderea cauzei.

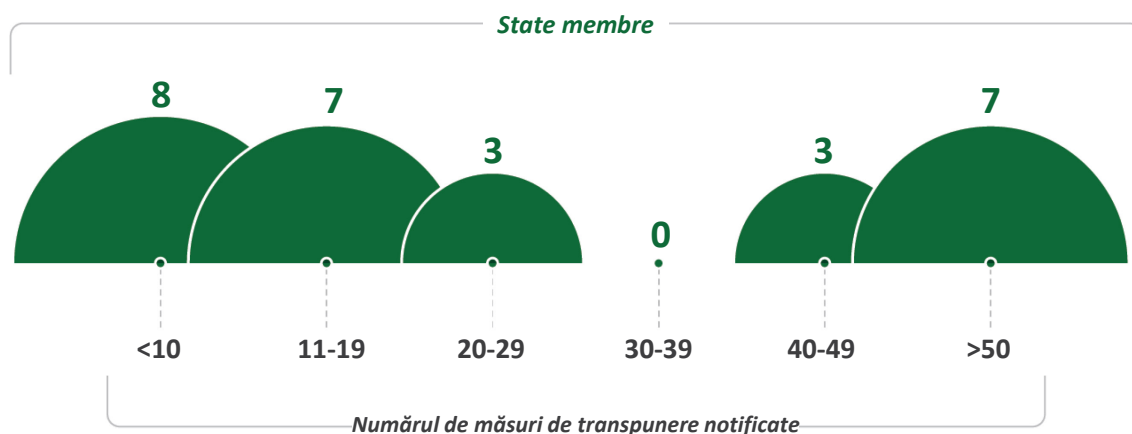
³⁰ *Idem*.

CSB/CFT se află la a cincea versiune, Comisia nu dispunea de o strategie pentru a asigura memoria instituțională în legătură cu un aspect care rămâne unul de specialitate.

Numeroase state membre nu au cooperat pe deplin cu Comisia

60 A patra DCSB este o directivă complexă care, în majoritatea statelor membre, nu este transpusă într-un act legislativ unic, ci necesită adoptarea sau modificarea a diferite acte legislative. 19 (95 %) dintre cele 20 de state membre care au răspuns la sondajul Curții au convenit că cea mai mare provocare în transpunerea celei de a patra DCSB a fost complexitatea legislației, în timp ce 60 % au menționat resursele umane drept o provocare. Unul dintre statele membre din eșantion și-a notificat cele 64 de măsuri în cinci etape: 3 măsuri au fost notificate înainte de expirarea termenului, 10 după expirarea termenului în 2017, 16 măsuri în 2018, 34 de măsuri în 2019 și o măsură în 2020. Acest exemplu arată cât de complex a fost procesul de transpunere în anumite state membre, implicând deseori mai multe ministere³¹.

Figura 4 – Numărul măsurilor de transpunere notificate de statele membre pentru cea de a patra DCSB



Sursa: analiza Curții de Conturi Europene asupra documentației Comisiei, situația la 23 noiembrie 2020.

³¹ În plus, 12 (60 %) dintre cele 20 de state membre care au răspuns la sondajul Curții au precizat că în transpunerea celei de a patra DCSB au fost implicate patru sau mai multe ministere din administrația centrală.

61 Statele membre aveau obligația de a furniza Comisiei documente explicative, inclusiv tabele de transpunere³². Eșantionul Curții a arătat că statele membre nu au respectat întotdeauna această obligație lucru și că unele chiar au refuzat în mod explicit. Auditul Curții a constatat că nu toate statele membre au notificat măsurile naționale de transpunere prin intermediul bazei de date concepute în acest scop, ceea ce a îngreunat evaluarea transpunerii celei de a patra DCSB. Toți acești factori au mărit volumul de muncă al Comisiei.

62 Trebuie menționat că, în 2019, CJUE a concluzionat³³ că sarcina probei în ceea ce privește furnizarea de informații suficient de clare și de precise cu privire la măsurile de transpunere a unei directive revine statelor membre. Transpunerea celei de a patra DCSB a avut loc însă cu mult înainte de hotărârile menționate.

Comisia nu dispunea de suficiente resurse pentru a gestiona procesul

63 Unitatea DG FISMA responsabilă pentru supravegherea în domeniul CSB/CFT s-a extins în ultimii ani și are, în prezent, 17 angajați cu normă întreagă. De asemenea, aceasta este responsabilă pentru procesul legislativ în domeniul CSB/CFT, pentru gestionarea cazurilor, pentru solicitările adresate ABE legate de încălcarea dreptului Uniunii, pentru pregătirea listelor cu țările terțe și pentru SNRA.

64 În perioada 2017-2019, unitatea a avut un efectiv limitat de personal, care avea în general o gamă largă de responsabilități. Calculele efectuate de Curte sugerează că, în unele cazuri, un funcționar era responsabil pentru patru până la șase state membre, iar fluctuația personalului a fost ridicată.

65 Lipsa resurselor umane a contribuit la întâzieri în raport cu obiectivele fixate în propriile orientări ale Comisiei, după cum s-a arătat la punctele anterioare. În cazul unora dintre statele membre, Comisia nu dispunea de personal cu competențele lingvistice relevante pentru verificarea transpunerii și, prin urmare, se baza foarte mult pe traduceri, care au mărit durata procedurii.

³² A se vedea *Declarația politică comună din 28 septembrie 2011 a statelor membre și a Comisiei privind documentele explicative*.

³³ Curtea de Justiție a Uniunii Europene, Hotărârea din 8 iulie 2019 în cauza C-543/17, *Comisia/Belgia*; reiterată în Hotărârea din 16 iulie 2020 în cauza *Comisia/Irlanda*, C-550/18, ECLI:EU:C:2020:564, punctul 74.

66 În ansamblu, evaluarea legislației CSB/CFT de către Comisie prezenta unele lipsuri din punctul de vedere al eficacității. Această situație se explica prin mai mulți factori, precum complexitatea legislației, acțiunile neuniforme întreprinse de statele membre și lipsa de resurse care să fie alocate sarcinilor CSB/CFT în cadrul Comisiei. În plus, utilizarea exclusiv a directivelor a însemnat o punere în aplicare lentă și neuniformă a dreptului CSB/CFT al UE.

Comisia și ABE nu și-au folosit în mod eficace prerogativele pe care le aveau în caz de posibilă încălcare a dreptului Uniunii

67 O condiție esențială pentru buna funcționare a pieței interne este ca dreptul Uniunii în materie de spălare a banilor să fie pus în aplicare într-o manieră uniformă pe întreg teritoriul Uniunii. Baza legislativă (denumită în continuare „Regulamentul ABE”)³⁴ încredințează ABE competența de a investiga eventuale încălcări ale dreptului Uniunii legate de legislația CSB/CFT de la nivelul statelor membre. Aceste încălcări pot include supravegherea necorespunzătoare, care ar permite derularea unui volum semnificativ de acțiuni de spălare a banilor/finanțare a terorismului într-o bancă.

68 ABE are atribuții în materie de încălcare a dreptului Uniunii încă de la instituirea sa în 2010. Procedura referitoare la o investigație legată de o eventuală încălcare a dreptului Uniunii este prevăzută în Regulamentul ABE și în regulamentul de procedură al autorității. *Anexa V* descrie procesul, termenele și principalele părți interesate implicate.

69 Aceste investigații pot fi efectuate din propria inițiativă a ABE sau la sesizarea altor organisme, inclusiv a Comisiei. Prin urmare, întregul proces, inclusiv sesizarea ABE de către Comisie, este relevant pentru o evaluare a eficienței și a eficacității modului în care este gestionată o eventuală încălcare a dreptului Uniunii. De asemenea, procesul este relevant și din perspectiva faptului că responsabilitatea generală la nivelul Uniunii pentru aplicarea corectă a dreptului Uniunii revine Comisiei (a se vedea și punctul **51**). Mai exact, Curtea a examinat dacă Comisia acționează în mod eficace atunci când se confruntă cu eventuale încălcări ale dreptului CSB/CFT al UE și dacă ABE le

³⁴ Regulamentul (UE) nr. 1093/2010 al Parlamentului European și al Consiliului din 24 noiembrie 2010 de instituire a Autorității europene de supraveghere (Autoritatea bancară europeană), de modificare a Deciziei nr. 716/2009/CE și de abrogare a Deciziei 2009/78/CE a Comisiei, JO L 331, 15.12.2010, p. 12-47, astfel cum a fost modificat ultima dată prin Regulamentul (UE) 2019/2175 al Parlamentului European și al Consiliului din 18 decembrie 2019.

investighează într-o manieră eficientă și în timp util. S-a analizat dacă Comisia își folosește prerogativele în ceea ce privește eventuale încălcări ale dreptului CSB/CFT al UE, cu accent pe procedurile proprii (interne) pentru a solicita ABE să investigheze o presupusă încălcare sau neaplicare a dreptului Uniunii³⁵. În plus, Curtea a evaluat dacă ABE investighează eventuale încălcări ale dreptului Uniunii în conformitate cu competențele care i-au fost atribuite prin Regulamentul ABE.

70 Din 2015 până în prezent, ABE a primit în total 48 de cazuri din mai multe surse, referitoare la diferite ramuri de drept, precum supravegherea prudențială. ABE nu a deschis niciodată o investigație din proprie inițiativă legată de spălarea banilor/finanțarea terorismului. 9 dintre cele 48 de cazuri erau legate de spălarea banilor/finanțarea terorismului. Dintre aceste 9 cazuri, Curtea a examinat cele 4 solicitări adresate de Comisie către ABE referitoare la încălcări ale dreptului Uniunii în materie de spălare a banilor/finanțarea terorismului în perioada 2016-2019, cu scopul de a examina coordonarea dintre cele două părți.

Abordarea Comisiei în ceea ce privește solicitările legate de încălcarea dreptului Uniunii era una ad-hoc

71 Comisia nu dispune de orientări interne legate de declanșarea unei solicitări către ABE pentru o investigație. Comisia a formulat solicitările ad-hoc și, în majoritatea cazurilor, acestea au venit la câteva zile după raportări în mass-media cu privire la o problemă legată de CSB/CFT într-un stat membru. Nu a existat o consultare oficială între diferitele servicii ale Comisiei.

72 În trei dintre cele patru cazuri examinate, Comisia a solicitat ABE să se asigure că o anumită instituție financiară îndeplinea cerințele de la articolul 1 alineatul (2) din Regulamentul ABE și să investigheze o eventuală încălcare sau neaplicare a dreptului Uniunii. Aceste solicitări au fost adresate în pofida faptului că prerogativele legale ale ABE în vigoare la momentul respectiv vizau activitatea autorităților naționale de supraveghere și nu aveau legătură directă cu activitatea instituțiilor financiare.

73 Această lipsă de consultare internă și înțelegerea eronată a competențelor ABE sugerează că abordarea Comisiei era una ad-hoc.

³⁵ În temeiul articolului 17 alineatul (2) din Regulamentul ABE.

Lentori excesive în acțiunile întreprinse de ABE în legătură cu alegații privind încălcarea dreptului Uniunii

74 Dintre cele patru solicitări adresate de Comisie, ABE a decis să nu investigheze două cazuri, însă această decizie a fost luată doar după o perioadă considerabilă de timp. Într-un caz, ABE a luat măsuri pentru a colecta probe cu promptitudine, însă nu a mai luat după aceea nicio măsură timp de peste un an. În celălalt caz, ABE nu a luat nicio măsură pentru a colecta vreo probă. În final, ABE a răspuns oficial Comisiei printr-o scrisoare, după 13 luni într-un caz și după 26 de luni în celălalt. În această scrisoare se concluziona că nu existau perspective serioase ca ABE să procedeze la o investigație legată de încălcarea dreptului Uniunii, în lumina deciziei dintr-un caz precedent (a se vedea punctele [78-79](#)).

75 În documentele ABE examinate de Curte nu s-au identificat motive clare care să explice aceste lentori. Astfel de durate considerabile de timp nu sunt în acord cu principiul bunei administrări sau cu cel al cooperării reciproce între organismele și instituțiile UE. Eficacitatea procesului în caz de încălcări ale dreptului Uniunii este, de asemenea, limitată, întrucât solicitările nu au condus la niciun rezultat (nici la o investigație, nici la o decizie de a nu investiga) pentru o durată de timp excesivă. Altfel spus, în această perioadă, capacitatea Comisiei de a lua măsuri în aceste cazuri era redusă.

76 În celelalte două cazuri, ABE a declanșat o investigație care, în ambele cazuri, a condus la transmiterea către Consiliul supraveghetorilor ABE a unui proiect de recomandare legată de o încălcare a dreptului Uniunii. În ambele cazuri, Curtea a constatat că personalul ABE a efectuat o investigație exhaustivă privind problema analizată, conform reglementărilor interne. În unul singur dintre aceste cazuri, Consiliul supraveghetorilor a hotărât că exista o încălcare a dreptului Uniunii.

Procesul decizional la nivel înalt în cadrul ABE a fost influențat de interese naționale

77 În primul dintre cele două cazuri investigate, Consiliul supraveghetorilor a constatat, în termenul legal de două luni, că a avut loc o încălcare a dreptului Uniunii și a transmis recomandarea autorității naționale de supraveghere respective. Consiliul supraveghetorilor a informat cu promptitudine ABE cu privire la măsurile adoptate. În conformitate cu prerogativele sale și după consultarea ABE, Comisia a decis că aceste măsuri nu erau nici adecvate, nici potrivite pentru a asigura conformitatea cu dreptul Uniunii. Ulterior, Comisia a emis către autoritatea națională de supraveghere competentă un aviz referitor la acțiunile necesare. În ansamblu, Curtea a identificat, în

acest prim caz, dovezi privind o cooperare eficientă și eficace între ABE și Comisie în îndeplinirea rolurilor ce le revin în temeiul Regulamentului ABE.

78 În al doilea caz, ABE a finalizat investigație privind încălcarea dreptului Uniunii în termenul legal de două luni. Investigația implică convocarea unui grup format din președintele ABE și din alți șase membri ai Consiliului supraveghetorilor din statele membre ale căror autorități nu sunt vizate de investigație. În acest caz, grupul a avut în vedere un proiect de recomandare referitor la o încălcare a dreptului Uniunii, care a fost trimis ulterior întregului consiliu al supraveghetorilor, spre analiză. Curtea a găsit dovezi scrise privind încercări de a face lobby pe lângă membrii grupului în perioada în care acesta delibera cu privire la o potențială recomandare către Consiliul supraveghetorilor. În cele din urmă, Consiliul supraveghetorilor a respins proiectul de recomandare.

79 În ceea ce privește regulile în vigoare cu privire la acest tip de lobby, toți membrii Consiliului supraveghetorilor se supun dispozițiilor de la articolul 42 din Regulamentul ABE, potrivit cărora au obligația „[să nu solicite sau să nu accepte] instrucțiuni [...] din partea oricărui guvern al unui stat membru sau din partea oricărei entități publice sau private”. De asemenea, potrivit aceluiași articol, statelor membre sau altor organisme publice, cum ar fi autoritățile naționale de supraveghere, li se interzice să încerce „să influențeze membrii Consiliului supraveghetorilor în executarea atribuțiilor lor”. ABE dispune de un regulament de procedură detaliat referitor la investigațiile privind încălcarea dreptului Uniunii, dar acesta nu conține orientări specifice care să precizeze dacă membrii grupului pot accepta să fie abordați de alți membri ai Consiliului supraveghetorilor sau dacă acești alți membri ai Consiliului supraveghetorilor pot încerca să facă lobby pe lângă membrii grupului.

80 Comisia nu a fost prezentă la discuțiile despre aceste chestiuni din cauza statutului său de membru fără drept de vot și a fost doar informată în mod oficial cu privire la decizie și la raționamentul ce a stat la baza acesteia, la zece zile după reuniunea Consiliului supraveghetorilor. Ulterior, în cursul aceluiași an, Comisia a concluzionat că acest caz ridică „întrebări pentru viitor, inclusiv cu privire la modul în care să se asigure tragerea la răspundere a autorităților de supraveghere pentru acțiunile lor de asigurare a respectării dreptului Uniunii de către instituțiile financiare, în special atunci când se lucrează cu directive de armonizare minimă”³⁶.

³⁶ Comisia Europeană, *Raport al Comisiei către Parlamentul European și Consiliu privind evaluarea unor presupuse cazuri recente de spălare de bani care implică instituții de credit din UE*, 2019.

81 Încă din 2014, Comisia a concluzionat că guvernanta ABE îi permite acesteia să ia, uneori, decizii care înclină mai degrabă spre interesele naționale decât spre interesele mai largi ale UE³⁷. Raportul Curții referitor la exercițiile de simulare de criză ale ABE (Raportul special nr. 10/2019) a concluzionat că rolul dominant al autorităților naționale însemna că perspectiva UE nu a fost luată suficient în considerare³⁸. Incidența activităților de lobby, astfel cum sunt descrise mai sus, este o dovadă în plus că autoritățile naționale de supraveghere sunt prea dominante în cadrul de guvernanta al ABE.

82 La 1 ianuarie 2020 a intrat în vigoare un nou regulament privind ABE, care prevede o serie de schimbări ale procedurii privind încălcarea dreptului Uniunii în general și în ceea ce privește CSB/CFT. Totuși, principalele deficiențe în materie de guvernanta a ABE evidențiate la punctele anterioare persistă.

Nu există un cadru formal pentru partajarea de informații între Comisie și ABE

83 În fiecare dintre cele două cazuri de posibilă încălcare a dreptului Uniunii investigate de ABE, aceasta a adoptat o abordare foarte diferită în ceea ce privește partajarea de documente cu Comisia, care este un membru fără drept de vot al Consiliului supraveghetorilor.

84 În primul caz (a se vedea punctul 77), ABE a partajat proiectul de recomandare cu reprezentantul Comisiei în Consiliului supraveghetorilor. În al doilea caz (a se vedea punctele 78-79), ABE a refuzat să partajeze vreun document cu Comisia înaintea reuniunii Consiliului supraveghetorilor, pe baza considerațiilor privind secretul profesional din regulamentul său de înființare. În cele din urmă, aceasta a transmis Comisiei proiectul de recomandare la o lună după adoptarea deciziei.

85 De asemenea, Curtea a constatat că nu există un cadru formal de comunicare între ABE și Comisie după ce Comisia transmite ABE o solicitare referitoare la

³⁷ Comisia Europeană, *Raportul Comisiei către Parlamentul European și Consiliu privind funcționarea autorităților europene de supraveghere (AES) și a Sistemului european de supraveghere financiară (SESF)*, 2014.

³⁸ Raportul special al Curții de Conturi Europene nr. 10/2019: *Exercițiile de simulare de criză la nivelul UE pentru bănci: volumul de informații pus la dispoziție cu privire la bănci este fără precedent, dar este nevoie de o mai bună coordonare și de un accent mai puternic pe riscuri*, punctul 113.

o procedură privind o eventuală încălcare a dreptului Uniunii, ci mai degrabă contacte informale. Deși Regulamentul ABE în vigoare la acel moment nu prevedea această obligație, un schimb regulat oficializat între cele două părți ar fi îmbunătățit claritatea și trasabilitatea măsurilor pe care intenționa să le ia ABE în urma unei astfel de solicitări din partea Comisiei și i-ar fi permis acesteia din urmă să își exprime așteptările în ceea ce privește termenele-limită și prioritățile atunci când adresa în paralel către ABE mai multe solicitări referitoare la încălcarea dreptului Uniunii.

86 În ansamblu, procesul care se desfășoară în cazurile de posibilă încălcare a dreptului Uniunii prezenta unele lipsuri din punctul de vedere al eficacității. Comisia are o abordare ad-hoc pentru formularea solicitărilor, iar Consiliul supraveghetorilor din cadrul ABE (în pofida pregătirii eficiente a dosarelor de către personal) nu este orientat către interesele UE atunci când își exercită competențele în materie de investigare a cazurilor de posibilă încălcare a dreptului Uniunii.

BCE a început să integreze riscurile legate de spălarea banilor/finanțarea terorismului în supravegherea prudențială, însă, în pofida îmbunătățirilor, procesul de partajare a informațiilor nu este pe deplin eficient

87 La sfârșitul anului 2014, BCE a preluat responsabilitatea pentru supravegherea prudențială a instituțiilor de credit (denumite în continuare „băncile”) din cadrul uniunii bancare³⁹, ceea ce, în practică, înseamnă supravegherea directă a aproximativ 120 de bănci sau grupuri bancare din zona euro.

88 Supravegherea prudențială și supravegherea în domeniul CSB/CFT au obiective și abordări diferite. Riscurile ce rezultă din spălarea banilor/finanțarea terorismului și preocupările prudențiale se pot suprapune și există complementarități între cele două tipuri de supraveghere. De exemplu, un model de afaceri care se bazează pe spălarea banilor/finanțarea terorismului ar putea crește riscul de intrare în dificultate a băncilor. De asemenea, existența unor activități de spălare a banilor/finanțare a terorismului ar putea sugera un management deficitar al riscurilor, aspect relevant din punct de vedere prudențial.

³⁹ Conform articolului 33 alineatul (2) din Regulamentul (UE) nr. 1024/2013 al Consiliului din 15 octombrie 2013 de conferire a unor atribuții specifice Băncii Centrale Europene în ceea ce privește politicile legate de supravegherea prudențială a instituțiilor de credit (denumit în continuare „Regulamentul privind mecanismul unic de supraveghere”).

89 Noile prerogative de supraveghere ale BCE, acordate în 2013, au exclus în mod explicit posibilitatea ca aceasta să își asume răspunderea pentru prevenirea utilizării sistemului financiar în scopul spălării banilor/finanțării terorismului⁴⁰; aceste prerogative au rămas la autoritățile naționale responsabile pentru supravegherea spălării banilor/finanțării terorismului (denumite în continuare „autoritățile naționale de supraveghere în domeniul CSB/CFT”). În considerentele Regulamentului privind mecanismul unic de supraveghere se indica faptul că BCE ar trebuie să coopereze pe deplin cu aceste autorități⁴¹. Pentru a depăși insecuritatea juridică susceptibilă să apară⁴² cu privire la această cooperare, acte legislative vizând facilitarea cooperării specifice au intrat în vigoare în 2018⁴³ și în 2019⁴⁴.

90 În statele membre, autoritățile naționale de supraveghere în materie de spălare a banilor și finanțare a terorismului fac parte, de obicei, din același organism public care asigură supravegherea prudențială a băncilor. În general, statele membre cu care a discutat Curtea au evidențiat sinergiile posibile ale unei astfel de abordări în cadrele lor naționale.

91 Mecanismul unic de supraveghere (MUS) a fost instituit în 2014, însă auditul Curții pune accentul pe evoluția sa din perioada 2018-iunie 2020. Scopul principal a fost acela de a examina în ce măsură BCE a utilizat în mod eficient în supravegherea sa prudențială factorii identificați în ceea ce privește riscul de spălare a banilor/finanțare a terorismului.

⁴⁰ Articolul 127 alineatul (6) TFUE și considerentul 28 al Regulamentului privind mecanismul unic de supraveghere.

⁴¹ Considerentul 29 al Regulamentului privind mecanismul unic de supraveghere.

⁴² Legislația nu prevedea derogări în acest sens de la regimul secretului profesional. La considerentul 19 al celei de a cincea DCSB se recunoaște că: „schimbul de informații confidențiale și colaborarea dintre autoritățile competente în materie de combatere a spălării banilor și a finanțării terorismului care supraveghează instituțiile de credit și instituțiile financiare și autoritățile de supraveghere prudențială nu ar trebui să fie împiedicate de incertitudinea juridică pe care absența unor dispoziții explicite în acest domeniu ar putea-o antrena. Clarificarea cadrului juridic este cu atât mai importantă cu cât supravegherea prudențială, într-un număr de cazuri, a fost încredințată unor autorități de supraveghere care nu au competențe specifice în domeniul combaterii spălării banilor și a finanțării terorismului, cum ar fi Banca Centrală Europeană (BCE).”

⁴³ A cincea DCSB a intrat în vigoare în iunie 2018.

⁴⁴ CRD (Directiva privind cerințele de capital) V a intrat în vigoare în iunie 2019.

92 De asemenea, Curtea a verificat dacă exista un cadru adecvat pentru facilitarea unui schimb eficient de informații între BCE și autoritățile naționale de supraveghere. Curtea a evaluat dacă se utiliza o metodologie solidă pentru integrarea în mod eficient a implicațiilor prudențiale ale riscurilor de spălare a banilor/finanțare a terorismului în activitatea actuală de supraveghere prudențială a BCE, mai concret în contextul procesului de supraveghere și evaluare (SREP).

93 Curtea a analizat ghidul aplicabil al ABE în materie de SREP, manualul de supraveghere al BCE, controalele interne din cadrul BCE și informațiile statistice aferente. De asemenea, a fost examinată punerea în aplicare a acestora, prin raportare la un eșantion de 12 bănci⁴⁵ supravegheate în mod direct de BCE. În acest sens, Curtea s-a concentrat pe ultimele două cicluri finalizate ale SREP, din 2018 și 2019. Eșantionul a fost extras pornind de la criteriile de risc, cu accent pe băncile în cazul cărora BCE a comunicat cel mai mult cu autoritățile naționale de supraveghere și asigurând totodată reprezentativitatea geografică.

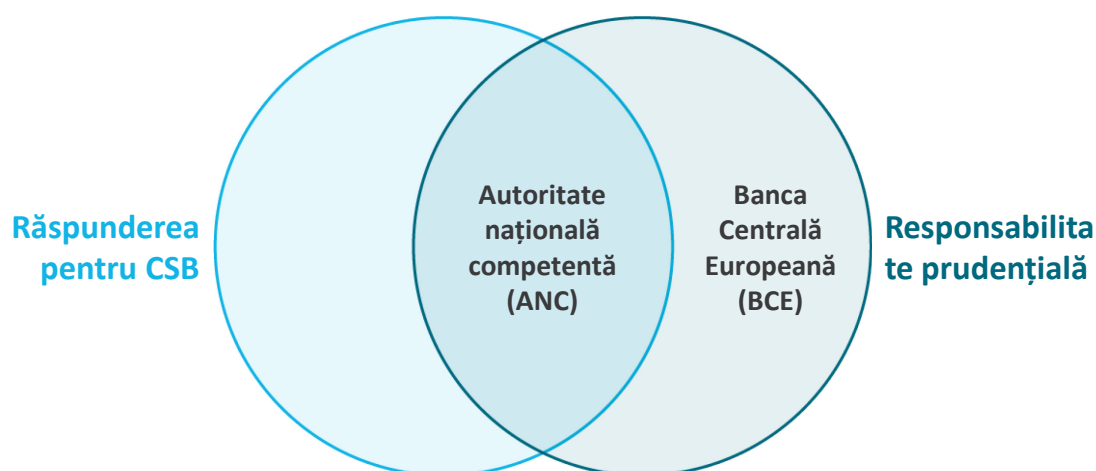
În pofida unor îmbunătățiri, partajarea de informații între autoritățile naționale de supraveghere și BCE nu este pe deplin eficientă

94 Din interviurile desfășurate cu personalul BCE a reieșit că, înainte de 2019, interacțiunea dintre BCE și autoritățile naționale de supraveghere din domeniul CSB/CFT se desfășura în mod informal, printr-o supraveghere constantă, deși nu neapărat în mod consecvent și structurat. Curtea nu a identificat dovezi în acest sens, întrucât ciclurile SREP pe care le-a evaluat nu au acoperit perioada respectivă.

95 În plus, marea majoritate a autorităților naționale de supraveghere prudențială dețin, de asemenea, un mandat de supraveghere a CSB/CFT (a se vedea *figura 5*), fiind cunoscute sub numele de „autorități integrate de supraveghere”. Gradul de partajare a informațiilor la nivelul acestor autorități de supraveghere variază din cauza unor factori precum structura organizațională și legislația națională. În unele cazuri, informațiile nu erau partajate la nivel intern, ceea ce evidențiază rolul pe care îl poate juca BCE în facilitarea schimbului de informații.

⁴⁵ Mai exact, instituții de credit din 12 grupuri semnificative supravegheate.

Figura 5 – Responsabilitățile în ceea ce privește supravegherea prudențială și în domeniul CSB/CFT a băncilor



Notă: BCE cooperează doar cu autoritățile naționale de supraveghere a instituțiilor de credit și a instituțiilor financiare.

Sursa: Curtea de Conturi Europeană, pe baza legislației relevante; într-un număr mic de state membre, autoritățile naționale competente pentru scopuri prudențiale și cele care se ocupă de domeniul CSB/CFT sunt organisme publice separate.

96 La începutul anului 2019, BCE și autoritățile naționale de supraveghere au semnat un acord referitor la măsurile practice pentru schimbul de informații („Acordul CSB”)⁴⁶. Acest acord a definit în termeni generali informațiile care trebuie partajate de către ambele părți, inclusiv procedurile care trebuie urmate în caz de solicitări sau de schimburi „din proprie inițiativă”. A se vedea *anexa VII* pentru mai multe detalii.

97 Pentru a facilita utilizarea Acordului CSB, BCE a instituit, la finalul anului 2018, o funcție de coordonare orizontală în cadrul MUS, alocându-i șase angajați cu normă întreagă. Aceasta urma să îndeplinească rolul de punct central de contact între autoritățile naționale de supraveghere și supraveghetorii de resort din cadrul BCE.

98 De la operaționalizarea Acordului CSB în ianuarie 2019 și până în noiembrie 2019, BCE nu a primit de la autoritățile naționale de supraveghere, în contextul ciclului regulat anual, informații de supraveghere în domeniul CSB/CFT pentru nicio instituție semnificativă. În plus, între BCE și autoritățile naționale de supraveghere nu au existat în această perioadă schimburi de informații în temeiul Acordului CSB în ceea ce privește aproximativ o treime dintre băncile supravegheate în mod direct de BCE.

99 Pe de altă parte, pentru perioada cuprinsă între decembrie 2019 și iunie 2020, BCE a primit, în contextul ciclului regulat anual, 152 de seturi de informații legate de

⁴⁶ ABE, *Multilateral Agreement on the practical modalities for exchange of information on AML/CFT between the ECB and CAs*, 2019.

110 bănci. Pentru mai multe detalii referitoare la schimbul de informații privind cele 120 de bănci mari supravegheate în mod direct de BCE, a se vedea [tabelul 5](#).

Tabelul 5 – Sinteza schimburilor de informații dintre BCE și autoritățile CSB/CFT în temeiul Acordului CSB

Perioadă	Direcția fluxului de informații	Schimburi regulate	Schimburi ad-hoc (din proprie inițiativă)	Schimburi bazate pe solicitări
Ianuarie 2019 – noiembrie 2019	BCE > autoritatea CSB/CFT	75 de schimburi de informații pentru 65 de instituții semnificative	15 schimburi de informații pentru 14 instituții semnificative	0
	Autoritatea CSB/CFT > BCE	0	55 de schimburi de informații pentru 32 de instituții semnificative	18 schimburi de informații (ca răspuns la 19 solicitări transmise de BCE) în legătură cu 15 instituții semnificative
Decembrie 2019 – iunie 2020	BCE > autoritatea CSB/CFT	79 de schimburi de informații pentru 69 de instituții semnificative	8 schimburi de informații pentru 8 instituții semnificative	4 schimburi de informații (ca răspuns la 4 solicitări transmise de autoritatea CSB/CFT) în legătură cu 4 instituții semnificative
	Autoritatea CSB/CFT > BCE	152 de schimburi de informații pentru 110 instituții semnificative	17 schimburi de informații pentru 13 instituții semnificative	1 schimb de informații (ca răspuns la 3 solicitări transmise de BCE) în legătură cu 3 instituții semnificative

Sursa: Curtea de Conturi Europeană, pe baza informațiilor statistice transmise de BCE.

100 Datele din [tabelul 5](#) și activitatea de audit a Curții arată că schimburile de informații au devenit mai frecvent și mai sistematice de la instituirea Acordului CSB, la începutul anului 2019, frecvența schimburilor regulate dintre BCE și autoritățile CSB/CFT crescând începând din prima parte a anului 2020.

101 BCE a creat modele standard pentru solicitarea și transmiterea informațiilor legate de CSB/CFT către autoritățile naționale de supraveghere, atât pentru schimburile regulate, cât și pentru solicitările ad-hoc. De asemenea, BCE a instituit un

cadru pentru furnizarea de informații către autoritățile CSB/CFT, cum ar fi informații privind măsurile de supraveghere legate de deficiențele de la nivelul guvernantei interne.

102 Curtea a identificat în unele cazuri durate de până la șase luni în transmiterea informațiilor de la BCE către autoritățile naționale de supraveghere, de exemplu a celor legate de extrasele privind CSB/CFT din deciziile SREP, a informațiilor din monitorizarea bazată pe raportări prudențiale realizată de BCE și a informațiilor privind tranzacțiile suspecte cu credite neperformante. Acordul CSB nu prevede într-adevăr termene clare și această durată mare de timp se explică în mare parte prin faptul că sunt necesare aprobări din partea mai multor niveluri de conducere din cadrul BCE⁴⁷. Responsabilii implicați au o autoritate delegată foarte limitată pentru partajarea de informații. Există astfel riscul ca autoritățile naționale de supraveghere să nu ia măsurile necesare în timp util.

103 Materialele transmise de autoritățile naționale de supraveghere (precum rapoartele aferente verificărilor la fața locului) variau din punctul de vedere al sferei acoperite și al calității și nu au fost puse întotdeauna la dispoziție în timp util. În unele cazuri, autoritățile naționale de supraveghere au transmis BCE fragmente exacte preluate din rapoartele de verificare la fața locului sau chiar textul complet al acestora. În cazul altor bănci, au fost transmise doar sinteze.

104 ABE elaborează în prezent ghiduri privind cooperarea și schimbul de informații între autoritățile de supraveghere prudențială, autoritățile de supraveghere din domeniul CSB/CFT și unitățile FIU. Se preconizează că acestea vor fi puse la dispoziție pentru consultare publică în al doilea trimestru al anului 2021 și vor conține îndrumări mai clare.

Autoritățile naționale de supraveghere folosesc metodologii diferite, iar orientările ABE privind evaluările în materie de supraveghere nu sunt suficient de specifice

105 La nivelul eșantionului de bănci pe care l-a analizat, Curtea a constatat și că autoritățile naționale de supraveghere folosesc metodologii foarte diferite pentru evaluările lor privind CSB/CFT, recurgând de exemplu la scale și criterii diferite pentru

⁴⁷ Această problemă a fost semnalată și în Raportul special nr. 29/2016 al Curții de Conturi Europene: *Mecanismul unic de supraveghere – un început bun, dar sunt necesare îmbunătățiri suplimentare*, punctul 185.

stabilirea scorurilor de risc, în principal din cauza caracterului redus al armonizării cadrului juridic. Apare astfel un risc crescut ca BCE să nu integreze în mod consecvent, în supravegherea prudențială a băncilor din diferite jurisdicții, preocupările prudențiale legate de riscurile de spălare a banilor/finanțare a terorismului, dar este adevărat că nu intră în mandatul BCE să conteste aceste scoruri sau metodologiile de stabilire a riscului. ABE desfășoară în prezent consultări cu privire la modificări ale ghidului său existent privind supravegherea în funcție de riscuri în domeniul CSB/CFT.

106 O trimitere explicită la combaterea spălării banilor a fost inclusă în ghidul revizuit al ABE privind SREP⁴⁸ doar în iulie 2018. Această trimitere este formulată însă în termeni generali. Orientările interne ale ABE aveau, de asemenea, un caracter general.

107 Un temei juridic explicit pentru integrarea riscului de spălare a banilor/finanțare a terorismului în supravegherea prudențială a intrat în vigoare doar în iunie 2019 (a se vedea punctul 89). Și acesta a avut nevoie de transpunere la nivelul statelor membre.

108 După ce Consiliul i-a adresat o solicitare de a elabora orientări relevante, ABE a publicat două avize. Cu toate acestea, în absența unui cadru juridic armonizat și a unor ghiduri ABE detaliate, autoritățile de supraveghere prudențială în general și BCE în special nu dispun de un set complet de informații și de instrumente care să reflecte în mod consecvent implicațiile prudențiale ale riscurilor de spălare a banilor/finanțare a terorismului în cadrul SREP.

109 La începutul anului 2020, BCE și-a actualizat propriul manual de supraveghere în conformitate cu orientările ABE în vigoare. Practica în materie de supraveghere constă în actualizarea manualelor interne atunci când există orientări ale ABE în vigoare cu privire, de exemplu, la modul în care preocupările legate de CSB/CFT și considerațiile în materie de supraveghere pot contribui la stabilirea scorului SREP total.

110 Pentru ciclurile SREP din 2018 și 2019, BCE nu a efectuat o verificare a consecvenței pentru a vedea în ce mod au fost integrate în evaluările SREP preocupările în materie de spălare a banilor/finanțare a terorismului, deși un astfel de proces a avut loc pentru ciclul SREP din 2020⁴⁹. Totuși, pentru băncile din eșantionul

⁴⁸ ABE, *Ghid revizuit privind procedurile și metodologiile comune pentru procesul de supraveghere și evaluare (SREP) și pentru simulările de criză de supraveghere*, 2018.

⁴⁹ Acest ciclu se situa în afara perioadei luate în considerare pentru eșantionul Curții.

său, Curtea a constatat că BCE a luat în considerare informații legate de spălarea banilor/finanțarea terorismului în deciziile sale privind SREP din 2018 și 2019. În cazul băncilor cu deficiențe identificate în ceea ce privește CSB/CFT, BCE a formulat recomandări pentru remedierea deficiențelor prudențiale. În câteva cazuri, personalul a luat în considerare informațiile furnizate de autoritățile naționale de supraveghere, însă le-a evaluat drept neesențiale în scopuri prudențiale. Deciziile SREP (sau părți relevante ale acestora) au fost transmise atât băncilor, cât și autorităților naționale de supraveghere. BCE nu are responsabilitatea de a verifica acțiunile autorităților naționale de supraveghere în ceea ce privește activitățile fundamentale ale acestora, ci doar de a le aduce la cunoștință aceste informații.

111 În ansamblu, BCE a înregistrat un bun început în ceea ce privește integrarea riscului de spălare a banilor/finanțare a terorismului în supravegherea prudențială. Este nevoie de un proces decizional mai eficient la nivelul BCE, iar viitoarele orientări ale ABE vor trebui să fie integrate de către BCE și de către autoritățile naționale de supraveghere.

Concluzii și recomandări

112 În ansamblu, Curtea a constatat că acțiunile la nivelul UE de combatere a spălării banilor și a finanțării terorismului prezintă deficiențe. Se observă o fragmentare instituțională și o coordonare deficitară la nivelul UE în ceea ce privește acțiunile de prevenire a spălării banilor/combaterii terorismului și luarea de măsuri în cazul identificării unor riscuri (a se vedea punctele [50-66](#)). Organismele UE auditate de Curte dispun, în prezent, de instrumente limitate pentru a asigura o aplicare suficientă a cadrelor CSB/CFT la nivel național (a se vedea punctele [67-86](#); [87-111](#)). Nu există la nivelul UE o autoritate unică de supraveghere a combaterii spălării banilor/finanțării terorismului, competențele UE în acest domeniu sunt repartizate între mai multe organisme și coordonarea cu statele membre are loc separat.

113 În prezent, principala abordare a UE în ceea ce privește protejarea sectorului său bancar împotriva utilizării acestuia în scopuri de spălare a banilor/finanțare a terorismului constă în aplicarea cerințelor legale, care se prezintă în principal sub formă de directive. Statele membre au obligația de a transpune directivele și lor le revine principala responsabilitate pentru gestionarea problemei spălării banilor/finanțării terorismului prin cadrele lor naționale de supraveghere. Statelor membre le revine, de asemenea, responsabilitatea de a asigura respectarea legii. În practică, aplicarea dreptului UE în domeniul CSB/CFT diferă de la un stat membru la altul.

114 La elaborarea listei cu țări terțe din 2019, Comisia a folosit eficient informațiile operative (inclusiv pe cele de la Europol) și și-a aplicat în mod adecvat metodologia (punctele [31-37](#)). Inițial, SEAE nu a transmis Comisiei informațiile necesare pentru întocmirea listei, iar comunicarea cu țările terțe de pe listă a fost inconsecventă (punctul [28](#)). În pofida încercărilor sale de a întocmi o listă autonomă a UE, Comisia nu a reușit deocamdată să meargă dincolo de lista GAFI, din cauza lipsei aprobării din partea Consiliului (punctele [35-36](#)).

115 Metodologia Comisiei de evaluare a riscurilor nu prioritizează în mod clar în SNRA riscurile legate de spălarea banilor/finanțarea terorismului și nu indică cu claritate schimbările survenite în rezultatul evaluării riscurilor (punctul [44](#)). Comisia nu a procedat la actualizări intermediare ale SNRA, deși are dreptul de a face acest lucru, și nu face referire la dimensiunea geografică (punctul [46](#)). Comisia nu a publicat încă statistici privind spălarea banilor/finanțarea terorismului în conformitate cu noile sale obligații prevăzute de legislație, ceea ce îngreunează evaluarea amplitudinii actuale a acestor fenomene în UE (punctul [48](#)).

Recomandarea 1 – Comisia ar trebui să-și îmbunătățească evaluările riscurilor

Comisia ar trebui:

- (a) să îmbunătățească modul de prioritizare a sectoarelor în funcție de risc, pe parcursul întregului exercițiu de evaluare supranațională a riscurilor: de la planificare până la urmărire, specificând momentul și motivul pentru care nivelul de risc se modifică, efectuând actualizări pentru sectoarele cu schimbări rapide și adăugând o dimensiune geografică, acolo unde este relevant;
- (b) să pună în aplicare noua metodologie pentru a întocmi o listă autonomă a UE cu țările terțe, colaborând cu SEAE și cu statele membre pentru a asigura integrarea informațiilor operative și comunicarea din vreme cu țările terțe incluse în listă;
- (c) să instituie instrumente pentru reducerea riscurilor de spălare a banilor/finanțare a terorismului din țările terțe la nivel de entitate sau de sector.

Data-țintă pentru punerea în aplicare a recomandării: sfârșitul anului 2021.

116 Transpunerea Directivei privind combaterea spălării banilor este un proces complex și, în cele mai multe cazuri, statele membre au transpus dispozițiile într-un ritm lent. În numeroase cazuri, comunicarea dintre acestea și Comisie cu privire la transpunere a fost incompletă sau tardivă (punctele 60-62). Curtea a identificat situații în care evaluarea Comisiei a fost mai lentă decât ritmul sugerat de propriile orientări interne ale Comisiei (punctul 58). Personalul alocat pentru evaluarea transpunerii nu era suficient (a se vedea punctul 65) și recurgerea la externalizare a avut limitările sale (punctul 56). Împreună, acești factori au frânat capacitatea Comisiei de a lua măsuri în caz de netranspunere.

117 Acest ritm lent al transpunerii a contribuit la crearea unui cadru juridic neuniform la nivelul statelor membre (punctul 58) și a crescut riscul exploatării slăbiciunilor de către cei care spală bani. Atelierele organizate de Comisie au fost un instrument util pentru a sprijini capacitatea administrativă a statelor membre (punctul 53). În pofida acestor îndrumări de bună calitate din partea Comisiei, statele membre au avut nevoie de mult timp pentru a transpune legislația și au supraevaluat măsura în care făcuseră acest lucru (a se vedea punctul 54). În ansamblu, se constată că, într-un domeniu complex precum legislația CSB/CFT, pentru a se asigura un tratament uniform ar fi mai indicată utilizarea regulamentelor, și nu a directivelor.

Recomandarea 2 – Comisia ar trebui să asigure o aplicare uniformă și un efect imediat al legislației CSB/CFT

În măsura posibilului, Comisia ar trebui să recurgă la regulamente și nu la directive.

Data-țintă pentru punerea în aplicare a recomandării: sfârșitul anului 2021.

118 În ceea ce privește coordonarea, Comisia efectuează puține analize proprii înainte de a transmite ABE solicitări privind încălcarea dreptului Uniunii, bazându-se în principal pe rapoarte publice (punctul 71).

119 În general, personalul ABE a efectuat investigații privind presupuse încălcări ale dreptului Uniunii în domeniul spălării banilor/finanțării terorismului la timp și în conformitate cu normele interne (punctul 76). Totuși, ABE a avut nevoie de perioade excesiv de lungi pentru a decide dacă urma să investigheze anumite cazuri (punctele 74 și 75) și nu a desfășurat investigații din proprie inițiativă legate de spălarea banilor/finanțarea terorismului (punctul 70). În ceea ce privește ABE, Curtea a identificat elemente care indicau desfășurarea de activități de lobby pe lângă membrii unui grup care analiza o potențială încălcare a dreptului Uniunii în materie de spălare a banilor/finanțare a terorismului. ABE nu dispune de reguli specifice pentru a preveni desfășurarea unor astfel de activități de lobby (punctele 78 și 79). În ceea ce privește cazurile de posibilă încălcare a dreptului Uniunii, procesul decizional al ABE nu este orientat suficient către UE, din cauza influenței autorităților naționale de supraveghere în procesul decizional, iar închiderea cazurilor fără investigație arată că, în prezent, ABE este reticentă să efectueze investigații privind încălcarea dreptului Uniunii în materie de spălare a banilor/finanțare a terorismului. Astfel, de la intrarea în vigoare a competențelor sale în 2010, ABE nu a constatat decât într-un singur caz o încălcare a dreptului Uniunii în materie de spălare a banilor/finanțare a terorismului.

120 Prin coroborarea acestor factori, se constată că mecanismul referitor la încălcarea dreptului Uniunii nu contribuie la aplicarea uniformă a legislației în materie de CSB/CFT la nivelul UE, punând în pericol integritatea pieței unice.

Recomandarea 3 – ABE și Comisia ar trebui să își valorifice mai bine competențele legate de încălcarea dreptului Uniunii în materie de spălare a banilor/finanțare a terorismului

Comisia ar trebui:

- (a) să instituie orientări interne la nivel de direcție generală pentru prezentarea de solicitări legate de încălcarea legislației Uniunii în materie de spălare a banilor/finanțare a terorismului;
- (b) să folosească informațiile referitoare la cazuri atunci când își exercită prerogativele legale pentru a asigura aplicarea dreptului UE;
- (c) să propună modificări legislative pentru a aduce claritate juridică în legătură cu informațiile care ar trebui partajate cu Comisia de către organismul competent pentru a investiga plângeri vizând încălcări ale dreptului Uniunii în timpul procesului care se aplică în astfel de situații.

ABE ar trebui:

- (d) să se asigure că deciziile de a efectua sau nu o investigație sunt adoptate fără întârzieri nejustificate în urma primirii unor sesizări privind încălcări ale dreptului Uniunii;
- (e) să instituie reguli care să împiedice membrii Consiliului supraveghetorilor care nu fac parte din grupul convocat în contextul unei investigații să influențeze membrii grupului respectiv în decursul deliberărilor lor.

Data-tintă pentru punerea în aplicare a recomandării: sfârșitul anului 2021.

121 În conformitate cu noile obligații, BCE a instituit un cadru pentru integrarea informațiilor legate de spălarea banilor/finanțarea terorismului în supravegherea prudențială și asigură în mod activ schimbul de informații privind riscul în materie de spălare a banilor/finanțare a terorismului cu autoritățile naționale de supraveghere. Totuși, din cauza procesului decizional greoi de la nivelul BCE, modul de comunicare a informațiilor nu este eficient (punctul 102). BCE nu are nici responsabilitatea, nici competența de a investiga în ce fel sunt folosite de către autoritățile naționale de supraveghere informațiile pe care le transmite. Nu există la nivelul UE o autoritate de supraveghere pentru domeniul CSB/CFT, ceea ce înseamnă că, în final, autoritățile naționale de supraveghere sunt cele responsabile pentru monitorizarea conformității și pentru luarea de măsuri (punctul 07).

122 Autoritățile naționale de supraveghere pentru domeniul CSB/CFT au început să transmită BCE rapoarte bancare relevante din punct de vedere prudential. Totuși, sfera de cuprindere a acestor rapoarte diferă din cauza practicilor naționale, iar orientările actualizate ale ABE pentru autoritățile naționale de supraveghere din domeniul CSB/CFT sunt încă în curs de elaborare (punctul **117**). Aceasta reduce capacitatea BCE de a integra în mod eficient rapoartele respective în evaluările sale în materie de supraveghere (punctele **108** și **109**). Pe baza eșantionului său, Curtea poate concluziona că, în prezent, BCE integrează riscul în materie de spălare a banilor/finanțare a terorismului în supravegherea prudentială (punctele **110** și **111**).

Recomandarea 4 – ABE și BCE ar trebui să ia măsuri pentru o mai bună integrare a riscului de spălare a banilor/finanțare a terorismului în supravegherea prudențială

ABE ar trebui:

- (a) să își îmbunătățească orientările privind integrarea riscului de spălare a banilor/finanțare a terorismului în supravegherea prudențială;

Data-țintă pentru punerea în aplicare a recomandării: sfârșitul primului trimestru al anului 2022.

- (b) să finalizeze ghidurile referitoare la abordarea bazată pe analiza riscurilor pentru supravegherea în materie de CSB/CFT, cu scopul de a se asigura o mai bună consecvență a evaluărilor în materie ale entităților supravegheate;

Data-țintă pentru punerea în aplicare a recomandării: sfârșitul anului 2021.

- (c) să precizeze în orientările sale privind cooperarea și schimbul de informații conținutul informațiilor care trebuie partajate, precum și termenele în acest sens;

Data-țintă pentru punerea în aplicare a recomandării: sfârșitul anului 2021.

BCE ar trebui:

- (d) să instituie o politică internă pentru o partajare mai eficientă a informațiilor legate de spălarea banilor/finanțarea terorismului cu autoritățile naționale de supraveghere;

Data-țintă pentru punerea în aplicare a recomandării: sfârșitul primului trimestru al anului 2022.

- (e) să își actualizeze metodologia privind integrarea riscului de spălare a banilor/finanțare a terorismului odată ce sunt publicate ghidurile actualizate ale ABE.

Data-țintă pentru punerea în aplicare a recomandării: sfârșitul celui de al doilea trimestru al anului 2022.

123 Având în vedere nivelul ridicat de integrare transfrontalieră din sectorul bancar din UE, deficiențele de la nivelul modului în care este gândit și aplicat în prezent cadrul CSB/CFT al UE (a se vedea punctul **112**) reprezintă riscuri pentru integritatea pieței financiare și pentru încrederea publicului. Viitoarea reformă legislativă (a se vedea punctele **13-15**) reprezintă o oportunitate pentru ca Parlamentul European, Comisia și Consiliul să abordeze deficiențele identificate (a se vedea punctele **36, 49, 66 și 86**) și să remedieze problema fragmentării cadrului UE în domeniul CSB/CFT.

Prezentul raport a fost adoptat de Camera IV, condusă de domnul Alex BRENNINKMEIJER, membru al Curții de Conturi, la Luxemburg, în ședința sa din 20 mai 2021.

Pentru Curtea de Conturi

Klaus-Heiner LEHNE
Președinte

Anexe

Anexa I – Cadrul legislativ al UE

UE a adoptat prima directivă privind combaterea spălării banilor (DCSB) în 1991. Cea mai recentă versiune a DCSB, a cincea, este Directiva (UE) 2018/843 a Parlamentului European și a Consiliului din 30 mai 2018. Statele membre au avut obligația de a transpune această directivă în dreptul național și de a pune în aplicare dispozițiile acesteia până cel mai târziu la 10 ianuarie 2020. De-a lungul anilor, sfera DCSB a fost extinsă în mod constant și, în cazul sectorului bancar, aceasta cuprinde:

- (a) păstrarea evidențelor atât de către instituții financiare, cât și de părți nefinanciare, precum avocați, notari, contabili și agenții imobiliare;
- (b) definiții complete pentru o serie de activități infracționale;
 - cerințe privind identificarea, urmărirea, punerea sub sechestru și confiscarea proprietăților și a produselor provenite din săvârșirea de infracțiuni;
 - măsuri de combatere a finanțării terorismului;
 - transparența transferurilor de fonduri;
 - cerințe privind partajarea de informații între statele membre cu privire la spălarea banilor;
 - extinderea domeniului de aplicare pentru a include activele digitale (criptomonedele).

Există și alte acte legislative ale UE care completează DCSB:

- Regulamentul privind transferul de fonduri, al cărui scop este acela de a ajuta autoritățile de aplicare a legii să urmărească teroriștii și infractorii prin sporirea transparenței transferurilor;
- Directiva privind combaterea prin măsuri de drept penal a spălării banilor, care asigură existența unor definiții similare la nivelul UE privind infracțiunile legate de CSB/CFT, precum și a unor sancțiuni minime;
- standarde tehnice, avize și orientări pentru autoritățile naționale, întocmite de unele dintre autoritățile europene de supraveghere sau de toate trei (ABE, ESMA⁵⁰ și EIOPA⁵¹), pe care Comisia le-a adoptat și le-a consacrat în legislație sub forma unor regulamente delegate.

⁵⁰ Autoritatea Europeană pentru Valori Mobiliare și Piețe (ESMA).

⁵¹ Autoritatea Europeană pentru Asigurări și Pensii Ocupaționale (EIOPA).

Anexa II – Comparație între cea de a patra DCSB și cea de a cincea DCSB

A patra Directivă CSB (2015/849)	A cincea Directivă CSB (2018/843)
<p>Data publicării: 20 mai 2015 Data intrării în vigoare: 26 iunie 2017</p>	<p>Data publicării: 19 iunie 2018 Data intrării în vigoare: 10 ianuarie 2020</p>
<ul style="list-style-type: none"> • Obligații privind evaluarea riscurilor la nivelul UE (SNRA) și evaluarea riscurilor la nivel național • Beneficiarul real • Responsabilitățile țării de origine și ale țării-gazdă pentru întreprinderile care desfășoară activități și în alte state membre • Consolidarea atribuțiilor FIU • Simplificarea dispozițiilor în materie de precauție privind clientela • Jocurile de noroc: extindere la toate serviciile de jocuri de noroc • Definiție modificată și extinsă a persoanelor expuse politic • Rapoarte privind activitățile suspecte • Prelungirea până la 10 ani a duratei de păstrare a evidențelor • Reducerea la 10 000 de euro a plafonului pentru plățile în numerar care declanșează verificări în materie de CSB 	<ul style="list-style-type: none"> • Îmbunătățirea activității unităților FIU, cu acces sporit la informații prin registre centralizate ale conturilor bancare • Îmbunătățirea cooperării dintre autoritățile de combatere a spălării banilor și BCE • Consolidarea rolului de supraveghere al ABE • Extinderea criteriilor pentru evaluarea țărilor terțe cu risc ridicat și asigurarea unui nivel ridicat comun al garanțiilor pentru fluxurile financiare din astfel de țări • Eliminarea anonimității în cazul cardurilor preplătite • Interconectarea registrelor cu beneficiarii reali la nivelul UE • Lista persoanelor expuse politic • Creșterea transparenței cu privire la deținerea de întreprinderi și de fiducii • Noi norme privind criptomonede

Anexa III – Diferite procese de elaborare a listelor la nivelul UE

	Jurisdicțiile necooperante în scopuri fiscale	Măsuri restrictive (sanțiuni)	Lista țărilor terțe în scopurile CSB
Listă	<ul style="list-style-type: none"> • Lista jurisdicțiilor necooperante în scopuri fiscale 	<ul style="list-style-type: none"> • Lista sancțiunilor autonome impuse de UE, inclusiv a măsurilor convenite de Consiliul de Securitate al ONU (pentru punerea în aplicare a rezoluțiilor Consiliului de Securitate al ONU) 	<ul style="list-style-type: none"> • Țările terțe cu risc ridicat al căror regim prezintă deficiențe strategice în ceea ce privește combaterea spălării banilor și a finanțării terorismului
Obiectivele UE	<ul style="list-style-type: none"> ➢ Ameliorarea bunei guvernante fiscale la nivel mondial (obiectiv general) ➢ Asigurarea faptului că partenerii internaționali ai UE respectă aceleași standarde ca statele membre ale UE ➢ Încurajarea modificărilor pozitive ale legislației și practicilor fiscale, prin cooperare ➢ Combaterea fraudei și a evaziunii fiscale, a evitării obligațiilor fiscale și a spălării banilor; instrument pentru asigurarea unui tratament uniform ➢ Exercițarea de presiuni asupra paradisurilor fiscale în vederea aplicării de norme și standarde pentru asigurarea transparenței, a unei concurențe fiscale corecte și a implementării de standarde internaționale de combatere a erodării bazei impozabile/transferului profiturilor 	<ul style="list-style-type: none"> ➢ Instrument al politicii externe și de securitate comune (PESC) a UE, prin care UE să poată interveni atunci când este nevoie pentru a preveni conflicte sau pentru a răspunde la crize emergente sau actuale ➢ Declanșarea unei schimbări la nivelul anumitor politici sau activități ➢ Punerea în aplicare a rezoluțiilor Consiliului de Securitate al ONU sau sprijinirea obiectivelor PESC, și anume promovarea păcii/securității la nivel internațional, prevenirea conflictelor, sprijinirea democrației, a statului de drept, a drepturilor omului și apărarea principiilor dreptului internațional ➢ Sprijinirea combaterii terorismului și a proliferării armelor de distrugere în masă 	<ul style="list-style-type: none"> ➢ O politică defensivă menită să protejeze integritatea pieței interne față de jurisdicții terțe care prezintă amenințări semnificative pentru sistemul financiar al Uniunii

	Jurisdicțiile necooperante în scopuri fiscale	Măsuri restrictive (sancțiuni)	Lista țărilor terțe în scopurile CSB
Crearea unei liste scurte	<ul style="list-style-type: none"> ➤ Faza de selecție: statele membre sunt selectate pe baza unui tablou de bord neutru cu diferiți indicatori ➤ Faza de examinare: se ține seama de activitatea Forumului mondial privind transparența și schimburile de informații în scopuri fiscale și de Cadrul incluziv al OCDE pentru combaterea erodării bazei impozabile și a transferului profiturilor. Criterii generale de evaluare: conformitatea cu o serie de standarde ale OCDE 	<ul style="list-style-type: none"> ➤ Unele regimuri de sancțiuni sunt impuse de Consiliul de Securitate al ONU, altele sunt adoptate în mod autonom de UE pe baza informațiilor de la SEAE, de la statele membre, de la delegațiile UE și de la Comisie. ➤ Măsurile restrictive trebuie să respecte întotdeauna dreptul internațional și drepturile omului/libertățile fundamentale, în special dreptul la respectarea garanțiilor procedurale și dreptul la o cale de atac efectivă. 	<ul style="list-style-type: none"> ➤ Comisia ține seama de informațiile de la GAFI și de la alte organisme regionale de tipul GAFI, include o inventariere a altor informații relevante din domeniul public și ia în considerare informații private aflate la dispoziția altor organisme ale UE (precum Europol sau SEAE).

	Jurisdicțiile necooperante în scopuri fiscale	Măsuri restrictive (sancțiuni)	Lista țărilor terțe în scopurile CSB
<p>Rolul principal al instituțiilor UE</p>	<ul style="list-style-type: none"> ➤ Lista se bazează pe o comunicare a Comisiei referitoare la o strategie externă pentru impozitarea eficace prezentată în cadrul pachetului de măsuri din 2016 împotriva evitării obligațiilor fiscale; Comisia Europeană este responsabilă cu elaborarea unui tablou de bord neutru al indicatorilor. ➤ Consiliul UE [Grupul de lucru pentru Codul de conduită (impozitarea întreprinderilor)]: trebuie să evalueze țările și să întocmească o listă a acestora; adoptă/revizuește lista finală. 	<ul style="list-style-type: none"> ➤ Consiliul UE: adoptarea (regulament), reînnoirea sau ridicarea regimurilor de sancțiuni, pe baza propunerilor din partea Înalțului Reprezentant al Uniunii pentru afaceri externe și politica de securitate ➤ Comisia Europeană <ul style="list-style-type: none"> • elaborarea de propuneri de regulamente privind sancțiunile, spre a fi adoptate de către Consiliu • reprezentarea Comisiei în discuțiile cu statele membre pe tema sancțiunilor, în cadrul Grupului de lucru al consilierilor pentru relații externe de la nivelul Consiliului • transpunerea anumitor sancțiuni ale ONU în dreptul Uniunii • monitorizarea punerii în aplicare/asigurării respectării sancțiunilor UE la nivelul statelor membre • sprijinirea statelor membre în eforturile lor de a aplica sancțiunile • creșterea rezilienței UE la sancțiunile extraterritoriale adoptate de țările terțe ➤ SEAE: responsabil pentru pregătirea și reexaminarea regimurilor de sancțiuni în cooperare cu statele membre, cu delegațiile competente ale UE și cu Comisia 	<ul style="list-style-type: none"> ➤ Comisia are obligația legală de a identifica țările din afara UE al căror cadru național în domeniul CSB prezintă deficiențe ce constituie un risc pentru sistemul financiar al UE. Aceasta folosește clasificările din „tabloul de bord fiscal” pe care l-a realizat în 2016 și în care țările sunt clasificate în funcție de gradul de conectare economică cu UE, de dimensiunea relativă a sectorului lor financiar și de nivelul corupției. ➤ Comisia adoptă lista țărilor terțe cu risc ridicat prin intermediul unui act delegat; înainte de adoptare, Comisia are obligația de a se consulta Grupul de experți privind spălarea banilor și finanțarea terorismului, precum și Parlamentul European. ➤ Lista este propusă de Comisie. Parlamentul sau Consiliul poate respinge această propunere în termen de 30 de zile.

	Jurisdicțiile necooperante în scopuri fiscale	Măsuri restrictive (sanțiuni)	Lista țărilor terțe în scopurile CSB
Reînnoire	<ul style="list-style-type: none"> ➤ Cel puțin o dată pe an; din 2020, de două ori pe an. 	<ul style="list-style-type: none"> ➤ Dispozițiile autonome ale UE sunt revizuite cel puțin o dată la 12 luni. Consiliul poate decide în orice moment să le modifice, să le extindă sau să le suspende temporar. 	<ul style="list-style-type: none"> ➤ Cel puțin o dată pe an, dar se poate și mai des.
Obiectiv urmărit	<ul style="list-style-type: none"> ➤ Pe listă pot fi incluse doar jurisdicțiile din afara UE. ➤ Pot fi incluse, de asemenea, jurisdicțiile care sunt țări și teritorii de peste mări ale UE (dar care nu fac parte din UE). 	<ul style="list-style-type: none"> ➤ Guverne ale țărilor din afara UE (din cauza politicilor lor) ➤ Întreprinderi (care oferă mijloace pentru desfășurarea politicilor vizate) ➤ Grupuri sau organizații (de exemplu, grupările teroriste) ➤ Persoane fizice (care sprijină politicile vizate, care sunt implicate în activități teroriste etc.) ➤ Sancțiunile au efect în țările din afara UE, însă măsurile se aplică doar în cadrul jurisdicției UE; ele impun obligații pentru cetățenii UE sau pentru persoanele care se află în UE ori care fac afaceri pe teritoriul acestuia. 	<ul style="list-style-type: none"> ➤ Țări și teritorii din afara SEE. Acestea pot include, în principiu, țări și teritorii de peste mări ale UE care nu fac parte din UE.
Impactul	<ul style="list-style-type: none"> ➤ Măsuri de protecție ale UE în domenii nefiscale: <ul style="list-style-type: none"> • instituțiile UE/statele membre trebuie să țină seama de lista UE în: politica externă, cooperarea pentru dezvoltare și relațiile economice cu țări terțe; • Comisia Europeană ar trebui să o ia în considerare în punerea în aplicare a operațiunilor de finanțare și de investiții ale UE, precum, printre altele, FEIS și FEDD. ➤ Măsuri de protecție ale UE în domenii fiscale 	<ul style="list-style-type: none"> ➤ UE a instituit peste patruzeci de regimuri de sancțiuni diferite. În funcție de regimul de sancțiuni, acesta poate conduce la un embargo asupra armelor, la o restricție privind admiterea (interdicții de călătorie), la o indisponibilizare a activelor sau la alte măsuri economice, precum restricțiile asupra importurilor și exporturilor. 	<ul style="list-style-type: none"> ➤ Astfel de măsuri au un impact asupra firmelor din UE care fac afaceri cu persoane sau cu firme dintr-o țară inclusă în listă. Entitățile obligate din UE (de exemplu, băncile) trebuie să ia măsuri de precauție sporită privind clientela atunci când tratează cu o țară terță inclusă în listă. Acesta este un pas suplimentar față de procesul de diligență normal și poate include verificări mai riguroase asupra identității unui client, asupra beneficiarului real și/sau asupra sursei fondurilor.

Anexa IV – UE și SUA

Recomandarea GAFI		Cum procedează UE	Nivelul	Cum procedează SUA	Nivelul
1	Evaluarea riscurilor și aplicarea unei abordări bazate pe risc	Din doi în doi ani, UE publică o evaluare supranațională a riscurilor. De asemenea, ABE publică ocazional evaluări sectoriale ale riscurilor. Statele membre trebuie să își publice propriile evaluări de risc. Autoritățile de supraveghere și entitățile obligate trebuie să țină cont de aceste aspecte atunci când își desfășoară activitățile.	Nivelul statelor membre și nivelul UE	Cooperare între agenții în vederea evaluării riscurilor, cu actualizări anuale sau bianuale: SUA desfășoară un număr substanțial de procese complementare pentru identificarea și evaluarea riscurilor legate de spălarea banilor/finanțarea terorismului, care generează o gamă variată de rezultate. Evaluările de risc menite să sprijine strategiile naționale de securitate ale președintelui sunt elaborate de agențiile guvernamentale relevante, cu participarea serviciilor de informații, a autorităților de aplicare a legii și a agențiilor responsabile de diferite politici și implicate în CSB/CFT, inclusiv a FinCEN, care prezintă riscurile și tendințele în materie de spălare a banilor/finanțare a terorismului identificate pe baza regimului de raportare.	La nivel federal
9	Legile privind caracterul confidențial al datelor instituțiilor financiare	Statele membre trebuie să adopte legi pentru a se asigura că informațiile pot fi partajate cu autoritățile fiscale și cu autoritățile de aplicare a legii. În temeiul DCSB, autoritățile de supraveghere trebuie să aibă competența de a impune generarea oricăror informații relevante pentru monitorizarea conformității.	La nivelul statelor membre	Legea privind dreptul la confidențialitatea informațiilor financiare (RFPA – <i>Right to Financial Privacy Act</i>) (12 USC 3401-22.) reglementează modul în care agențiile federale din SUA obțin informații de la instituțiile financiare și în ce circumstanțe le pot dezvălui. Aceasta instituie anumite garanții înainte ca băncile să poată dezvălui informații despre clienți autorităților de aplicare a legii sau autorităților de supraveghere.	La nivel federal

Recomandarea GAFI		Cum procedează UE	Nivelul	Cum procedează SUA	Nivelul
10-11	Precauția privind clientela și păstrarea evidențelor	Băncile din UE nu au permisiunea să opereze conturi anonime și au obligația de a lua măsuri de precauție privind clientela pentru întreprinderile noi și pentru cele existente. Ele au obligația de a păstra evidențele pentru o anumită perioadă și de a le pune la dispoziția autorităților de supraveghere (la cerere).	La nivelul statelor membre	Operarea unor conturi anonime sau a unor conturi pe nume evident fictive nu este interzisă în mod explicit. Totuși, băncile au obligația de a pune în aplicare proceduri bazate pe o analiză de risc pentru verificarea identității fiecărui client, astfel încât o bancă să poată considera, în mod rezonabil, că cunoaște identitatea reală a clientului. Băncile nu au obligația explicită de a identifica și de a verifica identitatea persoanelor autorizate să acționeze în numele clienților. În general, băncile au obligația de a păstra evidențele timp de cel puțin cinci ani.	Stat
12-16	Măsuri suplimentare pentru anumiți clienți și anumite activități	Măsurile legate de persoanele expuse politic și de băncile corespondente sunt gestionate la nivelul statelor membre. Pentru transferurile de fonduri există o serie de obligații bazate pe dreptul direct aplicabil al Uniunii, precum Regulamentul privind transferurile de fonduri (Regulamentul 2015/847).	Nivelul statelor membre și nivelul UE	În ceea ce privește băncile corespondente, fiecare bancă vizată are obligația de a institui politici, proceduri și controale specifice adecvate, concepute astfel încât să permită detectarea și raportarea cazurilor de spălare a banilor prin conturile respective. În ceea ce privește furnizorii de servicii de transfer de fonduri, atât cei oficiali, cât și cei neoficiali, aceștia se supun cerințelor BSA (<i>Bank Secrecy Act</i> – Legea privind secretul bancar), inclusiv în ceea ce privește înregistrarea la FinCEN.	

Recomandarea GAFI		Cum procedează UE	Nivelul	Cum procedează SUA	Nivelul
17-19	Externalizarea, controalele și grupurile financiare	Statele membre le pot permite entităților obligate să apeleze la părți terțe, prin externalizare, pentru desfășurarea proceselor de diligență, sub rezerva anumitor standarde. Există standarde în ceea ce privește controalele CSB pentru băncile transfrontaliere și autoritățile naționale de supraveghere ar trebui să coopereze în cadrul unor colegii. În cazul țărilor terțe cu risc ridicat, UE adoptă o listă, iar entitățile supravegheate ar trebui să desfășoare procese de diligență sporită pentru tranzacțiile cu aceste țări terțe cu risc ridicat.	Nivelul statelor membre și nivelul UE	Instituțiile financiare vizate au obligația de a institui programe în domeniul CSB care să includă, cel puțin: a) elaborarea de politici, proceduri și controale interne; b) desemnarea unui responsabil cu conformitatea suficient de experimentat pentru a asigura respectarea tuturor obligațiilor prevăzute în BSA; c) derularea unui program de formare continuă a angajaților; și d) existența unei funcții independente de conformitate pentru testarea programelor. În ceea ce privește țările cu risc ridicat, instituțiile financiare au obligația de a desfășura procese de diligență sporită în cazul conturilor corespondente create sau deținute în SUA pentru anumite categorii de bănci străine. Această listă este adoptată de FinCEN la nivel federal.	Stat
20-21	Raportarea tranzacțiilor suspecte	Entitățile obligate din statele membre ale UE au obligația de a raporta activitățile sau tranzacțiile suspecte unității naționale de informații financiare (FIU). Aceste unități au o platformă pentru partajarea de informații la nivelul UE (FIU.net). Europol, agenția de poliție a UE, colectează și diseminează, de asemenea, informații privind profilurile de activități de spălare a banilor.	Nivelul statelor membre și nivelul UE	SUA impun raportarea tranzacțiilor suspecte de către instituțiile financiare vizate. Instituțiilor financiare li se cere să raporteze imediat autorităților de aplicare a legii încălcările care necesită atenție urgentă, precum schemele de spălare a banilor în curs și activitățile teroriste. Cu excepția cazului în care trebuie raportate imediat, tranzacțiile suspecte trebuie semnalate la FinCEN.	Stat

Recomandarea GAFI		Cum procedează UE	Nivelul	Cum procedează SUA	Nivelul
24-25	Transparența și beneficiarul real al persoanelor juridice și al acordurilor	Potrivit legislației UE în domeniul CSB, statele membre au obligația de a institui registre cu informații privind beneficiarul real, în cadrul unor registre centrale care trebuie să fie conectate. De asemenea, trebuie instituite sancțiuni pentru cei care nu respectă legea. Totuși, la nivelul UE nu există un registru comun pentru beneficiarii reali și pentru informații.	La nivelul statelor membre	Constituirea de persoane juridice în SUA este reglementată de dreptul fiecărui stat. Fiecare dintre cele 56 de state, teritorii și Districtul Columbia are propriile legi privind constituirea și guvernarea persoanelor juridice. Acestora, odată constituite, li se aplică și dreptul federal în anumite domenii (cum ar fi dreptul penal, reglementările privind titlurile de valoare, reglementările fiscale). În 2016, GAFI a evaluat SUA drept prezentând deficiențe de coordonare în acest domeniu, mai ales în condițiile în care autoritățile competente nu au putut obține sau accesa întotdeauna, în timp util, informații adecvate și corecte cu privire la beneficiarul real și la controlul persoanelor juridice.	Stat

Recomandarea GAFI		Cum procedează UE	Nivelul	Cum procedează SUA	Nivelul
26-28	Reglementarea și supravegherea	<p>Legislația aplicabilă este adoptată la nivelul UE, în principal sub forma directivelor. Aceasta evidențiază obligații pentru anumite organisme ale UE, precum Comisia și ABE. De asemenea, statele membre trebuie să transpună anumite cerințe în legislația națională. Fiecare stat membru trebuie să aibă o autoritate sau mai multe autorități de supraveghere a combaterii spălării banilor, pentru entitățile obligate din jurisdicția sa.</p> <p>În practică, standardele tehnice de reglementare sunt stabilite la nivelul UE, iar băncile și autoritățile naționale de supraveghere ar trebui să le respecte. Supravegherea la nivelul UE se exercită sub forma competenței Comisiei de a declanșa o procedură de constatare a neîndeplinirii obligațiilor atunci când un stat membru nu instituie legislația corespunzătoare. De asemenea, ABE poate investiga și poate formula recomandări în cazul identificării unei eventuale încălcări a dreptului Uniunii în materie de spălare a banilor.</p>	Nivelul statelor membre și nivelul UE	<p>Din cauza caracterului internațional al sistemului financiar, al infracțiunilor grave și al terorismului, guvernul federal și-a asumat rolul principal în procesul legislativ și de asigurare a aplicării legii în domeniile spălării banilor și finanțării terorismului. Legile de la nivel statal pot fi ignorate atunci când Congresul include în mod explicit o clauză de preempțiune în cazul în care o lege statală intră în conflict cu o lege federală și atunci când statelor li se interzice să reglementeze practicile într-un domeniu despre care Congresul a stabilit că trebuie să fie reglementat exclusiv de către autoritățile federale. Autoritățile federale de reglementare (OCC, Rezerva Federală, FDIC, NCUA etc.) dispun de competențe delegate de FinCEN în materie de examinare și asigurare a respectării legii. Temeiul juridic este <i>Bank Secrecy Act</i> din 1970 și normele de aplicare a acestei legi, consolidate prin <i>Patriot Act</i> din anul 2001. Sistemul CSB/CFT din SUA pune un accent foarte puternic pe asigurarea respectării legii. Toate autoritățile de aplicare a legii (de la nivel federal, statal, local) au acces direct la rapoartele de activitate suspectă transmise la FinCEN. O caracteristică extrem de importantă este abordarea bazată pe grupurile de lucru interagenții, care integrează autorități de la toate nivelurile (federal, statal, local). Această abordare se folosește pe scară largă pentru efectuarea de investigații privind spălarea banilor/finanțarea terorismului și de anchete privind infracțiunile predicat și s-a dovedit de mare succes în cazuri importante și complexe de mare amploare.</p>	La nivel federal și statal

Recomandarea GAFI		Cum procedează UE	Nivelul	Cum procedează SUA	Nivelul
33	Statistici	Cadrul juridic al UE prevede obligația statelor membre de a colecta statistici privind spălarea banilor și de a le transmite către Eurostat, oficiul pentru statistică al UE. Eurostat are obligația de a raporta apoi aceste statistici, însă această obligație legală de-abia a intrat în vigoare. Între timp, există puține date cantitative sistematice privind volumul spălării banilor și al finanțării terorismului.	Nivelul statelor membre și nivelul UE	SUA dețin statistici cuprinzătoare, însă nu și cu privire la anchetele, urmărirea penale și condamnările legate de infracțiunile privind spălarea banilor la nivel statal. Nu există nici statistici cu privire la proprietățile sechestrate, poprite și confiscate la nivel statal.	La nivel federal și statal
35	Sanțiuni	Statele membre au obligația de a capacita și de a sprijini autoritățile de supraveghere a combaterii spălării banilor să impună sancțiuni atunci când sunt depistate încălcări ale normelor în materie de supraveghere. În practică, natura și gravitatea sancțiunilor diferă de la o jurisdicție la alta.	La nivelul statelor membre	Sunt disponibile diverse sancțiuni penale, civile și administrative proporționale și disuasive, de la scrisori disciplinare până la amenzi și pedepse cu închisoarea. FinCEN poate lua măsuri coercitive în caz de încălcare a BSA. Ea este singura autoritate federală de aplicare a legii cu competențe asupra instituțiilor financiare și a întreprinderilor și profesiilor nefinanciare desemnate vizate. Pe lângă penalitățile monetare civile, FinCEN poate lua și alte măsuri administrative formale și informale. Și alte agenții (precum SEC) au competența de a întreprinde diverse acțiuni de supraveghere, conform legii care le reglementează activitatea.	La nivel federal

Sursa: sinteză realizată de Curtea de Conturi Europeană pe baza mai multor documente provenite de la GAFI, FinCEN, Comisie și ABE.

Anexa V – Etapele procesului aplicabil în cazul încălcărilor dreptului Uniunii

Fază	Proces	Parte interesată	Calendar
Solicitare	<p>Articolul 17 din Regulamentul nr. 1093/2010 (Regulamentul de instituire a ABE) prevede posibilitatea ca ABE să investigheze presupuse încălcări ale dreptului Uniunii sau neaplicarea dreptului Uniunii, din proprie inițiativă sau la solicitarea anumitor organisme.</p> <p>Regulamentul de instituire a ABE nu prevede modalitatea sau momentul solicitărilor, ceea ce înseamnă că niciunul dintre aceste organisme (inclusiv Comisia) nu are vreo obligație legală privind modalitatea sau momentul când ar trebui să adreseze o solicitare către ABE.</p>	<p>O solicitare trebuie adresată ABE de către una sau mai multe autorități competente, Parlamentul European, Consiliul, Comisia sau Grupul părților interesate din domeniul bancar.</p>	<p>O solicitare poate fi adresată în orice moment, dar ABE nu are vreo obligație juridică specifică de a răspunde într-un anumit termen.</p>
Investigație preliminară	<p>O evaluare preliminară a presupusei încălcări a dreptului Uniunii.</p>	<p>ABE efectuează investigații preliminare, care includ comunicări cu autoritățile competente, pentru a stabili faptele referitoare la presupusa încălcare a dreptului Uniunii.</p>	<p>Legislația nu prevede o durată specifică pentru acest proces.</p>

Fază	Proces	Parte interesată	Calendar
Investigație propriu-zisă	Procesul oficial prin care se stabilește dacă a avut loc o încălcare a dreptului Uniunii.	Președintele ABE decide dacă se inițiază o investigație privind încălcarea dreptului Uniunii sau nu. Regulamentul de procedură al ABE prevede convocarea unui grup format din președinte și șase membri ai Consiliului supraveghetorilor care nu sunt vizați de investigație. Grupul decide: - fie închiderea investigației fără a adopta o recomandare; - fie, dacă se stabilește că a avut loc o încălcare a dreptului Uniunii, formularea unei recomandări în acest sens către Consiliul supraveghetorilor.	ABE poate adresa o recomandare autorității competente vizate, precizând măsurile care trebuie luate pentru respectarea dreptului Uniunii, la cel mult două luni de la inițierea investigației.
Recomandare	Consiliul supraveghetorilor concluzionează că a avut loc o încălcare a dreptului Uniunii și adresează o recomandare autorității competente vizate.	Decizia de a adopta o recomandare este luată de Consiliul supraveghetorilor al ABE, format din reprezentanți ai celor 27 de autorități de supraveghere competente.	Decizia privind adoptarea unei recomandări trebuie luată în termen de două luni de la inițierea investigației (a se vedea punctul precedent).

Fază	Proces	Parte interesată	Calendar
Comunicare	Adresarea recomandării către autoritatea națională competentă (ANC).	Recomandarea precizează măsurile care trebuie luate pentru respectarea dreptului Uniunii.	ANC trebuie să răspundă în termen de zece zile.
Aviz	Dacă autoritatea competentă nu s-a conformat, Comisia poate transmite ANC un aviz oficial.	Comisia poate acționa după ce a fost informată de ABE sau din proprie inițiativă.	Comisia poate emite un astfel de aviz formal în termen de cel mult trei luni de la adoptarea recomandării și poate prelungi termenul cu o lună.

Sursa: Regulamentul de instituire a ABE, Regulamentul de procedură al ABE.

Anexa VI – Verificările privind transpunerea

Termenul pentru transpunere	26 iunie 2017
Notificările transmise de statele membre înainte de expirarea termenului pentru transpunere sau înainte de inițierea procedurilor de constatare a neîndeplinirii obligațiilor de comunicare a măsurilor de transpunere	6
Numărul de state membre care nu notificaseră Comisiei transpunerea completă până la momentul desfășurării acestui audit (iulie 2020)	8
Numărul de proceduri de constatare a neîndeplinirii obligațiilor de comunicare și de transpunere completă care au fost inițiate	28
Durata globală a procedurilor de constatare a neîndeplinirii obligațiilor în ceea ce privește transpunerea completă (în luni) ⁵²	Peste 36 de luni (în curs) ⁵³

Sursa: analiza Curții de Conturi Europene asupra datelor furnizate de Comisie.

⁵² Date din septembrie 2020.

⁵³ Durata celei mai lungi proceduri de constatare a neîndeplinirii obligațiilor.

Anexa VII – Tipuri de schimb de informații la nivelul BCE

Categorii	Schimburi în contextul schimbului regulat anual de informații (trimise și primite)	Schimburi ad-hoc din proprie inițiativă (trimise și primite)	Schimburi bazate pe solicitări ad-hoc (trimise și primite)
Informații partajate	<p>Partajarea anuală de fragmente din deciziile SREP de către BCE cu autoritățile CSB/CFT (partajate din proprie inițiativă)</p> <p>Scorurile de risc și evaluările privind spălarea banilor/finanțarea terorismului; rapoarte și sancțiuni în urma inspecțiilor la fața locului (solicitări anuale transmise de BCE autorităților CSB/CFT)</p>	Alte informații relevante care rezultă din supravegherea ambelor funcții	Alte informații relevante care rezultă din supravegherea ambelor funcții

Sursa: Curtea de Conturi Europeană, pe baza informațiilor transmise de BCE.

Acronime

ABE: Autoritatea Bancară Europeană

BCBS: Comitetul de la Basel pentru supraveghere bancară

BCE: Banca Centrală Europeană

CFT: combaterea finanțării terorismului

CSB: combaterea spălării banilor

DCSB: Directiva privind combaterea spălării banilor

EIOPA: Autoritatea Europeană de Asigurări și Pensii Ocupaționale

ESMA: Autoritatea Europeană pentru Valori Mobiliare și Piețe

FINCen: Rețeaua de anchetare a infracțiunilor financiare

FIU: unitate de informații financiare

GAFI: Grupul de Acțiune Financiară Internațională

MUS: mecanismul unic de supraveghere

PIB: produsul intern brut

SEAE: Serviciul European de Acțiune Externă

SNRA: evaluare supranațională a riscurilor (*supra-national risk assessment*)

Glosar

Act delegat: un act cu forță juridică obligatorie folosit de Comisie, dacă Parlamentul și Consiliul nu exprimă nicio obiecție, pentru a completa sau a modifica dispoziții neesențiale din legislația UE, precizând de exemplu detalii privind măsurile de punere în aplicare.

Autoritate de supraveghere în domeniul CSB: autoritate publică dintr-un stat membru, responsabilă cu supravegherea regimului CSB/CFT, cu examinarea entităților obligate din perspectiva respectării regimului CSB al jurisdicției și cu impunerea de amenzi pentru neconformitate.

Autoritatea Bancară Europeană (ABE): agenție a UE instituită în 2011; una dintre cele trei autorități europene de supraveghere și principala autoritate de reglementare în domeniul reglementării și supravegherii bancare. Elaborează standarde tehnice de reglementare ce urmează a fi aprobate de către Comisie și are competențe coercitive pentru a asigura respectarea standardelor CSB.

Autoritățile europene de supraveghere (AES): Autoritatea Bancară Europeană (ABE), Autoritatea Europeană de Asigurări și Pensii Ocupaționale (EIOPA) și Autoritatea Europeană pentru Valori Mobiliare și Piețe (ESMA). AES lucrează la armonizarea supravegherii financiare în UE și contribuie la asigurarea aplicării consecvente a normelor pentru a garanta un tratament uniform. De asemenea, ele sunt mandatate să evalueze riscurile și vulnerabilitățile din sectorul financiar.

Aviz motivat: dacă statul membru al UE în cauză nu comunică măsuri prin care se transpun integral dispozițiile directivelor sau nu rectifică încălcarea suspectată a dreptului Uniunii, Comisia poate iniția o procedură oficială de constatare a neîndeplinirii obligațiilor. Dacă, după trimiterea unei scrisori de punere în întârziere, Comisia concluzionează că țara respectivă nu își îndeplinește obligațiile în temeiul dreptului Uniunii, aceasta poate trimite un aviz motivat ca un al doilea pas al procedurii, reprezentând o solicitare oficială de respectare a dreptului UE.

Banca Centrală Europeană (BCE): instituție europeană creată prin Tratatul de la Amsterdam din 1998; autoritatea de supraveghere prudențială directă a marilor bănci din zona euro prin intermediul mecanismului unic de supraveghere, începând cu 2014.

Combaterea finanțării terorismului (CFT): regimurile eficiente de combatere a spălării banilor și de combatere a finanțării terorismului sunt esențiale pentru protejarea integrității piețelor și a cadrului financiar mondial, contribuind la atenuarea factorilor care facilitează abuzurile financiare.

Comitetul de la Basel pentru supraveghere bancară (BCBS): principalul organism care stabilește standarde la nivel mondial pentru reglementarea prudentială a băncilor; forum pentru cooperarea regulată privind aspecte legate de supravegherea bancară.

Curtea de Justiție a Uniunii Europene (CJUE): Curtea de Justiție interpretează legislația UE cu scopul de a asigura aplicarea uniformă a acesteia în toate țările din UE și soluționează litigiile dintre guvernele naționale și instituțiile UE.

DG FISMA: Direcția Generală Stabilitate Financiară, Servicii Financiare și Uniunea Piețelor de Capital din cadrul Comisiei Europene, responsabilă pentru coordonarea domeniului CSB în cadrul Comisiei.

Directiva privind combaterea spălării banilor: actul legislativ al UE și principalul instrument juridic pentru prevenirea utilizării sistemului financiar al Uniunii în vederea spălării banilor și a finanțării terorismului; prima directivă, din 1990, și versiunile ulterioare, până la a cincea directivă, din 2018.

Europol: agenția de aplicare a legii de la nivelul Uniunii Europene care, printre altele, sprijină statele membre în eforturile lor de combatere a spălării banilor și a terorismului.

Grupul de Acțiune Financiară Internațională (GAFI): organism interguvernamental creat de ministrii jurisdicțiilor sale membre în 1989. Are 39 de membri, printre care Comisia Europeană și 14 state membre ale UE. Stabilește standarde și promovează punerea în aplicare eficace a măsurilor legislative, de reglementare și operaționale pentru combaterea spălării banilor, a finanțării terorismului și a altor amenințări la adresa integrității sistemului financiar internațional. Este un organism care elaborează politici și urmărește mobilizarea voinței politice necesare pentru adoptarea reformelor legislative și de reglementare la nivel național în aceste domenii.

Instituție de credit: o întreprindere, de exemplu o bancă, care are ca activitate primirea de depozite sau alte fonduri rambursabile de la public și acordarea de împrumuturi.

Procedura de constatare a nedeplinirii obligațiilor: potrivit articolelor 258-260 din Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene, este principalul mecanism de asigurare a respectării legii folosit de Comisie împotriva unui stat membru oricând aceasta consideră că statul membru și-a încălcat obligațiile ce îi revin în temeiul dreptului Uniunii.

Procesul de supraveghere și evaluare (SREP): procesul anual de supraveghere a marilor bănci din zona euro care fac obiectul supravegherii directe de către BCE. Oferă autorităților de supraveghere un set armonizat de instrumente pentru examinarea profilului de risc al unei bănci din patru perspective diferite: modelul de afaceri, guvernanta și riscurile, capitalul și lichiditatea.

Scrisoare de punere în întârziere: dacă statul membru al UE în cauză nu comunică măsuri prin care se transpun integral dispozițiile directivelor sau nu rectifică încălcarea suspectată a dreptului Uniunii, Comisia poate iniția o procedură oficială de constatare a neîndeplinirii obligațiilor. Aceasta începe cu o scrisoare de punere în întârziere, prin care Comisia îi permite statului membru să își prezinte punctul de vedere cu privire la încălcarea observată.

Serviciul European de Acțiune Externă (SEAE): SEAE este serviciul diplomatic al UE. Scopul său este acela de a spori coerența și eficacitatea politicii externe a UE, mărind astfel influența Europei pe plan mondial. Acesta gestionează relațiile diplomatice ale UE cu țări terțe și desfășoară politica externă și de securitate a UE.

Supraveghere prudențială: supravegherea directă a instituțiilor financiare (inclusiv a băncilor), pentru a se asigura faptul că acestea nu doar respectă reglementările în sens juridic, ci și își desfășoară activitatea în mod corect și prudent, în spiritul cadrului de reglementare.

Transpunerea dreptului UE: procedura prin care statele membre ale UE încorporează directivele UE în dreptul lor național, astfel încât obiectivele, cerințele și termenele respectivelor directive să fie direct aplicabile.

Țară terță: o țară sau un teritoriu care nu face parte din Uniunea Europeană.

Unitate de informații financiare (FIU): autoritate națională competentă responsabilă pentru punerea în aplicare a legislației privind combaterea spălării banilor într-un stat membru. Responsabilă pentru colectarea, analiza și diseminarea raportărilor transmise de entitățile obligate, inclusiv în colaborare cu alte state membre ale UE și cu țări terțe, și pentru asigurarea relației cu autoritățile de aplicare a legii, dacă este necesar.

Verificare privind transpunerea: o evaluare a compatibilității măsurilor naționale de punere în aplicare cu prevederile unei directive.

Verificarea conformității: o verificare a faptului că dispozițiile relevante ale unei directive a UE au fost reflectate în mod adecvat în măsurile naționale de transpunere.

RĂSPUNSURILE COMISIEI EUROPENE ȘI ALE SEAE LA RAPORTUL SPECIAL AL CURȚII DE CONTURI EUROPENE: „EFORTURILE UE DE COMBATERE A SPĂLĂRII BANILOR ÎN SECTORUL BANCAR SUNT FRAGMENTATE, IAR PUNEREA ÎN APLICARE ESTE INSUFICIENTĂ”

SINTEZĂ

Răspunsurile Comisiei și ale SEAE la sinteză (punctele I-XI):

Comisia s-a angajat ferm să combată spălarea banilor și finanțarea terorismului, atât în interiorul UE, cât și la nivel mondial. Deși UE a dezvoltat de-a lungul anilor un cadru de reglementare solid, există un consens tot mai larg cu privire la faptul că acest cadru trebuie îmbunătățit în vederea realizării unei politici cuprinzătoare a Uniunii. În acest scop, la 7 mai 2020, Comisia a adoptat un plan de acțiune prin care anunța un set ambițios de măsuri referitoare la o politică cuprinzătoare a Uniunii privind prevenirea spălării banilor și a finanțării terorismului. Planul de acțiune prezintă reformele necesare în vederea consolidării mijloacelor de apărare ale Uniunii, a abordării fragmentării actuale și a asigurării unui cadru unic de reglementare, precum și a instituirii unei autorități de supraveghere la nivelul UE care să beneficieze de competențe directe de supraveghere asupra unui număr limitat de instituții financiare care prezintă cele mai mari riscuri. Planul de acțiune prevede, de asemenea, un mecanism de sprijin și coordonare a unităților de informații financiare.

Viitorul pachet legislativ va asigura o mai mare armonizare, sub forma unui regulament privind combaterea spălării banilor care va însoți o directivă revizuită privind combaterea spălării banilor.

La 7 mai 2020, odată cu adoptarea planului de acțiune, Comisia a publicat o metodologie revizuită pentru identificarea țărilor terțe cu risc ridicat în sensul Directivei privind combaterea spălării banilor, care prevede o sinergie sporită cu procesul Grupului de Acțiune Financiară Internațională și un angajament sporit cu țările terțe implicate.

Comisia reamintește că, în februarie 2019, a adoptat prima sa listă autonomă de țări terțe cu risc ridicat care prezintă o amenințare, din punctul de vedere al spălării banilor, la adresa sistemului financiar al Uniunii și a bunei funcționări a pieței interne. Această listă autonomă a fost respinsă de Consiliu ca parte a dreptului său de control. În urma acestei respingeri, Comisia și-a revizuit metodologia și a început colaborarea consolidată cu țările terțe în cauză.

În ceea ce privește transpunerea anterioară a directivelor de către statele membre, de îndată ce măsurile de transpunere au fost notificate integral de către statele membre, Comisia a depus toate eforturile pentru a-și finaliza evaluarea. Cu toate acestea, Comisia recunoaște provocările legate de transpunerea deplină și completă a directivelor privind combaterea spălării banilor, care necesită adesea nu numai adoptarea unui instrument juridic central privind combaterea spălării banilor, ci și modificarea mai multor alte instrumente juridice din ordinile naționale în cauză.

OBSERVAȚII

24. În ceea ce privește sursa de fonduri menționată în anexa III, Comisia ar dori să reamintească faptul că, în temeiul articolului 155 alineatul (2) din Regulamentul financiar 2018/1046, politica privind țările terțe este utilizată și pentru a proteja bugetul Uniunii. Persoanele și entitățile care execută fonduri ale Uniunii (instrumente financiare și garanții bugetare) nu trebuie să inițieze și nici să reînnoiască operațiuni cu entități înregistrate sau stabilite în jurisdicții identificate ca prezentând un risc ridicat.

Răspuns comun la punctele 27 și 28

În ceea ce privește metoda de colectare a informațiilor pentru a întocmi lista țărilor terțe, noutatea procesului a împiedicat o punere în aplicare rapidă. Comisia colaborează cu SEAE pentru a stabili metode de lucru care să permită un flux prompt de informații. Metodologia îmbunătățită adoptată în mai 2020 permite, de asemenea, consolidarea cooperării cu țările terțe. Comisia Europeană, în cooperare cu SEAE, a demarat procesul de colaborare cu țările terțe în vara anului 2020.

32. Comisia este membră a GAFI și participă activ la fluxurile de lucru ale GAFI. În consecință, Comisia ia în considerare, printre alte surse, rapoartele de evaluare reciprocă ale țării terțe avute în vedere. Atunci când raportul de evaluare reciprocă nu mai era de actualitate, au fost luate în considerare informațiile actualizate disponibile pentru a reflecta situația cea mai recentă dintr-o anumită țară terță.

36. Comisia are în vedere revizuirea politicii privind țările terțe în cadrul viitorului pachet legislativ privind combaterea spălării banilor.

44. Comisia este de părere că actualizarea evaluării supranaționale a riscurilor o dată la doi ani ține seama de cele mai recente riscuri, inclusiv de modificările intervenite în timp. Astfel cum se menționează la punctul 46 de mai jos, toate fișele pentru sectoare și produse au fost actualizate în 2019 și au fost adăugate noi sectoare și produse (47 în 2019 față de 40 în 2017). În ceea ce privește informațiile statistice actualizate referitoare la volumele monetare aferente spălării banilor/finanțării terorismului, a se vedea răspunsul de la punctul 48.

46. (A 2-a liniuță) Modificarea scorului s-a bazat pe dovezile primite de la părțile interesate și din surse independente. În plus, scorurile au fost validate mai întâi de principalele părți interesate (de exemplu EUROPOL) și, de asemenea, de toate serviciile de resort ale Comisiei, în cadrul unui grup interservicii specific.

Comisia este însă de acord că sunt necesare eforturi suplimentare pentru a justifica mai bine schimbările din acest domeniu.

(A 3-a liniuță) În principiu, SNRA nu poate avea o dimensiune geografică. Cu toate acestea, Comisia recunoaște că, pentru anumite sectoare, acest lucru ar putea fi aplicabil.

(A 4-a liniuță) Numai două SNRA au fost adoptate până în prezent (în 2017 și 2019); frecvența actualizărilor o dată la doi ani este deja scurtă, prin prisma standardelor internaționale furnizate de GAFI și având în vedere că evaluările naționale ale riscurilor sunt adoptate o dată la 4-5 ani de către statele membre.

Răspuns comun la punctele 48 și 49

Comisia ar dori să precizeze faptul că dispoziția ca Eurostat să prezinte estimări privind volumul activităților de spălare a banilor a fost introdusă recent și nu este obligatorie. În plus, pentru estimări, sunt necesare date de bună calitate ale statelor membre și o metodologie statistică complexă, elemente care nu sunt disponibile în acest stadiu.

Răspuns comun la punctele 57-59

Statele membre au nevoie de timp pentru a adopta și a notifica măsurile de transpunere a unei directive complexe. Acest demers necesită adesea modificarea mai multor acte legislative în ordinea juridică internă. De exemplu, un stat membru a început să notifice măsurile sale de transpunere în august 2017 și a prezentat ultima notificare în octombrie 2020. Comisia nu a putut concluziona cu privire la transpunerea completă și corectă decât după ultima notificare.

Pentru a iniția o procedură de constatare a neîndeplinirii obligațiilor, indiferent dacă statul membru declară transpunerea completă sau parțială, legislația națională trebuie tradusă și evaluată. Acest proces, astfel cum se precizează mai sus, necesită timp. În cadrul procedurii de constatare a neîndeplinirii obligațiilor, elementul important nu este rapiditatea, ci corectitudinea.

Comisia ar dori să clarifice faptul că există deja orientări interne pentru controlul transunerii instrumentelor juridice ale UE în legislația națională. Prin urmare, nu s-a considerat necesar să se elaboreze orientări specifice suplimentare.

85. Comisia este de părere că, odată ce ABE a primit o cerere oficială de a ancheta un caz de posibilă încălcare a dreptului Uniunii, nu s-ar fi putut efectua niciun schimb regulat oficial în cursul anchetei ABE.

CONCLUZII ȘI RECOMANDĂRI

112. Viitorul pachet privind combaterea spălării banilor va prevedea o autoritate de supraveghere în domeniul CSB/CFT la nivelul UE, astfel cum s-a anunțat deja în planul de acțiune adoptat în mai 2020.

113. Viitorul pachet privind combaterea spălării banilor va asigura o mai mare armonizare, sub forma unui prim regulament privind combaterea spălării banilor.

Recomandarea 1 – Comisia ar trebui să-și îmbunătățească evaluările riscurilor

- (a) Comisia acceptă această recomandare.
- (b) Comisia acceptă această recomandare.
- (c) Comisia acceptă această recomandare.

116. A se vedea răspunsurile Comisiei la punctele 56, 58 și 60-62.

Recomandarea 2 – Comisia ar trebui să asigure o aplicare uniformă și un efect imediat al legislației CSB/CFT

Comisia acceptă această recomandare.

118. Cererile oficiale adresate ABE pentru orice anchetă legată de încălcarea dreptului Uniunii au fost efectuate în urma unei evaluări de către Comisie a informațiilor disponibile în sprijinul cererii.

Recomandarea 3 – ABE și Comisia ar trebui să își valorifice mai bine competențele legate de încălcarea dreptului Uniunii în materie de spălare a banilor/finanțare a terorismului

- (a) Comisia acceptă această recomandare.
- (b) Comisia acceptă această recomandare.
- (c) Comisia acceptă această recomandare.

În acest stadiu, Comisia nu își poate asuma angajamente cu privire la conținutul viitoarelor propuneri legislative. Comisia mai consideră că, la un nivel mai specific în ceea ce privește protecția/prelucrarea datelor, recomandarea necesită o analiză a legislației administrative și de protecție a datelor existente la nivelul UE și trebuie să fie încadrată în dispozițiile existente ale Directivei privind combaterea spălării banilor referitoare la schimbul de informații. În plus, dezvoltarea viitoare a cadrului juridic și instituțional privind combaterea spălării banilor, astfel cum s-a anunțat în planul de acțiune din mai 2020, va oferi o soluție prin instituirea preconizată a autorității UE de combatere a spălării banilor.

123. Viitorul pachet CSB/CFT va aborda deficiențele actuale în ceea ce privește politica privind țările terțe (punctul 36) și va viza o mai bună identificare a riscurilor (punctul 49), un control mai rapid al transpunerii (punctul 66) și un proces prompt în ceea ce privește încălcarea dreptului Uniunii (punctul 86).



RĂSPUNSURILE BCE LA RAPORTUL SPECIAL AL CURȚII DE CONTURI EUROPENE „Eforturile UE de combatere a spălării banilor în sectorul bancar sunt fragmentate, iar punerea în aplicare este insuficientă”

Punctul 89

Banca Centrală Europeană (BCE) ține să precizeze că motivul pentru care BCE nu poate exercita atribuții de supraveghere în materie de combatere a spălării banilor și a finanțării terorismului este prevăzut în Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene (TFUE), și nu în textul Regulamentului privind Mecanismul unic de supraveghere (MUS), adoptat în 2013.

Considerentul 28 din Regulamentul privind MUS se limitează la a reflecta articolul 127 alineatul (6) din TFUE, care prevede următoarele (subliniere adăugată):

*„Consiliul, hotărând în unanimitate prin regulamente, în conformitate cu o procedură legislativă specială, după consultarea Parlamentului European și a Băncii Centrale Europene, poate încredința Băncii Centrale Europene misiuni specifice privind politicile în domeniul **supravegherii prudentiale** a instituțiilor de credit și a altor instituții financiare, cu excepția întreprinderilor de asigurări.”*

Punctul 90

Trebuie remarcat faptul că supravegherea în materie de combatere a spălării banilor și a finanțării terorismului acoperă nu numai băncile, ci o foarte mare varietate de entități (de exemplu, aceasta include și instituții de plăți, societăți de asigurare, furnizori de credite de consum, furnizori de servicii de active virtuale etc.) și că autoritățile naționale îndeplinesc adesea atribuții de supraveghere care nu țin de supravegherea prudentială, inclusiv în ceea ce privește aceste alte tipuri de entități. Aceasta poate influența concluziile statelor membre cu privire la sinergiile obținute prin concentrarea diferitelor atribuții în cadrul aceluiași organism public, astfel cum se menționează la punctul 90.

În special în ceea ce privește instituțiile de credit, există proceduri separate pentru a determina care instituții sunt semnificative în scopuri de supraveghere prudentială și care sunt semnificative în scopul supravegherii în materie de combatere a spălării banilor și a finanțării terorismului. Aceasta ar conduce, în general, la două grupuri de entități supravegheate, care s-ar suprapune doar parțial.

Punctul 95

A se vedea răspunsul BCE la punctele 89 și 90.

Punctul 98

În anul 2019, BCE a semnat acordul multilateral de stabilire a modalităților practice pentru schimbul de informații cu autoritățile naționale responsabile de supravegherea în materie de combatere a spălării banilor și a finanțării terorismului a instituțiilor financiare și de credit din Spațiul Economic European, conform dispozițiilor celei de-a cincea directive privind combaterea spălării banilor. Acordul privind combaterea spălării banilor a devenit ulterior operațional și a fost pus în aplicare treptat pe parcursul anului 2019, când autoritățile de supraveghere în materie de combatere a spălării banilor și a finanțării terorismului au semnat acordul și au fost instituite schimburi ad-hoc și periodice de informații cu aceste autorități. În acest context, în perioada ianuarie-noiembrie 2019, BCE a comunicat informații în legătură cu entități supravegheate din două treimi din grupurile supravegheate semnificative.

Schimbul periodic anual de informații a fost prelungit la începutul anului 2020 pentru a include, pe lângă extrasele din scrisorile SREP puse la dispoziție anual de BCE, o solicitare transmisă autorităților responsabile de combaterea spălării banilor și a finanțării terorismului de a comunica, printre altele, informații referitoare la scorurile și evaluările de risc în materie de spălare a banilor și finanțare a terorismului. Începând din anul 2020, BCE a participat la schimburi de informații în legătură cu entitățile supravegheate din toate grupurile supravegheate semnificative (a se vedea și punctul 99 din raport).

Punctul 102

Astfel cum se menționează în răspunsul BCE la punctul 98, Acordul privind combaterea spălării banilor a fost semnat la începutul anului 2019 și a devenit operațional în decursul aceluiași an.

Totodată, BCE dorește să sublinieze că unele categorii de informații, precum extrasele relevante din deciziile SREP, sunt deja comunicate de BCE în temeiul unui proces mai eficientizat decât procesul de aprobare descris la punctul 102.

Pe baza experienței acumulate în cursul ultimilor doi ani, BCE a început deja să își consolideze politicile și procesele interne, pentru a facilita comunicarea informațiilor:

- procesele interne elaborate pentru a facilita schimbul de informații în cadrul colegiilor de combatere a spălării banilor și a finanțării terorismului (care ar trebui înființate pentru aproximativ jumătate dintre instituțiile și grupurile semnificative) includ o procedură decizională simplificată, pentru a îmbunătăți caracterul oportun și eficiența schimbului de informații între BCE și autoritățile de supraveghere în materie de combatere a spălării banilor și a finanțării terorismului din cadrul colegiilor de combatere a spălării banilor și a finanțării terorismului;
- BCE intenționează să pună în aplicare, până la sfârșitul anului 2021, un proces simplificat de schimb de informații, în conformitate cu Acordul privind combaterea spălării banilor.

Punctul 106

BCE dorește să menționeze că a avut o atitudine proactivă și, începând din anul 2019, a actualizat și a implementat deja Manualul său de supraveghere, precum și metodologiile interne, cu scopul de a încorpora preocupările prudențiale referitoare la riscurile de spălare de bani și finanțare a terorismului în cadrul supravegherii la distanță și la fața locului și în procedurile de autorizare.

Versiunea actualizată a Manualului de supraveghere a fost aplicată și pentru ciclul SREP din 2020, în care toate echipele comune de supraveghere au analizat, în cadrul evaluării SREP, impactul prudențial al diferitelor semnale de avertizare în materie de spălare de bani și finanțare a terorismului (a se vedea și punctul 110 din raport).

Punctul 108

A se vedea răspunsul BCE la punctul 106.

Punctul 109

A se vedea răspunsul BCE la punctul 106.

Punctul 121

A se vedea răspunsul BCE la punctul 102.

Punctul 122

A se vedea răspunsul BCE la punctul 106.

Recomandarea 4 – BCE

BCE acceptă recomandarea.

În ceea ce privește litera (a), a se vedea răspunsul BCE la punctul 102 pentru informații suplimentare privind evoluția în curs și planificată a proceselor sale interne.

În ceea ce privește litera (b), BCE își va actualiza metodologia SREP în urma publicării ghidului modificat al ABE privind SREP.

Răspunsurile ABE la raportul special al CCE privind eforturile UE de combatere a spălării banilor în sectorul bancar

Observații detaliate

Rezumat

III.

Mandatul și competențele juridice ale ABE în materie de CSB/CFT au fost extinse în 2020, pentru a combate riscul de spălare de bani sau de finanțare a terorismului în toate domeniile supravegherii financiare și în toate sectoarele. Activitatea noastră s-a axat și continuă să se concentreze asupra consolidării supravegherii CSB/CFT în UE, prin stabilirea de standarde adecvate și colaborarea constructivă cu autoritățile competente, pentru a realiza convergența în materie de supraveghere. Investigațiile privind încălcarea dreptului Uniunii reprezintă unul dintre instrumentele pe care ABE le-a utilizat, alături de alte instrumente, dar acestea nu sunt principalul motor al activității ABE în materie de combatere a spălării de bani și a finanțării terorismului.

V.

Reformele, care au intrat în vigoare la 1 ianuarie 2020, au redus fragmentarea instituțională, conferind ABE rolul principal, de coordonare și de monitorizare în combaterea spălării de bani și a finanțării terorismului. Monitorizarea CSB/CFT rămâne însă alocată autorităților naționale de supraveghere care își desfășoară activitatea în temeiul unui cadru legislativ al Uniunii care asigură o armonizare minimă, la nivel înalt, oferă doar două competențe în materie de standarde tehnice, fără ca vreuna din acestea să fie legată de principalele practici de supraveghere, și este transpusă în moduri diferite de statele membre. Prin urmare, există limite în privința a ceea ce ABE poate realiza, prin armonizare și convergență, în cadrul actual de combatere a spălării de bani și a finanțării terorismului.

VII.

Salutăm constatarea potrivit căreia personalul ABE a efectuat investigații amănunțite în cadrul BUL.

De la revizuirea AES, s-au introdus noi cerințe privind conflictele de interese începând cu 1 ianuarie 2020, care impun membrilor comitetului să se abțină de la participarea și votarea la punctele de pe ordinea de zi a comitetului cu privire la care sunt contradictorii. La punerea în aplicare a acestor dispoziții, ABE a extins cerințele privind conflictul de interese la membrii grupului BUL. ABE va

verifica aceste proceduri revizuite pentru a identifica modificările ulterioare care ar putea fi aduse în discuție, pentru a se asigura că procesul deliberativ nu este afectat de conflicte de interese.

ABE a emis orientări pentru autoritățile de supraveghere, sub forma a două standarde tehnice, patru ghiduri și opt avize privind aspecte legate de combaterea spălării de bani și a finanțării terorismului până în prezent, fie pe cont propriu, fie împreună cu ESMA și EIOPA. Aceste instrumente juridice includ orientări privind supravegherea combaterii spălării de bani și a finanțării terorismului bazate pe riscuri și evaluarea riscurilor de SB/FT.

Natura minimă de armonizare a dispozițiilor relevante din AMLD a dus la abordări divergente în statele membre; orientările ABE nu pot surclasa legislația națională și legile naționale divergente limitează gradul de convergență pe care îl pot atinge orientările noastre.

IX.

(1)

ABE acceptă această recomandare. Personalul ABE va verifica procedurile implementate de la revizuirea AES din ianuarie 2020, pentru a întări independența membrilor grupului.

(2)

ABE acceptă necesitatea de a completa orientările ESA din 2019 privind cooperarea în materie de combatere a spălării banilor și a finanțării terorismului, adresându-se autorităților de supraveghere CSB/CFT cu orientări privind cooperarea în materie de CSB/CFT pentru supraveghere prudențială. Există în prezent temeiul juridic pentru a face acest lucru, ca urmare a modificărilor aduse Directivei 2013/36/UE [astfel cum a fost modificată prin Directiva (UE) 2019/878 (CRDV)].

Introducere

10.

Activitatea ABE a inclus publicarea, până în prezent, a două standarde tehnice de reglementare, patru ghiduri și opt avize, de exemplu ghiduri privind supravegherea combaterii spălării de bani și a finanțării terorismului bazate pe riscuri, privind factorii de risc SB/FT și cooperarea în materie de supraveghere (colegiile de combatere a spălării de bani și a finanțării terorismului) și trei avize privind riscurile SB/FT care afectează sectorul financiar al UE. Acestea se adaugă la rapoartele privind o gamă largă de aspecte, precum evaluarea de către ABE a abordărilor autorității de supraveghere în ceea ce privește supravegherea combaterii spălării de bani și a finanțării terorismului, funcționarea colegiilor de combatere a spălării de bani și a finanțării terorismului și viitorul cadru juridic și de reglementare în materie de CSB/CFT.

Observații

74-75.

ABE a încheiat prima solicitare primită din partea Comisiei prin adoptarea unei recomandări BUL. După primirea cererilor suplimentare, ABE a informat Comisia cu privire la stabilirea priorităților și la progresele înregistrate.

A fost nevoie de timp pentru închiderea cazurilor, din cauza numeroaselor solicitări de investigații complexe, care au implicat supravegherea prudențială cu privire la SB/FT a băncilor individuale, de către mai mulți supraveghetori, pe parcursul mai multor ani și în contextul regimurilor legislative în schimbare, precum și din cauza faptului că ABE le acordă prioritate în funcție de resursele disponibile. De asemenea, a fost nevoie de încă o perioadă de timp pentru a lua în considerare implicațiile închiderii unuia dintre aceste cazuri pentru celelalte cazuri care au fost depriorizate, iar ABE acceptă faptul că o comunicare oficială anterioară ar fi putut fi utilă.

Cu toate acestea, competența de investigare a BUL a ABE nu aduce atingere competenței Comisiei de a lua măsuri în temeiul articolului 258 din TFUE în cazul în care consideră că un stat membru nu și-a îndeplinit o obligație în temeiul tratatelor.

76.

ABE salută constatarea potrivit căreia ABE a efectuat investigații cuprinzătoare în cele două cazuri menționate.

79.

La 1 ianuarie 2020, revizuirea AES a introdus cerințe suplimentare privind conflictele de interese. ABE a extins aceste cerințe la membrii grupului BUL.

La momentul procesului de deliberare în cauză, politicile și procedurile ABE privind conflictele de interese și investigațiile BUL nu prevedeau dispoziții referitoare la contactul cu membrii grupului BUL. Cu toate acestea, atunci când a fost necesar, membrilor grupului li s-a recomandat să nu accepte tentative de a-i influența în calitatea lor de membri ai grupului.

80.

Reprezentantul Comisiei a fost informat cu privire la decizia Comitetului, imediat după ce s-a încheiat punctul restricționat de pe ordinea de zi. ABE a publicat un comunicat de presă prin care anunța încheierea investigației și respingerea unei propuneri de încălcare a recomandării legislației Uniunii, în ziua următoare votării.

82.

ABE ia act de faptul că au existat încălcări ale recomandărilor legislației Uniunii, chiar înainte de ultimele modificări ale guvernantei sale, inclusiv în ceea ce privește supravegherea SB/FT.

Guvernanța ABE este de competența colegiuitorilor. ABE a pus în aplicare pe deplin ajustările evaluării AES în ceea ce privește guvernanța ABE, care exclud membrii conflictuali ai consiliului supraveghetorilor de la participarea la discutarea și votarea punctelor relevante de pe ordinea de zi. ABE a extins aceste dispoziții la organismele care pregătesc decizii pentru consiliul supraveghetorilor, inclusiv noul Comitet permanent pentru combaterea spălării de bani și grupurile BUL.

84.

ABE preferă să aibă o contribuție cât mai largă la discuțiile consiliului său de administrație. Evaluează, în fiecare caz, dacă sensibilitatea și caracterul confidențial al informațiilor în cauză, precum și normele aferente privind secretul profesional, impun excluderea Comisiei și a altor membri fără drept de vot.

ABE a pus la dispoziție proiectul de recomandare în urma corespondenței cu Comisia, pentru a stabili temeiul juridic adecvat.

85.

Începând cu 1 ianuarie 2020, Regulamentul ABE prevede în mod oficial obligația ABE de a prezenta modul în care intenționează să procedeze în fiecare caz. Înainte de această dată, ABE a furnizat totuși o astfel de schiță prin intermediul unor schimburi informale, informând personalul Comisiei cu privire la modul în care a acordat prioritate cazurilor care i-au fost înaintate și permițând personalului Comisiei să-și exprime poziția.

86.

Consiliul supraveghetorilor are rolul și responsabilitatea de a discuta și de a decide cu privire la propunerile făcute de grupul BUL. Încălcarea recomandării legislației Uniunii din iulie 2018, de către ABE, demonstrează că mecanismul BUL poate fi eficace și în interesul UE, în cazul în care există încălcări clare ale legislației Uniunii și se pot formula recomandări pentru remedierea situației.

105.

ABE ia act de faptul că actualul cadru legal, armonizat minimal, precum și divergențele rezultate între abordările naționale, limitează gradul de convergență pe care îl pot atinge orientările sale.

ABE este de acord, pe baza propriilor constatări, că abordările autorităților naționale competente în ceea ce privește evaluarea riscului de spălare de bani sau de finanțare a terorismului, asociat cu instituțiile financiare individuale aflate sub supravegherea lor, nu sunt întotdeauna eficace.

ABE a luat măsuri pentru a aborda acest aspect în actualizările orientărilor sale privind supravegherea CSB/CFT bazată pe riscuri, care se află în prezent în curs de consultare.

106.

ABE ar dori să precizeze că, în conformitate cu ghidul SREP inițial, autoritățile de supraveghere prudențială ar putea să includă în evaluare riscurile legate de combaterea spălării de bani, în măsura în care acestea au afectat oricare dintre elementele SREP.

Modificările din 2018 ale ghidurilor SREP au precedat schimbările aferente cadrului legislativ prudențial, pentru a integra în mod expres riscul CSB/CFT. ABE a elaborat practici de supraveghere din ce în ce mai armonizate, așa cum reiese din avizele ulterioare în acest domeniu, odată ce temeiul juridic a fost stabilit de CRDV.

108.

ABE ia act de faptul că actualul cadru legal, armonizat minimal, precum și divergențele rezultate între abordările naționale, limitează gradul de convergență pe care îl pot atinge orientările sale.

Cu toate acestea, în urma planului de acțiune al Consiliului și a CRDV, ABE a emis două avize cu un nivel tot mai mare de detaliere, cu privire la încorporarea riscurilor SB/FT în SREP. ABE se va consulta în curând cu privire la versiunea revizuită a Ghidului SREP, care cuprinde o serie mai armonizată de dispoziții, ce vor permite autorităților de supraveghere prudențială să reflecte în mod consecvent implicațiile prudențiale ale riscurilor SB/FT în cadrul SREP.

Concluzii și recomandări

Recomandarea 2 — Comisia ar trebui să asigure efectul consecvent și imediat al legislației în materie de combatere a spălării de bani și a finanțării terorismului

119.

Punctul 119 rezumă anumite afirmații de la punctele precedente. În consecință, ABE face trimitere la observațiile sale, ca răspuns la fiecare dintre aceste declarații formulate mai sus.

120.

După cum s-a menționat la punctul 86, încălcarea recomandării din iulie 2018 a legislației Uniunii, de către ABE, demonstrează că mecanismul BUL poate fi eficient.

ABE utilizează și alte instrumente pentru a aborda convergența în materie de supraveghere, cum ar fi analizele de monitorizare CSB/CFT și, începând din 2020, solicită autorităților competente să efectueze investigații privind combaterea spălării de bani și a finanțării terorismului.

ABE împărtășește opinia generală potrivit căreia aplicarea uniformă a legislației UE în ceea ce privește obligațiile CSB/CFT ar fi îmbunătățită prin utilizarea în continuare a regulamentelor asupra directivelor și prin furnizarea de mandate privind standardele tehnice, pentru a reduce la minimum dificultățile cauzate de diferitele transpuneri naționale.

Recomandarea 3 — ABE și Comisia ar trebui să utilizeze mai bine competențele lor în materie de SB/FT.

(d)

ABE acceptă această recomandare. Recunoaștem beneficiile oficializării opțiunilor de stabilire a priorităților pe care le-a comunicat Comisia, inclusiv în cazurile în care pot apărea întârzieri, deoarece limitările resurselor împiedică investigarea imediată a cazurilor, dar nici închiderea cazului fără investigație nu poate fi oportună.

(e)

ABE acceptă această recomandare. Personalul ABE va verifica procedurile implementate de la revizuirea AES din ianuarie 2020, pentru a întări independența membrilor grupului.

Recomandarea 4 — ABE și BCE ar trebui să depună eforturi pentru a integra mai bine riscul SB/FT în supravegherea prudențială

(a)

ABE acceptă recomandarea. ABE elaborează ghiduri SREP revizuite pentru a oferi orientări mai detaliate. ABE intenționează să publice ghiduri revizuite pentru consultare, până în iulie 2021.

(b)

ABE acceptă recomandarea. Ghidurile actualizate sunt în prezent în lucru și vor fi finalizate după încheierea consultării publice, la 17 iunie 2021. Ghidurile vor asigura o mai mare coerență a evaluărilor privind CSB/CFT ale entităților supravegheate, prin rezolvarea provocărilor legate de punerea în aplicare a abordării bazate pe riscuri în ceea ce privește supravegherea CSB/CFT, identificate în cursul evaluărilor efectuate de ABE cu privire la autoritățile competente, în 2019.

(c)

ABE acceptă recomandarea. ABE se va consulta în curând cu privire la ghiduri, care vor detalia tipurile de informații ce urmează să fie schimbate între autorități, vor sublinia importanța promptitudinii schimbului de informații și vor institui mecanisme care să asigure realizarea acestuia.

Echipa de audit

Rapoartele speciale ale Curții de Conturi Europene prezintă rezultatele auditurilor sale cu privire la politicile și programele UE sau la diverse aspecte legate de gestiune aferente unor domenii bugetare specifice. Curtea de Conturi Europeană selectează și concepe aceste sarcini de audit astfel încât impactul lor să fie maxim, luând în considerare riscurile la adresa performanței sau a conformității, nivelul de venituri sau de cheltuieli implicat, evoluțiile viitoare și interesul politic și public.

Acest audit al performanței a fost efectuat de Camera de audit IV – Reglementarea piețelor și economia competitivă, condusă de domnul Alex Brenninkmeijer, membru al Curții. Auditul a fost condus de domnul Mihails Kozlovs, membru al Curții de Conturi Europene, asistat de: Edīte Dzalbe, șefă de cabinet, și Laura Graudiņa, atașat în cadrul cabinetului; Zacharias Koliass, manager principal; Shane Enright, coordonator; Giorgos Tsikkos, Helmut Kern, Marc Hertgen, Marion Schiefele, Katja Mravlak și Nadiya Sultan, auditori; Andreea-Maria Feipel-Cosciug, avocată. Michael Pyper a asigurat sprijin lingvistic.



Mihails Kozlovs



Edite Dzalbe



Laura Graudiņa



Zacharias Koliass



Shane Enright



Giorgos Tsikkos



Helmut Kern



Marion Schiefele



Katja Mravlak



Nadiya Sultan



Andreea-Maria
Feipel-Cosciug



Michael Pyper

Calendar

Etapa	Data
Adoptarea planului de audit / Demararea auditului	3.3.2020
Trimiterea oficială către Comisie (sau către o altă entitate auditată) a proiectului de raport	26.3.2021
Adoptarea raportului final după procedura contradictorie	20.5.2021
Primirea răspunsurilor oficiale ale Comisiei și ale SEAE în toate versiunile lingvistice	24.6.2021
Primirea răspunsurilor oficiale ale BCE în toate versiunile lingvistice	12.5.2021
Primirea răspunsurilor oficiale ale ABE în toate versiunile lingvistice	19.5.2021

DREPTURI DE AUTOR

© Uniunea Europeană, 2021.

Politica Curții de Conturi Europene referitoare la reutilizare este pusă în aplicare prin [Decizia nr. 6-2019 a Curții de Conturi Europene](#) privind politica în materie de date deschise și reutilizarea documentelor.

Cu excepția cazului în care se precizează altceva (de exemplu, într-o mențiune separată indicând drepturile de autor), conținutul elaborat de Curtea de Conturi Europeană pentru care UE deține drepturile de autor face obiectul licenței [Creative Commons Attribution 4.0 International \(CC BY 4.0\)](#). Aceasta înseamnă că reutilizarea este autorizată, sub rezerva menționării adecvate a autorilor și a indicării eventualelor modificări. Reutilizatorul nu poate altera sensul sau mesajul inițial al documentelor. Curtea de Conturi Europeană nu răspunde pentru eventualele consecințe ale reutilizării.

Este necesar să obțineți drepturi suplimentare în cazul în care un anumit conținut prezintă persoane fizice ce pot fi identificate, de exemplu în cazul fotografiilor în care apar membri ai personalului Curții de Conturi Europene sau în cazul în care conținutul include lucrări ale unor terți. Dacă se obține o astfel de autorizație, ea anulează și înlocuiește autorizația de natură generală menționată mai sus și va indica în mod clar eventualele restricții de utilizare.

Pentru a utiliza sau a reproduce un conținut pentru care UE nu deține drepturile de autor, poate fi necesar să obțineți o autorizație în acest sens direct de la titularii drepturilor de autor.

Programele informatice sau documentele care fac obiectul unor drepturi de proprietate industrială, cum ar fi brevetele, mărcile comerciale, desenele și modelele înregistrate, logourile și denumirile înregistrate, sunt excluse din politica Curții de Conturi Europene referitoare la reutilizare și nu se acordă nicio licență pentru acestea.

Familia site-urilor instituționale ale Uniunii Europene care sunt incluse în domeniul europa.eu oferă linkuri către site-uri terțe. Deoarece Curtea de Conturi Europeană nu are control asupra acestor site-uri, sunteți încurajați să verificați politica aplicată de ele în ceea ce privește respectarea vieții private și drepturile de autor.

Utilizarea logoului Curții de Conturi Europene

Logoul Curții de Conturi Europene nu poate fi utilizat fără acordul prealabil al Curții de Conturi Europene.

PDF	ISBN 978-92-847-6241-5	ISSN 1977-5806	doi:10.2865/431859	QJ-AB-21-013-RO-N
HTML	ISBN 978-92-847-6214-9	ISSN 1977-5806	doi:10.2865/912379	QJ-AB-21-013-RO-Q

Spălarea banilor este practica de „legitimare” a produselor provenite din săvârșirea de infracțiuni prin introducerea acestora în economia reglementată pentru a le masca originea ilegală. Având în vedere importanța politicii UE de combatere a spălării banilor și rolul sectorului bancar, Curtea a evaluat dacă măsurile din acest domeniu sunt bine puse în aplicare.

Curtea a observat o fragmentare instituțională și o slabă coordonare la nivelul UE în ceea ce privește acțiunile de prevenire a spălării banilor și luarea de măsuri în cazurile în care au fost identificate riscuri. Organismele UE dispun de instrumente limitate pentru a asigura o aplicare suficientă la nivel național a cadrelor în materie de combatere a spălării banilor și a finanțării terorismului. La nivelul UE nu există o autoritate unică de supraveghere, competențele UE sunt repartizate între mai multe organisme și coordonarea cu statele membre are loc separat.

Curtea formulează o serie de recomandări menite să rezolve aceste probleme.

Raport special al Curții de Conturi Europene prezentat în temeiul articolului 287 alineatul (4) al doilea paragraf TFUE.



CURTEA DE
CONTURI
EUROPEANĂ



Oficiul pentru Publicații
al Uniunii Europene

CURTEA DE CONTURI EUROPEANĂ
12, rue Alcide de Gasperi
1615 Luxembourg
LUXEMBOURG

Tel. +352 4398-1

Întrebări: eca.europa.eu/ro/Pages/ContactForm.aspx

Website: eca.europa.eu

Twitter: @EUAuditors