EURÓPAI
BIZOTTSÁG

Brüsszel, 2019.7.24.
COM(2019) 370 final

A BIZOTTSÁG JELENTÉSE AZ EURÓPAI PARLAMENTNEK ÉS A TANÁCSNAK

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

{SWD(2019) 650 final}

1. BEVEZETÉS

A negyedik pénzmosási irányelv[1] 6. cikke felhatalmazza a Bizottságot, hogy értékelést készítsen a határokon átnyúló tevékenységekhez kapcsolódó és a belső piacot érintő pénzmosási és terrorizmusfinanszírozási kockázatokról, és kétévente (illetve szükség esetén gyakrabban) naprakésszé tegye azt. E jelentés naprakésszé teszi a Bizottság 2017-ben közzétett első szupranacionális kockázatértékelését.[2] E jelentés megvizsgálja a Bizottság ajánlásainak végrehajtását, és értékeli a fennmaradt – többek között új termékekben és ágazatokban felmerülő – kockázatokat.

A jelentés módszeres elemzést[3] nyújt a konkrét termékekkel és szolgáltatásokkal összefüggő pénzmosási vagy terrorizmusfinanszírozási kockázatokról. A jelentés az uniós szinten feltárt sebezhető pontokra összpontosít a jogi keret és az eredményes jogalkalmazás szempontjából egyaránt, és ajánlásokat fogalmaz meg azok kezelésére.

A szupranacionális kockázatértékelés figyelembe veszi a negyedik pénzmosási irányelv[4] követelményeit, amelyet 2017 júliusáig kellett átültetni. A 2020 januárjáig átültetendő ötödik pénzmosási irányelvvel[5] bevezetett további változtatásokat a Bizottság figyelembe vette az új enyhítő intézkedések kidolgozásakor.

2. A SZUPRANACIONÁLIS KOCKÁZATÉRTÉKELÉS EREDMÉNYEI

E második szupranacionális kockázatértékelésben a Bizottság a 2017-es 40-nel szemben **47 termékről és szolgáltatásról** állapította meg, hogy sebezhető lehet pénzmosási és terrorizmusfinanszírozási kockázatokkal szemben. E termékek és szolgáltatások **11 ágazatból** származnak, ideértve a negyedik pénzmosási irányelvben azonosított 10 ágazatot és terméket,[6] valamint a termékeknek és szolgáltatásoknak a kockázatértékelés szempontjából lényeges 1 további kategóriáját.[7]

---

[1] Az Európai Parlament és a Tanács (EU) 2015/849 irányelve (2015. május 20.) a pénzügyi rendszerek pénzmosás vagy terrorizmusfinanszírozás céljára való felhasználásának megelőzéséről, a 648/2012/EU európai parlamenti és tanácsi rendelet módosításáról, valamint a 2005/60/EK európai parlamenti és tanácsi irányelv és a 2006/70/EK bizottsági irányelv hatályon kívül helyezéséről (HL L 0849., 2018.7.9., 1. o.).

[2] A Bizottság jelentése az Európai Parlamentnek és a Tanácsnak a határokon átnyúló tevékenységekhez kapcsolódó és a belső piacot érintő pénzmosási és terrorizmusfinanszírozási kockázatokról, COM(2017) 340 final.

[3] A módszertan részletes leírása az e jelentést kísérő SWD(2019) 650 bizottsági szolgálati munkadokumentumban található.

[4] Jóllehet az ötödik pénzmosási irányelv már elfogadásra került, az átültetésére nyitva álló határidő még nem telt le. A 2017. évi szupranacionális kockázatértékelés is akkor készült, amikor a negyedik pénzmosási irányelv már elfogadásra került, de az átültetésére nyitva álló határidő még nem telt le.

[5] Az Európai Parlament és a Tanács (EU) 2018/843 irányelve (2018. május 30.) a pénzügyi rendszerek pénzmosás vagy terrorizmusfinanszírozás céljára való felhasználásának megelőzéséről szóló (EU) 2015/849 irányelv, valamint a 2009/138/EK és a 2013/36/EU irányelv módosításáról (EGT-vonatkozású szöveg); PE/72/2017/REV/1; HL L 156., 2018.6.19., 43. o.

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

[7] E kategória a következőket foglalja magában: nagy készpénzforgalmat lebonyolító vállalkozások, virtuális fizetőeszközök, közösségi finanszírozás és nonprofit szervezetek. E kategória továbbá magában foglal bizonyos, a Hawala és más, nem hivatalos értéktovábbítási szolgáltatásokat nyújtó szolgáltatók által használtakhoz hasonló informális eszközöket; valamint négy olyan új terméket/ágazatot, amelyeket a 2017. évi jelentés nem értékelt: magántulajdonban lévő bankjegykiadó

2.1. Főbb kockázatok a szupranacionális kockázatértékelés által érintett ágazatokban

2.1.1. Készpénz és készpénzjellegű eszközök

A bűnüldöző hatóságok megállapításai azt mutatják, hogy míg a fogyasztók körében egyre népszerűtlenebb a készpénz, addig a bűnözők továbbra is azt választják a pénzmosás eszközeként, mivel a készpénzt fel tudják használni pénzeszközöknek egyik helyről a másikra történő gyors továbbítására, ideértve a légi továbbítást is. A készpénzhasználat a gyanús ügyletekkel kapcsolatos bejelentések legfőbb kiváltó oka.

A készpénzbevételre szert tevő bűnözők megpróbálják e bevételt olyan helyekre áthelyezni, ahol könnyebben be tudják csatornázni azt a legális gazdaságba, vagyis olyan helyekre, ahol jellemzően elsősorban készpénzt használnak, a pénzügyi rendszer felügyelete laza, a banktitokra pedig szigorú rendelkezések vonatkoznak.

A 2017. évi szupranacionális kockázatértékelés óta megerősödött a vonatkozó jogi keret. A negyedik pénzmosási irányelv hatálya azokra az árukkal foglalkozó kereskedőkre terjed ki, akik legalább 10 000 EUR összegű készpénzfizetést teljesítenek vagy kapnak. A tagállamok alacsonyabb küszöbértékeket, a készpénzhasználattal kapcsolatos további általános korlátozásokat és szigorúbb rendelkezéseket is elfogadhatnak.

A 2021. június 3-tól alkalmazandó, felülvizsgált készpénzellenőrzési rendelet[8] 10 000 EUR összegű vagy azt meghaladó értékű készpénzre terjeszti ki azt a kötelezettséget, hogy az ilyen összegű készpénzt maguknál tartó és az Unió területére belépő vagy azt elhagyó utasoknak nyilatkozniuk kell arról a vámhatóságoknak. Az említett rendelet a készpénz fogalommeghatározását is kiterjeszti oly módon, hogy e fogalom nemcsak bankjegyeket foglal magában, hanem olyan egyéb eszközöket vagy könnyen készpénzzé tehető árukat is, mint amilyenek a csekkek, az utazási csekkek, a feltöltőkártyák és az arany.

A készpénzhez hasonló tulajdonságokkal rendelkező eszközök (például arany, gyémánt) és a nagy értékű, „életvitelhez kapcsolódó” áruk (például kulturális alkotások, gépjárművek, ékszerek, órák) a csekély ellenőrzés miatt szintén fokozott kockázatot jelentenek. Konkrét aggályok fogalmazódtak meg a régiségek és más műalkotások elrablását és kereskedelmét illetően. E tekintetben a közelmúltban elfogadott, a kulturális javak behozataláról szóló rendelet kiegészíti az ilyen javak kereskedelmével kapcsolatos, meglévő uniós jogi keretet, amely ez idáig csak a kulturális javak kivitelére és az uniós országok területéről jogellenesen kivitt kulturális javak visszaszolgáltatására vonatkozó jogszabályi rendelkezéseket foglalt magában.[9]

2.1.2. A pénzügyi szektor

Az uniós hitelintézeteket érintő állítólagos közelmúltbeli pénzmosási ügyek értékeléséről szóló jelentés a további szakpolitikai intézkedések információkkal való megalapozása érdekében azonosítja azokat a tényezőket, amelyek hozzájárultak az uniós bankok közelmúltbeli pénzmosási ügyeihez, valamint az ezekből levont tanulságokat. A jelentés értékeli a hitelintézetek pénzmosás elleni küzdelemmel és pénzmosással szembeni

automaták; professzionális labdarúgás; szabadkikötők; valamint befektetői állampolgársági és letelepedési programok.

[8] Az Európai Parlament és a Tanács (EU) 2018/1672 rendelete (2018. október 23.) az Unió területére belépő, illetve az Unió területét elhagyó készpénz ellenőrzéséről és az 1889/2005/EK rendelet hatályon kívül helyezéséről (HL L 284., 2018.11.12., 6–21. o.).

[9] Az Európai Parlament és a Tanács (EU) 2019/880 rendelete (2019. április 17.) a kulturális javak bejuttatásáról és behozataláról; PE/82/2018/REV/1; HL L 151., 2019.6.7., 1–14. o.

védekezéssel kapcsolatos hibáit, és rámutat a pénzmosás/terrorizmusfinanszírozás elleni küzdelemmel kapcsolatos nemzeti szintű felügyelet különböző megközelítéseivel összefüggő kihívásokra (lásd a 2.2.3. pontot).

Ezenfelül egyes egyéb, készpénzzel érintett pénzügyi alszektorok vagy termékek (például pénzváltó irodák, pénzátutalások és egyes elektronikus pénzeszközök) továbbra is jelentős pénzmosási kockázatot jelentenek különösen a szállítási csatornáik keretében közvetítőként vagy forgalmazóként eljáró harmadik felek által tanúsított gátlástalan magatartás esetén.[10]

Az egyre inkább nem személyes üzleti kapcsolatokkal összefüggő, gyors és névtelen ügyleteket lehetővé tevő, ugyanakkor jelentős előnyökkel is járó új technológiák (pénzügyi technológia)[11] használata nagyobb kockázatot jelenthet, ha az ügyfél-átvilágítás és az ügyletmonitoring nem hatékony a szállítási csatorna egésze tekintetében.[12] Jóllehet az ötödik pénzmosási irányelv virtuálisfizetőeszköz-szolgáltatókra és letétkezelő pénztárca-szolgáltatókra vonatkozó rendelkezései megteszik az első szabályozási lépést, az ilyen eszközök növekvő használata nagyobb kockázatot jelent, és további szabályozási lépésekre lehet szükség.

2.1.3. A nem pénzügyi ágazat és termékek – Megjelölt nem pénzügyi vállalkozások és szakmák

A pénzmosásban részt venni kívánók figyelmét egyre nagyobb mértékben vonják magukra a gyártók, a forgalmazók, a jogi hivatások képviselői és egyéb nem pénzügyi intézmények. Egy tanulmány szerint a bűncselekményből származó teljes jövedelem 20-30%-át mossák tisztára a nem pénzügyi ágazatban.[13] Az ágazat kockázatoknak való kitettsége ezért összességében véve jelentősnek, illetve különösen jelentősnek tekinthető.

Ebben a szektorban a legnagyobb gyengeséget az ügyfél tényleges tulajdonosa azonosításának hiánya tűnik jelenteni. Üzleti kapcsolat létesítésekor egyes felek nem mindig vannak kellőképpen tisztában a „tényleges tulajdonos” fogalmával, vagy nem győződnek meg annak kilétéről.

Ezenfelül a tagállamok önszabályozó testületeket jelölhetnek ki az adótanácsadók, a könyvvizsgálók, a külső könyvelők, a közjegyzők és más független jogi hivatások képviselői, valamint az ingatlanügynökök felügyeletére.[14] A tagállamok felruházhatják e testületeket a gyanús ügyletekkel kapcsolatos bejelentések kötelezett szolgáltatóktól

---

[10] 2019 áprilisában az Európai Bankhatóság véleményt tett közzé a másik tagállamban lévő közvetítőket és forgalmazókat használó pénzforgalmi intézmények és elektronikuspénz-intézmények útlevelével kapcsolatos értesítések jellegéről: https://eba.europa.eu/-/eba-publishes-opinion-on-the-nature-of-passport-notifications-for-agents-and-distributors-of-e-money.

[11] A „pénzügyi technológia” a technológiaalapú és technológiával támogatott pénzügyi szolgáltatások gyűjtőneve. A „szabályozási technológia” olyan új technológiákat foglal magában, amelyek átvételével megkönnyíthető a szabályozási követelmények teljesítése.

[12] E kockázatok eredményesen csökkenthetők, és a természetes és jogi személyekre vonatkozó adatok pontos távoli azonosítása és ellenőrzése válhat lehetővé a 910/2014/EU rendeletben meghatározott elektronikus azonosító eszközökre és a kellő biztonsági szintre támaszkodva.

[13] Németországban, Bussmann, K.-D. és M. Vockrodt értékelése szerint, „*Geldwäsche-Compliance im Nicht-Finanzsektor: Ergebnisse aus einer Dunkelfeldstudie*”, 2016., *Compliance-Berater* 5: 138–143. o.

[14] A negyedik pénzmosási irányelv fogalommeghatározása szerint az „önszabályozó testület” olyan testület, amely egy bizonyos szakma gyakorlóit képviseli és részt vesz a szabályozásukban, egyes felügyeleti és monitoring típusú funkciók ellátásában, valamint a rájuk vonatkozó szabályok betartatásában.

történő fogadásának és e bejelentések pénzügyi információs egységek részére történő továbbításának hatáskörével. Egyes kötelezett szolgáltatók és önszabályozó testületek azonban nem jelentenek sok gyanús ügyeletet a pénzügyi információs egységeknek, különösen bizonyos tagállamokban. Ez arra utalhat, hogy a gyanús ügyleteket nem észlelik és jelentik megfelelően. Ezenfelül mivel a negyedik pénzmosási irányelv kötelezett szolgáltatókká tette a nem pénzügyi ágazatot és termékeket, tisztázni kell, hogy a titoktartási kötelezettség elvét nem sérti a releváns intézkedések megfelelő alkalmazása.[15]

Szakértőkkel folytatott konzultációk alapján úgy tűnik, hogy az ingatlanszektor szintén egyre inkább jelentős pénzmosási kockázatoknak van kitéve. Szintén gyakran használt módszer a jövedelem tisztára mosására a kereskedelmi túlszámlázás és a fiktív kölcsönök. E kockázatokat a bűnüldöző hatóságok jelentősnek tartják.

2.1.4. A szerencsejáték-ágazat

A negyedik pénzmosási irányelv szerint minden szerencsejáték-szervező kötelezett szolgáltatónak minősül; a tagállamok azonban határozhatnak úgy, hogy a játékkaszinók kivételével a szerencsejátékok szervezőit részben vagy egészben mentesítik az alapján, hogy az adott szolgáltatások bizonyítottan alacsony kockázatot jelentenek. Bizonyos szerencsejáték-termékeket jelentősen érintenek a pénzmosás kockázatai. A hagyományos fogadás és póker[16] esetében ez arra vezethető vissza, hogy nem működnek kellő hatékonysággal az ellenőrzések. Az online szerencsejáték esetében tapasztalható jelentős kockázati kitettség a rendkívül nagyszámú ügyletből, valamint a személyes érintkezés hiányából fakad. A játékkaszinókat ugyan eleve jelentős kockázati kitettség jellemzi, azonban 2005 óta rájuk is kiterjed a pénzmosás és terrorizmusfinanszírozás elleni keret, ennek hatására pedig csökkentek az őket érintő kockázatok.

A lottójátékokat és a játékgépeket (játékkaszinókon kívül) mérsékelten érintik a pénzmosás és a terrorizmusfinanszírozás kockázatai. Az előbbiek esetében rendelkezésre állnak bizonyos ellenőrzések, különösen a jelentős összegű nyereményekhez kapcsolódó kockázatok kezelése érdekében. A hagyományos bingó esetében csekély a pénzmosás és a terrorizmusfinanszírozás kockázata, mivel a tét és a nyeremény is viszonylag kis összegű.

2.1.5. Pénzeszközök gyűjtése és átutalása nonprofit szervezeteken keresztül

E jelentés a nonprofit szervezeteknek a Pénzügyi Akció Munkacsoport ajánlásában meghatározott kategóriára terjed ki.[17] A kockázati forgatókönyv a pénzeszközök

---

[15] A titoktartási kötelezettség uniós szinten elismert alapelv, amely tükrözi azt a kényes egyensúlyt, amelyet a Bíróság a tisztességes eljáráshoz való joggal kapcsolatos ítélkezési gyakorlatában (C-305/05) az Emberi Jogok Európai Bíróságának és a Charta (különösen 47. cikkének) alapelveit figyelembe véve alakított ki. Ugyanakkor előfordulnak esetek, amikor ezek a szakemberek néha egyszerre folytatnak a titoktartási kötelezettség alá tartozó (az ügyfél jogi helyzetének tisztázása vagy jogi eljárásban történő képviselete) és annak hatályán kívül eső tevékenységeket (például társaság alapításával, működtetésével vagy irányításával kapcsolatos jogi tanácsadás). Az adatok bizalmasságának megőrzésére vonatkozó kötelezettség, a titoktartási kötelezettség és a szakmai titoktartási kötelezettség hatálya országonként eltér, és egyértelművé kell tenni azt a gyakorlati okot, amely alapján e védelem biztosítása mellőzhető. E tekintetben továbbra is fennállnak a 2017. évi szupranacionális kockázatértékelés által jelzett aggályok.

[16] Ez az erre kijelölt helyiségekben történő fogadást és az ilyen helyiségekben játszott pókert jelenti az online szerencsejátékkal szemben.

[17] „Olyan jogi személy vagy szerkezet vagy szervezet, amelynek fő célja pénzeszközök gyűjtése vagy elosztása jótékony, vallási, kulturális, oktatási, szociális vagy felebaráti célból vagy más jótétemények

nonprofit szervezetek által az Unión belül és azon kívül történő gyűjtéséhez, valamint partnereknek/kedvezményezetteknek történő átutalásához kapcsolódik.

A fenyegetettség-szempontú kockázatelemzést nehézzé teszi az ágazat változatossága. Az „expresszív nonprofit szervezetek”[18] bizonyos mértékig azért sebezhetők, mivel soraikba beszivároghatnak olyan bűn- vagy terrorista szervezetek tagjai, amelyek el tudják titkolni a tényleges tulajdonosi viszonyokat, ami megnehezíti a pénzeszközök gyűjtésének nyomon követését.

A „szolgáltató nonprofit szervezetek”[19] tevékenységük eredendő jellegéből fakadóan inkább közvetlenül sebezhetőek. Ennek oka, hogy pénzeszközök oda-vissza mozgatásában működhetnek közre olyan konfliktusövezetekben vagy harmadik országokban, ahol a Bizottság stratégiai hiányosságokat tárt fel a pénzmosás és a terrorizmusfinanszírozás elleni rendszerekben[20]. A nonprofit szervezetek alapvető fontosságúak a világ különböző részein történő humanitárius segítségnyújtásban.[21] Az ilyen segítségnyújtás jogos célkitűzéseinek védelme érdekében több információra van szükség a terrorizmusfinanszírozási kockázatokról a nonprofit szervezeteken belül a kockázati tudatosság növeléséhez. A Bizottság még 2019-ben pályázati felhívást tesz majd közzé a pénzmosás és a terrorizmusfinanszírozás elleni küzdelemmel összefüggő kapacitásépítésre, programalapú fejlesztésre és kommunikációra irányuló előkészítő projektre vonatkozóan.

A szabályozott pénzforgalmi szolgáltatók a kockázatmentesítés miatt vonakodhatnak az egyes nonprofit szervezetekkel való együttműködéstől. Ez pénzügyi kirekesztéshez vagy ahhoz vezethet, hogy az elutasított ügyfelek ehelyett árnyékbanki vagy nem hivatalos pénzátutalási szolgáltatásokhoz fordulnak.

2.1.6. Új termékek/ágazatok

E jelentés számos olyan új terméket és ágazatot is számba vesz, amely érintett volt közismertté vált közelmúltbeli eseményekben és bűnüldöző hatósági műveletekben. A pénzügyi technológia mellett a pénzváltó platformokat és a pénztárca-szolgáltatókat (lásd a 2.1.2. szakaszt), a professzionális labdarúgást, a szabadkikötőket, valamint a befektetői

---

elvégzésére”, http://www.fatf-gafi.org/media/fatf/documents/reports/BPP-combating-abuse-non-profit-organisations.pdf

[18] Az „expresszív nonprofit szervezetek” túlnyomórészt expresszív tevékenységekben – köztük sport- és szabadidős, művészeti és kulturális, érdekképviseleti és érdekvédelmi programokban – részt vevő nonprofit szervezetek.

[19] A „szolgáltató nonprofit szervezetek” változatos tevékenységeket – például lakhatás, szociális szolgáltatások, oktatás vagy egészségügyi ellátás biztosítására irányuló programokat – folytató nonprofit szervezetek.

[20] A Bizottság (EU) 2016/1675 felhatalmazáson alapuló rendelete (2016. július 14.) az (EU) 2015/849 európai parlamenti és tanácsi irányelvnek a stratégiai hiányosságokkal rendelkező, kiemelt kockázatot jelentő harmadik országok megállapítása tekintetében történő kiegészítéséről.

[21] A Bizottság által az eredményesség és hatékonyság növelésének előmozdítása céljából tett nemzetközi szakpolitikai kötelezettségvállalásokkal összhangban az uniós humanitárius segítségnyújtás egyre nagyobb mértékben készpénzátutalások formájában valósul meg. Mint minden uniós humanitárius segítségnyújtás esetében, a pénzeszközöket minden esetben humanitárius partnereken, például az ENSZ-en és nemzetközi humanitárius nem kormányzati szervezeteken keresztül folyósítják. Az ilyen humanitárius segélyműveletek keretében végrehajtott készpénzátutalások nem képezik a jelen értékelés tárgyát.

állampolgársági és letelepedési programokat („arany útlevelek/vízumok”) egyaránt kockázatot jelentő új ágazatként azonosították.

2.1.6.1. Az új ágazatok áttekintése

2.1.6.1.1. Professzionális labdarúgás

A sporthoz kapcsolódó kockázatokat már régen felismerték uniós szinten.[22] A professzionális labdarúgás értékelésére azért került sor, mert míg az továbbra is népszerű sport, egy jelentős gazdasági hatással rendelkező globális iparág is egyben. A professzionális labdarúgás szervezetének összetettsége és az átláthatóság hiánya termékeny táptalajt nyújtott jogellenes források felhasználásához. Kétes pénzösszegeket fektetnek a sportba nyilvánvaló vagy megmagyarázható pénzügyi megtérülés vagy nyereség nélkül.

2.1.6.1.2. Szabadkikötők

A szabadkikötő az Unió vámterületének egy tagállam által szabadkikötőként kijelölt része. A szabadkikötők jogszerűek, de tiszteletben kell tartaniuk az uniós állami támogatási szabályokat és a társasági adózásra vonatkozó magatartási kódexet.[23] A szabadkereskedelmi övezetek kockázatot jelenthetnek a hamisítást illetően, mivel lehetővé teszik a hamisítók számára szállítmányok kirakodását, a rakományok vagy kísérőokmányok megmásítását vagy más módon történő manipulálását, majd a termékek vámhatósági közreműködés nélküli újrakivitelét és ily módon az áruk jellegének és eredeti szállítójának elleplezését.

A szabadkereskedelmi övezetekkel való visszaélés szellemitulajdon-jogok megsértésével és héacsalással, korrupcióval, valamint pénzmosással is összefüggésben állhat. Az uniós szabadkikötők vagy vámszabad raktárak többségében (a luxemburgi szabadkikötő kivételével) nem állnak rendelkezésre a tényleges tulajdonosra vonatkozó pontos információk. Az ötödik pénzmosási irányelv szerint a szabadkikötők üzemben tartói és a művészeti piac egyéb szereplői kötelezett szolgáltatókká válnak, és ezért az ügyfél-átvilágítással kapcsolatos követelmények vonatkoznak rájuk.

2.1.6.1.3. Befektetői állampolgársági és letelepedési programok

Az elmúlt években növekvő tendenciát mutattak az olyan programok, amelyekkel az országok befektetéseket vonzanak azáltal, hogy a befektetők számára állampolgárságot vagy tartózkodási jogokat biztosítanak. Aggályok merültek fel az eredendő kockázatokkal kapcsolatosan a biztonságot, a pénzmosást, az adókijátszást és a korrupciót illetően.

[22] A sportról szóló 2007. júliusi fehér könyv megállapította, hogy a sport újonnan megjelent veszélyekkel és kihívásokkal szembesül, mint a kereskedelmi nyomás, a fiatal játékosok kihasználása, dopping, korrupció, rasszizmus, illegális szerencsejáték, erőszak, pénzmosás és a sportra káros egyéb tevékenységek (Európai Bizottság, *Fehér könyv a sportról*, COM(2007) 391 végleges, 2007.7.11.).

[23] A magatartási kódexszel foglalkozó csoportot (társasági adózás) az Ecofin Tanács hozta létre 1998. március 9-én. E csoport alapvetően a társasági adózásra vonatkozó (1997 decemberében elfogadott) magatartási kódex hatálya alá tartozó adóügyi intézkedések értékelésével és az ezen intézkedésekre vonatkozó információszolgáltatás felügyeletével foglalkozik.

2019 januárjában a Bizottság jelentést tett közzé a befektetők számára uniós polgárságot biztosító nemzeti programokról[24]. A jelentés közzétételét követően a Bizottság a tagállamok szakértőiből álló csoportot hozott létre, amelynek feladata, hogy megvizsgálja a befektetői állampolgársági és letelepedési programokból eredő kockázatokat, és foglalkozzon az átláthatóság és a kormányzás kérdéseivel.

Az ötödik pénzmosási irányelv fokozott ügyfél-átvilágítást ír elő azon harmadik országbeli állampolgárok esetében, akik tartózkodási jogért vagy állampolgárságért folyamodnak a tagállamokban tőkéért vagy ingatlanba, államkötvénybe, illetve gazdasági társaságokba való befektetésért cserébe.

2.2. Az összes ágazatra jellemző horizontális sebezhetőségek

2.2.1. Névtelenség a pénzügyi tranzakciókban

A bűnözők igyekeznek elkerülni, hogy nyomot hagyjanak maguk után, és próbálnak észrevétlenek maradni. Különösen azok az ágazatok vannak kockázatnak kitéve, ahol nagyszámú készpénzügylet megy végbe, például a készpénzfizetést elfogadó, árukkal és szolgáltatásokkal foglalkozó kereskedők, valamint a nagy címletű, például 500[25] vagy 200 eurós bankjegyekkel történő fizetést elfogadó gazdasági szereplők.

A bizonyos körülmények között hasonló névtelenséget kínáló pénzügyi termékek (például egyes elektronikus pénzeszközök, virtuális fizetőeszközök vagy szabályozatlan közösségi finanszírozási platformok) szintén sebezhetőek a pénzmosás és a terrorizmusfinanszírozás szempontjából. Ugyanez érvényes az olyan eszközökre is, mint az arany és a gyémánt, amelyek könnyen eladhatók, illetve biztonságosan tárolhatók, és könnyen továbbíthatók.

2.2.2. Azonosítás és hozzáférés a tényleges tulajdonosi információkhoz

A bűnözők a jogellenesen szerzett jövedelmüket a pénzügyi rendszeren keresztül a pénzügyi piacokon, ingatlanba vagy a fehérgazdaságban fektetik be, jóval strukturáltabb módon, mint ahogy azt készpénzzel vagy névtelen pénzügyi tranzakciókkal teszik. Minden ágazat ki van téve annak, hogy a bűnszervezetek és a terrorista csoportok beszivárognak, beépülnek vagy tulajdont szereznek. A bűnözők körében elterjedt módszer, hogy fedőcéget, vagyonkezelőt vagy összetett vállalati struktúrákat hoznak létre személyazonosságuk eltitkolása érdekében. Ez nem csak egyes jogrendszerekben vagy bizonyos fajta jogi személyek vagy jogi konstrukciók esetében érhető tetten. A bűnözők ismereteiktől, tartózkodási helyüktől és az adott jogrendszer piaci gyakorlataitól függően a legkényelmesebb, legegyszerűbb és legbiztonságosabb megoldást veszik igénybe.

Az elmúlt években mind az EU-ban, mind nemzetközi szinten egyre nagyobb hangsúly helyeződött a tényleges tulajdonosok hatékony azonosítása biztosításának szükségességére a Pénzügyi Akció Munkacsoport és a Gazdasági Együttműködési és Fejlesztési Szervezet adóügyi átláthatósággal foglalkozó globális fóruma[26] révén. A

[24] A Bizottság jelentése az Európai Parlamentnek, a Tanácsnak, az Európai Gazdasági és Szociális Bizottságnak és a Régiók Bizottságának, Befektetői állampolgársági és letelepedési programok az Európai Unióban, COM(2019) 12 final, 2019.1.23.

[25] Az Európai Központi Bank úgy döntött, hogy beszünteti az 500 eurós bankjegy gyártását és kibocsátását, https://www.ecb.europa.eu/press/pr/date/2016/html/pr160504.hu.html.

[26] http://www.oecd.org/tax/transparency/beneficial-ownership-toolkit.pdf

közvetlen adók területén történő közigazgatási együttműködésről szóló irányelv[27] elősegíti a tagállami adóhatóságok közötti információcserét.

A tagállamok többsége központi nyilvántartást vagy adatbázist állított fel a tényleges tulajdonosi információk gyűjtésére, még ha az ötödik pénzmosási irányelv 2020 januárjára tolja is ki a nyilvántartások létrehozásának határidejét. Ez utóbbi irányelv nagyobb átláthatóságot és a tényleges tulajdonosi információkhoz való szélesebb körű hozzáférést is előírja.

Mindazonáltal továbbra is vannak fontos sebezhető pontok:

- A bűnözők harmadik országokban bejegyzett összetett vállalati struktúrákat használhatnak, mivel a pénzmosási irányelvben előírt nyilvántartások csak a tagállami jogi entitásokra és társulás jellegű jogi megállapodásokra terjednek ki.
- A bűnözők szándékosan hamis információkat vagy okmányokat használhatnak személyazonosságuk eltitkolása érdekében.
- A nemzeti tényleges tulajdonosi nyilvántartásoknak lehetnek gyenge pontjaik műszaki megvalósításuk vagy kezelésük szempontjából. A bűnözők kevésbé hatékony keretrendszerrel rendelkező tagállamokba helyezhetik át tevékenységüket.

2.2.3. Felügyelet a belső piacon

A pénzmosás és terrorizmusfinanszírozás elleni küzdelemmel kapcsolatos felügyeletet ellátó hatóságok felelősek a kötelezettségek magánszektor általi megfelelő teljesítésének figyelemmel kíséréséért. A tagállamok többségében a prudenciális felügyeletet is ellátó hatóságok látják el a hitelintézetek és pénzügyi intézmények ilyen felügyeletét. Egyes más tagállamokban pénzügyi információs egységek látják el e feladatot.

Az uniós hitelintézeteket érintő állítólagos közelmúltbeli pénzmosási ügyek értékeléséről szóló jelentés megvizsgálja a felügyeleti hatóságok által tett intézkedéseket, és a pénzmosás/terrorizmusfinanszírozás elleni küzdelem szempontjából, valamint prudenciális szempontból megállapításokat tesz e hatóságok intézkedéseivel kapcsolatban. A jelentés a hatóságok hatásköreire, szervezetére és forrásaira, a helyi jogalanyok felügyeletére, a határokon átnyúlóan tevékenykedő jogalanyok felügyeletére, valamint a felügyeleti intézkedések eredményességére összpontosít.

A nem pénzügyi ágazatokban a tagállamok engedélyezhetik, hogy önszabályozó testületek felügyeljék az adótanácsadókat, a könyvvizsgálókat, a külső könyvelőket, a közjegyzőket és más független jogi hivatások képviselőit, valamint az ingatlanügynököket. Az elemzés azt mutatja, hogy a tagállamok túlnyomó többségében továbbra is hiányosságok tapasztalhatók ezen ágazatok felügyeletében az ellenőrzéseket, az iránymutatást és a jogi hivatások képviselői által különösen a pénzügyi információs egység felé tett bejelentések arányát illetően.

[27] A Tanács 2011/16/EU irányelve (2011. február 15.) az adózás területén történő közigazgatási együttműködésről és a 77/799/EK irányelv hatályon kívül helyezéséről (HL L 64., 2011.3.11., 1–12. o.).

2.2.4. A pénzügyi információs egységek közötti együttműködés

A pénzügyi információs egységek platformja[28] által készített 2016. decemberi feltérképező jelentés[29] feltárta az információk elérésének, cseréjének és felhasználásának és a tagállami pénzügyi információs egységek operatív együttműködésének akadályait. A Bizottság kockázatcsökkentő intézkedésekre tett javaslatot 2017. évi szupranacionális kockázatértékelési jelentésében[30], és további módozatokat vázolt fel a pénzügyi információs egységek közötti együttműködés javítására.[31] A javasolt intézkedések részben visszaköszönnek az ötödik pénzmosási irányelvben. Javult a kötelezett szolgáltatók vagy az illetékes hatóságok birtokában lévő információkhoz való hozzáférés, és egyértelműbbé váltak a pénzügyi információs egységek feladataival és a pénzügyi információs egységek közötti információcserével kapcsolatos egyes szempontok.

A pénzügyi információs egységek közötti együttműködésről szóló jelentés[32] azonosítja a meglévő hiányosságokat, és megvizsgálja az együttműködési keret további javításának lehetőségeit.

2.2.5. Az összes ágazatra jellemző egyéb sebezhetőségek

A szupranacionális kockázatértékelés azt mutatja, hogy minden megjelölt szektorban vannak még további sebezhetőségek:

- bűnözők beszivárgása – a bűnözők egy kötelezett szolgáltató tulajdonosává válhatnak, vagy találhatnak olyan kötelezett szolgáltatót, amely hajlandó közreműködni a pénzmosáshoz kötődő tevékenységeikben. Ez szakmai alkalmassági és üzleti megbízhatósági vizsgálatokat tesz szükségessé az irányelv hatálya alá tartozó pénzügyi ágazatokban;
- hamisítás – a modern technológia megkönnyíti az okmányok hamisítását, és mindegyik ágazat azzal küzd, hogy megbízható kiszűrési mechanizmusokat vezessen be;
- elégtelen információmegosztás a közszféra és a magánszektor között – továbbra is szükség van a pénzügyi információs egységek által a kötelezett szolgáltatóknak adandó visszajelzésekre szolgáló javított mechanizmusokra;
- elégtelen források, nem megfelelő kockázati tudatosság, valamint a pénzmosás és a terrorizmusfinanszírozás elleni szabályok végrehajtásához szükséges ismeretek hiánya – míg egyes kötelezett szolgáltatók kifinomult eszközökbe ruháznak be a szabályszerűség biztosítása érdekében, addig sok más kötelezett szolgáltató korlátozottabb ismeretekkel, eszközökkel és kapacitással rendelkezik e téren; valamint

---

[28] A Bizottság által 2006-ban létrehozott nem hivatalos csoport, amely a tagállamok pénzügyi információs egységeit tömöríti. http://ec.europa.eu/transparency/regexpert/

[29] A feltérképezést az olasz pénzügyi információs egység (*Unità di Informazione Finanziaria per l'Italia – UIF*) által vezetett speciális csapat végezte el, amelynek tagjai a francia (*Traitement du Renseignement et Action Contre les Circuits Financiers Clandestins* / TRACFIN), a lengyel (*Generalny Inspektor Informacji Finansowej* / GIIF) és a román (*Oficiul Nacional de Prevenire si Combatere a Spalarii Banilor* / ONPCSB) pénzügyi információs egységből kerültek ki. Az Egyesült Királyság pénzügyi információs egysége (*National Criminal Agency*) annak kezdeti szakaszában vett részt a projektben.

[30] A határokon átnyúló tevékenységekhez kapcsolódó és a belső piacot érintő pénzmosási és terrorizmusfinanszírozási kockázatokról az Európai Parlamentnek és a Tanácsnak tett bizottsági jelentést kísérő bizottsági szolgálati munkadokumentum, SWD(2017) 241 final, 196–198. o.

[31] Bizottsági szolgálati munkadokumentum az uniós pénzügyi információs egységek közötti együttműködés javításáról, SWD(2017) 275, 2017.6.26.

[32] COM(2019) 371.

- a pénzügyi technológiából eredő kockázatok – várhatóan tovább folytatódik az online szolgáltatások térnyerése a digitális gazdaságban, ami növeli majd az igényt az online azonosítás iránt. Az elektronikus azonosítás használata és megbízhatósága e tekintetben döntő fontosságú.

3. KOCKÁZATCSÖKKENTŐ INTÉZKEDÉSEK

3.1. Az ötödik pénzmosási irányelv szerinti kockázatcsökkentő intézkedések

A 2020 januárjáig átültetendő ötödik pénzmosási irányelv olyan eszközökkel látja majd el az EU-t, amelyek lehetővé teszik számára, hogy hatékonyabban előzze meg pénzügyi rendszereinek pénzmosásra vagy terrorizmusfinanszírozásra való felhasználását, különösen az alábbiak révén:

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

Ezen intézkedések várhatóan további hozzájárulást nyújtanak majd az érintett ágazatokban és termékek terén fennálló kockázatok mértékének csökkentéséhez. A Bizottság ellenőrzi majd az új rendelkezéseknek való megfelelést, és 2021 közepén végrehajtási jelentést tesz közzé.

3.2. Már bevezetett vagy bevezetés alatt álló uniós kockázatcsökkentő intézkedések

3.2.1. Jogalkotási intézkedések

A 2017. évi szupranacionális kockázatértékelésben említett jogalkotási intézkedések többségét – nevezetesen az ötödik pénzmosási irányelvet, az új készpénzellenőrzési rendeletet,[33] a pénzmosás ellen büntetőjogi eszközökkel folytatott küzdelemről szóló irányelvet[34] és a kulturális javak behozataláról szóló rendeletet[35] – elfogadták. A pénzügyi és egyéb információkhoz való hozzáférésről szóló irányelv[36] közvetlen

[33] Az Európai Parlament és a Tanács (EU) 2018/1672 rendelete (2018. október 23.) az Unió területére belépő, illetve az Unió területét elhagyó készpénz ellenőrzéséről és az 1889/2005/EK rendelet hatályon kívül helyezéséről (HL L 284., 2018.11.12., 6–21. o.).

[34] Az Európai Parlament és a Tanács (EU) 2018/1673 irányelve (2018. október 23.) a pénzmosás ellen büntetőjogi eszközökkel folytatott küzdelemről (HL L 284., 2018.11.12., 22–30. o.).

[35] Az Európai Parlament és a Tanács (EU) 2019/880 rendelete (2019. április 17.) a kulturális javak bejuttatásáról és behozataláról; PE/82/2018/REV/1; HL L 151., 2019.6.7., 1–14. o.

[36] Az Európai Parlament és a Tanács (EU) 2019/1153 irányelve (2019. június 20.) a pénzügyi és egyéb információk bizonyos bűncselekmények megelőzése, felderítése, nyomozása és a vádeljárás lefolytatása céljából történő felhasználásának megkönnyítését szolgáló szabályok megállapításáról,

hozzáférést biztosít az illetékes hatóságok, többek között az adóhatóságok, a korrupcióellenes hatóságok és a vagyon-visszaszerzési hivatalok számára a nemzeti központi bankszámla-nyilvántartásokhoz vagy adatvisszanyerési rendszerekhez.

Az európai felügyeleti hatóságokról szóló rendeletek felülvizsgálata[37] megerősítette az Európai Bankhatóság információgyűjtési, -elemzési és -terjesztési megbízatását, biztosítandó, hogy valamennyi érintett hatóság hatékonyan és következetesen felügyelje a pénzmosási kockázatokat. Az Európai Bankhatóságnak az uniós jog megsértése esetén történő eljárásra vonatkozó hatáskörét is pontosították és növelték. Az ötödik tőkekövetelmény-irányelv[38] elfogadása elhárítja az akadályokat a prudenciális felügyeleti hatóságok és a pénzmosás/terrorizmusfinanszírozás elleni küzdelemmel kapcsolatos felügyeletet ellátó hatóságok közötti együttműködés útjából.

3.2.2. Szakpolitikai kezdeményezések

2017 decemberében a Bizottság szakértői csoportot hozott létre az elektronikus azonosítással, valamint a távoli ügyfél-azonosítási folyamatokkal kapcsolatos feladatokra.[39] A szakértői csoport szaktudással támogatja majd a Bizottságot az elektronikus azonosítási rendszereknek és egyéb innovatív digitális folyamatoknak a pénzforgalmi szolgáltatók által a pénzmosás elleni szabályoknak való megfelelés céljából történő használatával kapcsolatos kérdések megvizsgálásában.

2018 júniusában a Bizottság jelentést tett közzé a készpénzfizetések korlátozásairól.[40] A jelentés arra a következtetésre jutott, hogy a készpénzfizetések korlátozásai nem lennének valóban hatékony eszközök a terrorizmusfinanszírozás kezelésében, jóllehet az előzetes megállapítások értelmében a nagy értékű készpénzfizetések tilalma pozitív hatással lehet a pénzmosás elleni küzdelemre.

3.2.3. További támogató intézkedések

- A statisztikai adatgyűjtés fejlesztése;
- A titoktartási kötelezettség alá eső tevékenységeket folytató szakemberek képzése, iránymutatással és gyakorlati ismeretátadással e szakemberek segítése abban, hogy felismerjék a lehetséges pénzmosási/terrorizmusfinanszírozási műveleteket, és miként járjanak el az ilyen esetekben. A Bizottság értékeli majd az alternatívákat, amelyekkel eredményesebben lehetne biztosítani a szabályok betartását az ágazatban a vonatkozó ítélkezési gyakorlattal összhangban. 2020 elején a tervek szerint egy uniós finanszírozású jogászképzési projekt indul majd. 2018-ban a közjegyzők a

valamint a 2000/642/IB tanácsi határozat hatályon kívül helyezéséről; PE/64/2019/REV/1; HL L 186., 2019.7.11., 122–137. o.

[37] A politikai megállapodás 2019 márciusában jött létre; a felülvizsgált rendeletek kihirdetésére még nem került sor e jelentés időpontjában.

[38] Az Európai Parlament és a Tanács 2006/48/EK irányelve (2006. június 14.) a hitelintézetek tevékenységének megkezdéséről és folytatásáról (HL L 177., 2006.6.30., 1–200. o.), valamint az Európai Parlament és a Tanács 2013/36/EU irányelve (2013. június 26.) a hitelintézetek tevékenységéhez való hozzáférésről és a hitelintézetek és befektetési vállalkozások prudenciális felügyeletéről, a 2002/87/EK irányelv módosításáról, a 2006/48/EK és a 2006/49/EK irányelv hatályon kívül helyezéséről (HL L 176., 2013.6.27., 338–436. o.).

[39] A szakértői csoport elnöki tisztét a Bizottság tölti be, és a csoport a tagállamok 21 képviselőjéből, többek között szabályozó szervekből, felügyeletekből és a személyazonosság területén jártas szakértőkből, valamint pénzügyi intézmények és fogyasztói szervezetek 15 képviselőjéből áll. A Bizottság 2017. december 14-i C(2017) 8405 final határozata. A csoportnak 2019 decemberéig kell véleményeket, ajánlásokat vagy jelentéseket benyújtania a Bizottsághoz.

[40] COM(2018) 483 final.

pénzmosás/terrorizmusfinanszírozás elleni küzdelemmel kapcsolatos képzési igényeket fedező uniós finanszírozású támogatást kaptak;

- A közfigyelem felhívása a pénzmosási/terrorizmusfinanszírozási kockázatokra;
- A hawalák és a nem hivatalos értéktovábbítási szolgáltatások által jelentett kockázatok további elemzése – a probléma terjedelme és a lehetséges bűnüldözési megoldások;
- A pénzhamisítás és a pénzmosással fennálló lehetséges kapcsolatainak további nyomon követése. A Bizottság az euró pénzhamisítás elleni védelmét szolgáló csere-, segítségnyújtási és képzési programnak (a „Periklész IV programnak") a 2021–2027 közötti időszakra történő létrehozásáról szóló rendeletre[41] és az annak az euróövezeten kívüli tagállamokra való kiterjesztésére[42] vonatkozó – várhatóan 2020-ban elfogadásra kerülő – javaslatot terjesztett elő;
- További munka az Unión belüli felügyelet fejlesztéséért. Az uniós hitelintézeteket érintő állítólagos közelmúltbeli pénzmosási ügyek értékeléséről szóló jelentés a pénzmosás elleni uniós jogszabályi keret további erősítését és ezáltal a bank- és tőkepiaci unió megerősítését szolgáló lehetséges további intézkedésekre mutat rá.

4. AJÁNLÁSOK

A kockázatoknak a frissített jogi keret fényében elvégzett értékelése alapján a Bizottság úgy véli, hogy egy sor kockázatcsökkentő intézkedést kell tenni uniós és tagállami szinten, figyelembe véve a következőket:

- a pénzmosási/terrorizmusfinanszírozási kockázatok mértéke;
- uniós szintű intézkedések végrehajtásának vagy a tagállami intézkedésre vonatkozó javaslattételnek a szükségessége (a szubszidiaritás elve);
- szabályozási vagy nem szabályozási intézkedések szükségessége (az arányosság elve); valamint
- a magánéletre és az alapvető jogokra gyakorolt hatás.

A Bizottság azt is figyelembe vette, hogy el kell kerülni az ajánlásaival való visszaélést vagy azok téves értelmezését, mivel ez teljes ügyfélcsoportok kirekesztéséhez és ügyfélkapcsolatok felbontásához vezetne az adott ágazaton belüli kockázat mértékének figyelembevétele nélkül.

4.1. Ajánlások az európai felügyeleti hatóságok részére

4.1.1. A 2017. évi szupranacionális kockázatértékelés ajánlásainak nyomon követése

A 2017. évi jelentésben a Bizottság a következő ajánlásokat fogalmazta meg az európai felügyeleti hatóságok részére:

(1) hívják fel a figyelmet a pénzmosás és a terrorizmusfinanszírozás kockázataira, és határozzák meg azokat az intézkedéseket, amelyekkel bővíthető a nemzeti felügyeletek kapacitása a pénzmosás és a terrorizmusfinanszírozás elleni felügyelet terén;

Az európai felügyeleti hatóságok az alábbiak szerint reagáltak:

[41] COM(2018) 369 final.

[42] COM(2018) 371 final.

- nyolc technikai standardtervezetet,[43] iránymutatásokat[44] és véleményeket[45] adtak ki a pénzmosás/terrorizmusfinanszírozás elleni küzdelemmel kapcsolatos kockázatalapú megközelítés hitelintézetek és pénzügyi intézmények, valamint az ezek felügyeletét ellátó hatóságok általi eredményes végrehajtásának támogatására. Egy kilencedik, a pénzmosás/terrorizmusfinanszírozás elleni küzdelemmel kapcsolatos felügyeletet ellátó hatóságok közötti együttműködés javítására irányuló eszköz jelenleg egyeztetés alatt áll;
- képzést nyújtottak, és műhelytalálkozókat szerveztek a kockázatalapú megközelítés, kockázatalapú felügyelet pénzmosás/terrorizmusfinanszírozás elleni küzdelemmel kapcsolatos szempontjairól; az elektronikus pénzzel kapcsolatos kockázatokról; valamint a készpénzátutalási kockázatokról. A műhelytalálkozókon több mint 300 felügyelet vett részt valamennyi tagállamból; valamint
- elősegítették az információk és a bevált gyakorlatok cseréjét az európai felügyeleti hatóságok belső bizottságain és felügyeleti tanácsain keresztül, és egyértelmű felügyeleti gyakorlati elvárásokat fogalmaztak fel konkrét kérdésekkel, például a Panama-iratokkal kapcsolatban.

2018-ban az Európai Bankhatóság megkezdte az illetékes hatóságok pénzmosás/terrorizmusfinanszírozás elleni küzdelemmel kapcsolatos bankfelügyelettel összefüggő megközelítéseinek többéves, a személyzet által irányított felülvizsgálatát a javításra szoruló területek annak érdekében történő azonosítása céljából, hogy bevált gyakorlatokat alakítson ki, és orvosolja a gyengeségeket, valamint támogassa a nemzeti hatóságok pénzmosás/terrorizmusfinanszírozás elleni erőfeszítéseit az uniós jog és az európai felügyeleti hatóságok iránymutatásai által meghatározott keretek között. A megállapítások információkkal fognak szolgálni azon képzés tartalmához, amelynek 2019-es nyújtására az Európai Bankhatóság kötelezettséget vállalt, valamint a negyedik pénzmosási irányelv 48. cikkének (10) bekezdése szerinti, a kockázatalapon végzett felügyeletre vonatkozó iránymutatás frissítéseihez.

(2) indítsanak további kezdeményezéseket a felügyeletek közötti együttműködés javítására;

---

[43] Ezek a gazdasági bűnözés elleni küzdelem erősítését szolgáló központi kapcsolattartó pontra vonatkozó közös szabályozástechnikai standardtervezetek (a Bizottság (EU) 2018/1108 felhatalmazáson alapuló rendelete (2018. május 7.) az (EU) 2015/849 európai parlamenti és tanácsi irányelvnek az elektronikuspénz-kibocsátók és a pénzforgalmi szolgáltatók központi kapcsolattartó pontjainak kijelölésével kapcsolatos kritériumokra vonatkozó szabályozástechnikai standardokkal és a központi kapcsolattartó pontok feladataira vonatkozó szabályokkal történő kiegészítéséről, C/2018/2716, HL L 203., 2018.8.10., 2–6. o.); a gazdasági bűnözés elleni küzdelem erősítését szolgáló központi kapcsolattartó pontra vonatkozó szabályozástechnikai standardokra vonatkozó konzultációs anyag (JC-2017-08); valamint az európai felügyeleti hatóságok közös válasza az Európai Bizottságnak a lakossági befektetési csomagtermékekkel, illetve biztosítási alapú befektetési termékekkel kapcsolatos kiemelt információkat tartalmazó dokumentumokról szóló, 2014. november 26-i 1286/2014/EU európai parlamenti és tanácsi rendelet (HL L 352., 2014.12.9., 1–23. o.) 8. cikkének (5) bekezdése, 10. cikkének (2) bekezdése és 13. cikkének (5) bekezdése szerinti szabályozástechnikai standardtervezetek módosításáról.

[44] Közös iránymutatás a pénzmosás elleni küzdelemmel és a terrorizmus finanszírozásával kapcsolatos felügyelet kockázatalapú megközelítésének jellemzőiről (európai felügyeleti hatóságok 2016 72); közös iránymutatás a környezeti vagy társadalmi célú lakossági befektetési csomagtermékek, illetve biztosítási alapú befektetési termékekre vonatkozó vegyes bizottsági egyeztetésről (JC 2017 05); valamint közös iránymutatás a bank-, biztosítási és értékpapírszektorbeli befolyásoló részesedések szerzésének és növelésének felügyeleti értékeléséről JC/GL/2016/01).

[45] Az európai felügyeleti hatóságok közös véleménye a pénzmosási és terrorizmusfinanszírozási kockázatokról (JC-2017-07); valamint vélemény az innovatív megoldások hitelintézetek és pénzügyi intézmények általi használatáról (JC-2017-81).

2018 novemberében az európai felügyeleti hatóságok egyeztetést folytattak a pénzmosás/terrorizmusfinanszírozás elleni küzdelemmel kapcsolatos felügyeletet ellátó hatóságok közötti együttműködés javítására irányuló iránymutatás tervezetéről. Az iránymutatás-tervezet tisztázza a felügyeleti együttműködés és információcsere gyakorlati szempontjait, és a pénzmosás/terrorizmusfinanszírozás elleni küzdelem területén létrejövő új felügyeleti kollégiumokra irányadó szabályokat fogalmaz meg. Az iránymutatás várhatóan 2019-ben nyeri el végleges formáját.

2019. január 10-én az európai felügyeleti hatóságok jóváhagyták a felügyeleti hatáskörében eljáró Európai Központi Bank, valamint a hitelintézetek és pénzügyi intézmények pénzmosás/terrorizmusfinanszírozás elleni küzdelemmel kapcsolatos kötelezettségeknek való megfelelésének felügyeletéért felelős valamennyi uniós illetékes hatóság közötti információcsere gyakorlati szempontjairól szóló többoldalú megállapodás tartalmát.

(3) dolgozzanak ki további megoldásokat az egységes engedélyezési rendszer keretében működő szolgáltatók felügyeletére;

Az Európai Bankhatóság munkacsoportot állított fel annak tisztázására, hogy a kijelölő intézmény engedélyezésének helye szerintitől eltérő tagállamban működő közvetítők és forgalmazók mely esetben minősülnek „telephelynek" az (EU) 2015/2366 irányelv,[46] a 2009/110/EK irányelv[47] és a negyedik pénzmosási irányelv alkalmazásában. A munka folyamatban van, és várhatóan 2019-ben fejeződik be.

(4) nyújtsanak naprakész iránymutatásokat a belső irányításról a pénzügyi intézmények megfelelési vezetőinek feladataival kapcsolatos elvárások további tisztázása érdekében;

2017 szeptemberében az európai felügyeleti hatóságok pénzmosás/terrorizmusfinanszírozás elleni küzdelemmel foglalkozó közös albizottsága úgy döntött, hogy saját és a nemzeti illetékes hatóságok korlátozott forrásaira tekintettel elhalasztja a megfelelési vezetők feladataival kapcsolatos iránymutatás tervezetének elkészítését, és a felügyeleti együttműködésre összpontosít, amelyet prioritásnak tekintett, mivel a kockázatok e területen már realizálódtak.

(5) nyújtsanak további iránymutatást a befektetési alapok szolgáltatóinak a tényleges tulajdonosok azonosításáról, különösen azokban a helyzetekben, amikor fokozott a pénzmosás és a terrorizmusfinanszírozás kockázata;

2017 júniusában az európai felügyeleti hatóságok „a kockázati tényezőkre vonatkozó iránymutatást"[48] tettek közzé az egyszerűsített és fokozott ügyfél-átvilágításról, valamint a hitelintézetek és a pénzügyi intézmények által az egyes üzleti kapcsolatokhoz és az ügyleti megbízásokhoz kapcsolódó pénzmosási és terrorizmusfinanszírozási kockázatok értékelése során figyelembe veendő tényezőkről.

---

[46] Az Európai Parlament és a Tanács (EU) 2015/2366 irányelve (2015. november 25.) a belső piaci pénzforgalmi szolgáltatásokról és a 2002/65/EK, a 2009/110/EK és a 2013/36/EU irányelv és a 1093/2010/EU rendelet módosításáról, valamint a 2007/64/EK irányelv hatályon kívül helyezéséről (HL L 337., 2015.12.23., 35. o.).

[47] Az Európai Parlament és a Tanács 2009/110/EK irányelve (2009. szeptember 16.) az elektronikuspénz-kibocsátó intézmények tevékenységének megkezdéséről, folytatásáról és prudenciális felügyeletéről, a 2005/60/EK és a 2006/48/EK irányelv módosításáról, valamint a 2000/46/EK irányelv hatályon kívül helyezéséről (HL L 267., 2009.10.10., 7. o.).

[48] Az (EU) 2015/849 irányelv 17. cikke és 18. cikkének (4) bekezdése szerinti közös iránymutatás az egyszerűsített és fokozott ügyfél-átvilágításról, valamint a hitelintézetek és a pénzügyi intézmények által az egyes üzleti kapcsolatokhoz és az ügyleti megbízásokhoz kapcsolódó pénzmosási és terrorizmusfinanszírozási kockázatok értékelése során figyelembe veendő tényezőkről; https://eba.europa.eu/documents/10180/1890686/Final+Guidelines+on+Risk+Factors+%28JC+2017+37%29.pdf

Az iránymutatás ágazati iránymutatást tartalmaz a befektetési alapok szolgáltatói számára, és – uniós szinten első ízben – olyan intézkedéseket határoz meg, amelyeket az alapoknak és alapkezelőknek meg kell tenniük (többek között a tényleges tulajdonosokkal kapcsolatos) ügyfél-átvilágítási kötelezettségeik teljesítése érdekében, valamint meghatározza, hogy milyen módon igazítható ki az intézkedések terjedelme kockázatérzékenységi alapon.

(6) elemezzék a pénzmosás és terrorizmusfinanszírozás elleni küzdelemmel kapcsolatos működési kockázatokat az üzletvitellel és az üzleti modellel összefüggésben egyrészről a vállalati banki, a magánbanki és az intézményi befektetési szektorban, másrészről pedig a pénztovábbítási szolgáltatások és az elektronikus pénz terén.

Az Európai Bankhatóság áttekintette az illetékes hatóságok által a hitelintézetek és befektetési vállalkozások tematikus felülvizsgálatai során tett megállapításokat. A megállapítások tükröződnek az Unió pénzügyi rendszereit érintő pénzmosási/terrorizmusfinanszírozási kockázatokról szóló közös véleményben, amelyet az európai felügyeleti hatóságoknak minden egyes szupranacionális kockázatértékelés esetében ki kell adniuk.[49]

4.1.2. Jelenlegi helyzet

A 2017. évi szupranacionális kockázatértékelésben az európai felügyeleti hatóságok részére megfogalmazott ajánlások kezelésére sor került a negyedik ajánlás kivételével, amely arra vonatkozott, hogy az említett hatóságok nyújtsanak naprakész iránymutatásokat a belső irányításról a pénzügyi intézmények megfelelési vezetőnek feladataival kapcsolatos elvárások további tisztázása érdekében. A Bizottság ismételten hangsúlyozza, hogy a negyedik ajánlás még teljesítésre szorul.

A Bizottság felkéri továbbá az Európai Bankhatóságot, hogy tegye meg a 2018. december 4-i tanácsi következtetések mellékletét képező, a pénzmosás elleni uniós cselekvési tervben foglalt releváns intézkedéseket.[50]

4.2. Ajánlások nem pénzügyi felügyeletek részére

A nem pénzügyi ágazatban nincsenek az európai felügyeleti hatóságokhoz hasonló uniós szervek. A pénzmosás elleni uniós keret alapján a tagállamok engedélyezhetik, hogy önszabályozó testületek lássanak el felügyeleti feladatokat az adótanácsadók, a könyvvizsgálók, a külső könyvelők, a közjegyzők és más független jogi hivatások képviselői, valamint az ingatlanügynökök tekintetében.

A Bizottság megismétli a 2017. évi szupranacionális kockázatértékelés önszabályozó testületekre vonatkozó ajánlásait, mégpedig hogy e testületeknek több tematikus vizsgálatot kell végezniük, és növelniük kell a bejelentések számát, valamint folytatniuk kell képzési programok szervezését a kockázatok, valamint a pénzmosás/terrorizmusfinanszírozás elleni küzdelemhez kapcsolódó megfelelési kötelezettségek megismertetése céljából.

---

[49] Lásd a 2.2.3. szakaszt.

[50] Hangsúlyozni kell, hogy a három európai felügyeleti hatóság szerepe és hatáskörei jelentősen megerősödnek majd az új jogalkotási javaslatokkal összefüggésben, amelyekről 2019 márciusában született politikai megállapodás (az európai felügyeleti hatóságokat létrehozó rendeletek felülvizsgálata és annak a pénzmosás elleni küzdelemmel kapcsolatos dimenziója), és az említett ajánlások minden további nyomon követését szigorúan a már megállapított források keretei között kell elvégezni.

4.3. Ajánlások a tagállamok részére[51]

4.3.1. A 2017. évi szupranacionális kockázatértékelés ajánlásainak nyomon követése

A negyedik pénzmosási irányelv 6. cikkének (4) bekezdése szerint amennyiben a tagállamok úgy döntenek, hogy valamelyik ajánlást nem alkalmazzák, erről értesítik a Bizottságot, és döntésüket indokolják (a „betartás vagy indoklás" elve alapján). Ez idáig egyetlen tagállam sem értesítette ilyesmiről a Bizottságot a 2017. évi ajánlásokat illetően.

A Bizottság a negyedik pénzmosási irányelv átültetésére irányuló ellenőrzések, valamint a 2017. évi ajánlások nyomon követésével és a tagállami kockázatértékelések naprakésszé tételével kapcsolatban a tagállamoknak megküldött kérdőívek útján végezte el a tagállamok részére megfogalmazott 2017. évi ajánlások nyomon követését.

Egyes ajánlások esetében a kapott input vagy nem lényeges, vagy a nemzeti hatóságok hangsúlyozták az ajánlások végrehajtására rendelkezésre álló idő rövidségét. A Bizottság hangsúlyozza, hogy a jelenlegi erőfeszítéseket folytatni, illetve fokozni kell. Fontos továbbá megjegyezni, hogy az ötödik pénzmosási irányelv szerinti jogi kötelezettségek részben vagy egészben tárgytalanná teszik a 2017. évi jelentésben foglalt ajánlások némelyikét, különösen ami a tényleges tulajdonosi viszonyok átláthatóságának növelését, az egyes ágazatokban folytatandó ügyfél-átvilágítással kapcsolatos küszöbértékek csökkentését vagy a kötelezett szolgáltatói kör bővítését illeti.

(1) A tagállami kockázatértékelések hatóköre

A 2017. évi jelentés a nagy készpénzforgalmat lebonyolító vállalkozásokat és a készpénzfizetéseket, a nonprofit szervezetek ágazatát és az elektronikus pénzeszközöket azonosította olyan területekként, amelyeket a tagállamoknak megfelelően figyelembe kell venniük a nemzeti kockázatértékelés során, és amelyeken megfelelő kockázatcsökkentő intézkedéseket kell meghatározniuk.

A tagállami kockázatértékelések többnyire figyelembe veszik a készpénzzel kapcsolatos műveletek, valamint a kulturális alkotásokkal és régiségekkel folytatott kereskedelem kockázatait, a tagállamok a nonprofit szervezetekre is kiterjesztették nemzeti kockázatértékelésük hatókörét, valamint a negyedik és ötödik pénzmosási irányelvvel összhangban kezelték az elektronikus pénzeszközökkel kapcsolatos kockázatokat.

Számos tagállam azonban nem vezetett még be nemzeti kockázatértékelést,[52] mások pedig nem kezelték az érintett termékekkel kapcsolatos kockázatokat. A Bizottság arra ösztönzi e tagállamokat, hogy sürgősen tegyenek intézkedéseket ezen ajánlás nyomán.

E jelentés fenntartja a 2017. évi ajánlást, és felszólítja az összes tagállamot, hogy nemzeti kockázatértékelésüket terjesszék ki az említett termékekkel kapcsolatos kockázatokra, és tegyék meg a megfelelő kockázatcsökkentő intézkedéseket.

(2) Tényleges tulajdonosi viszonyok

A 2017. évi jelentés azt az ajánlást fogalmazta meg a tagállamok részére, hogy a jogi személyek és jogi konstrukciók tényleges tulajdonosi viszonyaira vonatkozó információk megfelelőek, pontosak és időszerűek legyenek. Különösen eszközöket kell kialakítani annak biztosítása céljából, hogy ügyfél-átvilágítási intézkedések alkalmazásakor a tényleges tulajdonos azonosítása megtörténjen, és hogy hatékony legyen az ellenőrzés és

[51] Az ajánlásokat az e jelentést kísérő SWD(2019) 650 bizottsági szolgálati munkadokumentum részletezi termékenkénti és szolgáltatásonkénti bontásban.

[52] E jelentés készítésekor 13 tagállam értesítette a Bizottságot nemzeti kockázatértékelés bevezetéséről. 15 tagállam 2019-ben tervezi véglegesíteni nemzeti kockázatértékelését. E kérdéssel a tagállamok ellen az irányelv részleges átültetése miatt indított kötelezettségszegési eljárások is foglalkoznak.

a felügyelet azokban az ágazatokban, ahol a legnagyobb a kockázata az átláthatatlan tényleges tulajdonosi struktúrák kialakulásának.

A negyedik pénzmosási irányelv már előírta a tagállamok számára, hogy hozzanak létre tényleges tulajdonosi nyilvántartásokat a társaságok, bizalmi vagyonkezelési konstrukciók és hasonló, társulás jellegű jogi megállapodások esetében, az ötödik pénzmosási irányelv azonban módosította e nyilvántartások létrehozásának kontextusát és határidejét. A tagállamok többsége már értesítette a Bizottságot arról, hogy létrehozott ilyen nyilvántartásokat.

E jelentés fenntartja a 2017. évi ajánlást, és arra ösztönzi a tagállamokat, hogy gondoskodjanak az ötödik pénzmosási irányelvben a tényleges tulajdonosi nyilvántartásokkal kapcsolatban foglalt rendelkezések megfelelő időben történő végrehajtásáról.[53]

(3) A megfelelő erőforrások biztosítása a felügyeletek és a pénzügyi információs egységek számára

A 2017. évi szupranacionális kockázatértékelés felszólította a tagállamokat, hogy biztosítsák a „megfelelő" erőforrásokat illetékes hatóságaik részére. A tagállamok többsége megerősíti, hogy az irányelv 48. cikke (2) bekezdésének megfelelően biztosították a megfelelő erőforrásokat illetékes hatóságaik részére. Az uniós hitelintézeteket érintő állítólagos közelmúltbeli pénzmosási ügyek értékeléséről szóló jelentés mindazonáltal azt mutatja, hogy sok felügyelet kritikus létszámhiánnyal küzdött.

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

(4) A felügyeletek által végzett helyszíni vizsgálatok fokozása

A pénzügyi szektor

A 2017. évi jelentés azt az ajánlást fogalmazta meg a tagállamok részére, hogy vezessenek be kockázatalapú felügyeleti modellt az európai felügyeleti hatóságok kockázatalapú felügyeletre vonatkozó 2016. évi közös iránymutatásában[54] foglaltak szerint.

Számos tagállam jelezte, hogy rendszeres tematikus felügyeleti vizsgálatokat végez a befektetési vállalkozások tekintetében. Más tagállamok arról számoltak be, hogy általános kockázatértékelést végeznek.

Az uniós hitelintézeteket érintő állítólagos közelmúltbeli pénzmosási ügyek értékeléséről szóló jelentés azt mutatja, hogy a felügyeletek gyakran nem végeztek megfelelő helyszíni vizsgálatokat.

A felügyeleteknek folytatniuk kell az azonosított pénzmosási/terrorizmusfinanszírozási kockázatokkal gyakoriság és alaposság szempontjából arányos helyszíni vizsgálatok végzését. E helyszíni vizsgálatoknak az adott termékben vagy szolgáltatásban rejlő

[53] Az ötödik pénzmosási irányelv kitolja a nyilvántartások létrehozásának és az azokhoz való új hozzáférési jogok biztosításának határidejét. A tagállamoknak 2020. január 10-ig kell létrehozniuk a nyilvántartásokat a társaságok, 2020. március 10-ig pedig a bizalmi vagyonkezelés tekintetében.

[54] Lásd: az európai felügyeleti hatóságok közös iránymutatása, A kockázatalapú felügyeletre vonatkozó iránymutatás; 2017.4.7.: https://esas-joint-committee.europa.eu/Publications/Guidelines/Joint%20Guidelines%20on%20risk-based%20supervision_HU%20%28ESAs%202016%2072%29.pdf

konkrét sebezhetőségektől függően csak meghatározott pénzmosási és terrorizmusfinanszírozási kockázatokra kell összpontosítaniuk; ez főként az alábbiakat érinti: intézményi befektetés (különösen, ha közvetítőkön keresztül valósul meg); privát banki szolgáltatások (amelyek esetében a felügyeleteknek ellenőrizniük kell különösen a tényleges tulajdonosi viszonyokkal kapcsolatos szabályoknak való megfelelést); valamint pénzváltó irodák és pénztovábbítási szolgáltatások (amelyeknél a vizsgálatoknak a közvetítők képzésére is ki kell térnie).

A nem pénzügyi ágazat

A 2017. évi szupranacionális kockázatértékelés felszólította a tagállamokat, hogy ügyeljenek arra, hogy illetékes hatóságaik elegendő szúrópróbaszerű ellenőrzést végezzenek a nagy értékű árukkal foglalkozó kereskedőknél, ingatlanokkal foglalkozó szakembereknél és régiségkereskedőknél.

A tagállamok különböző megközelítéseket alkalmaznak a nem pénzügyi ágazatokban végzett vizsgálatokat illetően, és az ilyen felügyelet színvonalában általában még nagyobb eltérések vannak.

E jelentés fenntartja az elegendő számú helyszíni vizsgálat elvégzésére vonatkozó ajánlást.

(5) A felügyeleti hatóságok által elvégzendő tematikus vizsgálatok

A 2017. évi szupranacionális kockázatértékelés azt az ajánlást fogalmazta meg, hogy a felügyeletek törekedjenek az adott üzleti szegmenst érintő pénzmosási és terrorizmusfinanszírozási kockázatok alaposabb megismerésére.

A tagállamoktól kapott válaszok szerint a kötelezett szolgáltatók szektorainak vizsgálatakor a felügyeletek többsége a kockázat alapján biztosítja a felügyeleti erőforrásokat. A felügyeletek vizsgálatai rendszerint többek között a tényleges tulajdonosi viszonyokkal és a képzéssel kapcsolatos követelményeknek való megfelelésre is kiterjednek. A válaszok többsége nem említi, hogy az utóbbi két évben tematikus vizsgálatokra került volna sor a készpénzátutalási szektorban. A felügyeleteknek továbbra is törekedniük kell az adott üzleti szegmenst érintő pénzmosási és terrorizmusfinanszírozási kockázatok alaposabb megismerésére. A 2017-ben azonosított szektorokban a felügyeleteknek kiemelt figyelmet kell fordítaniuk a tényleges tulajdonosi viszonyokkal kapcsolatos szabályoknak való megfelelés ellenőrzésére.

E jelentés fenntartja az arra vonatkozó ajánlást, hogy a tagállamok továbbra is gondoskodjanak arról, hogy a felügyeletek tematikus vizsgálatokat végezzenek. Emellett a felügyeleteknek koncentráltabban kell erőforrásaikat tematikus vizsgálatokra fordítaniuk.

(6) A kötelezett szolgáltatói kör bővítésének szempontjai

A 2017. évi jelentés megjelölt egyes olyan termékeket és szolgáltatásokat, amelyek nem tartoztak a pénzmosás és terrorizmusfinanszírozás elleni uniós keret hatálya alá, és felszólította a tagállamokat, hogy terjesszék ki a pénzmosás és terrorizmusfinanszírozás elleni rendszer hatályát a különösen nagy kockázatnak kitett szakemberekre.

A negyedik pénzmosási irányelv kiterjesztette a pénzmosás és terrorizmusfinanszírozás elleni rendszer hatályát e szakemberekre. A tagállamok többségének válaszai és az átültetés ellenőrzése alapján ezen ajánlásnak általánosságban eleget tettek a tagállamok. Ezenfelül egyes tagállamok már az ötödik pénzmosási irányelv rendelkezéseit is alkalmazzák az új kötelezett szolgáltatókat illetően.

E jelentés fenntartja az arra vonatkozó ajánlást, hogy a tagállamok fordítsanak kiemelt figyelmet a különösen nagy kockázatnak kitett szakemberekre, ideértve az ötödik pénzmosási irányelv szerinti új kötelezett szolgáltatókat (ingatlanügynökök, mű- és régiségkereskedők, valamint bizonyos, nagy értékű árukkal foglalkozó kereskedők, ha elfogadnak egy bizonyos küszöbérték feletti készpénzfizetést; virtuális pénzváltó platformok és pénztárca-szolgáltatók) is.

(7) Megfelelő fokú ügyfél-átvilágítás alkalmi ügyletek esetében

A 2017. évi jelentés felhívta a figyelmet arra, hogy a 15 000 EUR-t el nem érő alkalmi ügyletek mentesülnek az ügyfél-átvilágítási előírások alól, és felszólította a tagállamokat, hogy adott esetben állapítsanak meg a nemzeti szintű pénzmosási és terrorizmusfinanszírozási kockázatoknak megfelelő alacsonyabb küszöbértéket.

Az alkalmi ügyletekre vonatkozóan megállapított küszöbérték tagállamonként eltér. Egyes tagállamok még mindig magasnak tekinthető küszöbértékeket alkalmaznak a készpénzátutalások és a pénzváltó irodák esetében. Ezért nehezebb az ügyleteket hatékonyan nyomon követni.

E jelentés fenntartja a 2017. évi ajánlást, és felszólítja a tagállamokat, hogy nyújtsanak iránymutatást az „alkalmi ügyletek” fogalmának meghatározását illetően, valamint határozzanak meg olyan kritériumokat, amelyek biztosítják az üzleti kapcsolatokra vonatkozó ügyfél-átvilágítási szabályok kijátszásának megakadályozását a pénzváltó irodák és a készpénzátutalás esetében.

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

A 2017. évi jelentés azt az ajánlást fogalmazta meg, hogy a letéti szolgáltatások – különösen a pénzügyi intézmények által nyújtott letéti szolgáltatások és a nem pénzügyi szolgáltatók által nyújtott hasonló tárolási szolgáltatások – megfelelő ellenőrzése érdekében kellő biztosítékokat kell bevezetni.

A tagállami válaszok azt mutatják, hogy e tevékenységek pénzmosás/terrorizmusfinanszírozás elleni szabályozás hatálya alá tartoznak függetlenül attól, hogy hitelintézet végzi-e azokat. Egyes tagállamokban kizárólag pénzügyi intézmények nyújtanak ilyen szolgáltatásokat.

E jelentés fenntartja a letéti és más hasonló szolgáltatások esetében a megfelelő fokú ügyfél-átvilágításra vonatkozó ajánlást.

(9) Rendszeres együttműködés az illetékes hatóságok és a kötelezett szolgáltatók között

A 2017. évi jelentés megerősített együttműködésre vonatkozó ajánlást fogalmazott meg a gyanús ügyletek észlelésének egyszerűbbé tétele, valamint a gyanús ügyletekkel kapcsolatos bejelentések számának és színvonalának növelése érdekében, és ajánlást tett a kockázatokkal, az ügyfél-átvilágítással és a bejelentésekre vonatkozó követelményekkel kapcsolatos iránymutatás nyújtására. Ez elsősorban a pénzügyi információs egységek által a kötelezett szolgáltatóknak a bejelentések színvonaláról és a tipológiákról adott visszajelzés útján valósítható meg. Számos ágazat kiemelte a visszajelzés hiányának problémáját, különösen az alábbi ágazatok: szerencsejáték, adótanácsadók, könyvvizsgálók, külső könyvelők, közjegyzők és más független jogi hivatások képviselői, valamint készpénzátutalások.

A pénzügyi információs egységek közötti együttműködés keretét értékelő jelentés céljából végzett elemzés és értékelés kimutatta, hogy sok tagállamban továbbra is elégtelen a pénzügyi információs egységek által a kötelezett szolgáltatóknak adott visszajelzés, annak ellenére, hogy belső szabályozások és ágazati iránymutatások is foglalkoznak e követelménnyel.

E jelentés részben fenntartja az ajánlást, és megerősített együttműködésre szólít fel az illetékes hatóságok és a kötelezett szolgáltatók között.

(10) Különleges és folyamatos képzés kötelezett szolgáltatók részére

A 2017. évi jelentés azt az ajánlást fogalmazta meg, hogy az illetékes hatóságok képzései foglalkozzanak a beszivárgás vagy a bűnszervezetek általi tulajdonszerzés kockázatával, különösen a szerencsejáték-ágazat, a bizalmi vagyonkezelési tevékenységet végző és társasági szolgáltatók, adótanácsadók, könyvvizsgálók, külső könyvelők, közjegyzők és más független jogi hivatások képviselői, valamint egyes (a tőkeszerkezettel, ipari stratégiával, vállalkozások egyesülésével és felvásárlásával kapcsolatos) szolgáltatók, az ingatlanok és a készpénzátutalások esetében.

A tagállamok többsége arról számolt be, hogy a képzéseket az ajánlásnak megfelelően biztosították, és iránymutatást nyújtottak a pénzmosás/terrorizmusfinanszírozás elleni küzdelemmel kapcsolatban különböző ágazatokban fennálló kötelezettségekről.

E jelentés fenntartja az arra vonatkozó ajánlást, hogy további képzést kell biztosítani, elsősorban a 2017. évi szupranacionális kockázatértékelésben azonosított, különösen nagy kockázatnak kitett kötelezett szolgáltatók vagy az újonnan kijelölt kötelezett szolgáltatók esetében.

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

A 2017. évi szupranacionális kockázatértékelés kimutatta, hogy e jelentéstételi kötelezettség révén a tagállami hatóságok könnyebben elvégezhették a nemzeti kockázatértékelést, és proaktívabban léphettek fel a hiányosságokkal, valamint a pénzmosás/terrorizmusfinanszírozás elleni küzdelemmel kapcsolatos követelmények betartásának elmulasztásával szemben különösen az ingatlanszektorban, valamint az adótanácsadók, könyvvizsgálók, külső könyvelők, közjegyzők és más független jogi hivatások képviselői esetében.

Egyes tagállamokban az önszabályozó testületek csak nemrég kezdték meg felügyeleti tevékenységüket, mert bizonyos ágazatokkal, elsősorban a megjelölt nem pénzügyi vállalkozásokkal és szakmákkal, csak a negyedik pénzmosási irányelv egészítette ki a keretet. A megjelölt nem pénzügyi vállalkozásokkal és szakmákkal kapcsolatban ezért még nem állnak rendelkezésre az ajánlás által megkövetelt részletes statisztikák. Egyes tagállamok vitatják a felügyeleti tevékenységekre vonatkozó éves jelentések hasznosságát.

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

4.3.2. Kockázatelemzés termékenkénti és szolgáltatásonkénti bontásban – egyedi ajánlások

A fenti ajánlások mellett az alábbi termék-, illetve ágazatspecifikus intézkedésekre is szükség van:[55]

(1) Készpénz és készpénzjellegű eszközök

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

[55] Az ajánlásokat az e jelentést kísérő SWD(2019) 650 bizottsági szolgálati munkadokumentum részletezi termékenkénti és ágazatonkénti bontásban.

- A hatóságoknak a 10 000 eurós nyilatkozattételi küszöbérték alatti összegek esetében is fel kell lépniük, ha büntetendő cselekményt gyanítanak.

(2) A pénzügyi szektor

- A tagállamoknak javítaniuk kell a terrorizmusfinanszírozási kockázatoknak nagyobb mértékben kitett termékek esetében alkalmazandó monitoring- és felderítőrendszereket. A pénzügyi intézmények általában nem férnek hozzá azokhoz a (gyakran bűnüldöző hatóságok birtokában lévő) releváns információkhoz, amelyek segítségükre lehetnének a terrorizmusfinanszírozási kockázatok azok realizálódása előtti azonosításában. A bűnüldöző hatóságok arra irányuló erőfeszítéseit, hogy felszámolják a terroristatevékenységeket és -hálózatokat, szintén akadályozhatja, hogy nem képesek megszerezni azokat a pénzügyi mozgásokra vonatkozó információkat, amelyekkel csak a pénzügyi intézmények szolgálhatnak;
- A pénzmosási kockázatokat illetően elengedhetetlen, hogy a tagállamok kialakítsák és fejlesszék tényleges tulajdonosi nyilvántartásaikat megbízható ügyfél-átvilágítási eljárások lefolytatását segítendő;
- A tagállamoknak folytatniuk kell az adott ágazattól/terméktől függően különböző területekre összpontosító tematikus vizsgálatok végzését. Egy adott ágazat érintett társaságainál folytatott helyszíni vizsgálat esetében jobb időhatékonyság érhető el kockázati területek kiválasztásával, mint egy átfogó vizsgálat elvégzésével; ez egyértelmű képet ad a felügyeleteknek a bevált gyakorlatokról és a legjelentősebb hiányosságokról;
- A kockázati tényezőkkel, például a nem személyes érintkezéssel, az offshore szakmai közvetítőkkel/ ügyfelekkel és a bonyolult vagy fedőcéges struktúrákkal kapcsolatos képzés és iránymutatás; valamint
- Az uniós hitelintézeteket érintő állítólagos közelmúltbeli pénzmosási ügyek értékeléséről szóló jelentés megállapításainak nyomon követése.

(3) A nem pénzügyi ágazat és termékek – Megjelölt nem pénzügyi vállalkozások és szakmák

- A tagállamoknak gondoskodniuk kell arról, hogy az illetékes hatóságok/önszabályozó testületek képzést és iránymutatást nyújtsanak a kockázati tényezőkről, különösen a nem személyes üzleti kapcsolatokra, az offshore szakmai közvetítőkre/ügyfelekre és jogrendszerekre, valamint a bonyolult vagy fedőcéges struktúrákra összpontosítva;
- A tagállamoknak gondoskodniuk kell arról, hogy az önszabályozó testületek/illetékes hatóságok tematikus vizsgálatokat végezzenek a tényleges tulajdonosok azonosításával kapcsolatos követelményeknek való megfelelés tárgyában;
- Az illetékes hatóságoknak/önszabályozó testületeknek éves jelentéseket kell készíteniük a tagállamok számára az annak érdekében megtett intézkedésekről, hogy ellenőrizzék a kötelezett szolgáltatók ügyfél-átvilágítási kötelezettségeinek e szolgáltatók általi teljesítését, ideértve a tényleges tulajdonosok azonosításával kapcsolatos követelményeket, a gyanús ügyletekkel kapcsolatos bejelentéseket és a belső ellenőrzéseket is; valamint
- A tagállamoknak gondoskodniuk kell arról, hogy a vállalkozásoknak a tőkeszerkezetet, ipari stratégiát és az ezekhez kapcsolódó kérdéseket illetően tanácsadást, valamint vállalkozások egyesülésével és felvásárlásával összefüggő tanácsadást és szolgáltatásokat nyújtó szolgáltatók eleget tegyenek a tényleges tulajdonosok azonosításával kapcsolatos kötelezettségeiknek.

(4) A szerencsejáték-ágazat

- Az illetékes hatóságoknak programokat kell indítaniuk, hogy felhívják a (táv)szerencsejáték-szervezők figyelmét azokra az újonnan felmerülő kockázati tényezőkre, amelyek kihatással lehetnek az ágazat sebezhetőségére; ilyen kockázati tényezőt jelent az elektronikus pénz vagy virtuális fizetőeszköz használata, valamint az engedéllyel nem rendelkező távszerencsejáték-szervezők megjelenése. A pénzügyi információs egységek által a gyanús ügyletekkel kapcsolatos bejelentések színvonaláról adott visszajelzés javítaná a jelentéstételt és a közölt információk felhasználását. A pénzügyi információs egységeknek figyelembe kell venniük a szerencsejáték-ágazat sajátosságait a gyanús ügyletek bejelentésére szolgáló, Unió-szerte egységes sablonok kidolgozása során.
- A tagállamoknak megfelelő képzést kell biztosítaniuk az érintett termékek és üzleti modellek helyes kockázatértékelésére összpontosítva a személyzet, a megfelelési vezetők és a szervezők számára; valamint
- További iránymutatást kell nyújtani a kötelezett szolgáltatóknak a „több, összetartozónak tűnő művelet” fogalmával összefüggésben.

(5) Pénzeszközök gyűjtése és átutalása nonprofit szervezeten keresztül

- A tagállamoknak gondoskodniuk kell arról, hogy a nonprofit szervezetek nagyobb mértékben vegyenek részt a nemzeti kockázatértékelésekben;
- A tagállamoknak tájékoztató és figyelemfelkeltő programokat kell kidolgozniuk a nonprofit szervezetekkel való visszaélés kockázatáról, és tájékoztató anyagokkal kell ellátniuk e szervezeteket; valamint
- A tagállamoknak tovább kell elemezniük a nonprofit szervezeteket érintő kockázatokat.

(6) Új termékek/ágazatok – professzionális labdarúgás, szabadkikötők, befektetői állampolgársági és letelepedési programok

- Professzionális labdarúgás – A tagállamoknak meg kell vizsgálniuk, hogy az ágazat mely szereplőire kell kiterjeszteni a gyanús ügyletek bejelentésének kötelezettségét, és hogy milyen követelményeknek kell vonatkozniuk a számlatulajdonosok és a pénz kedvezményezettjei származásának ellenőrzésére és nyilvántartására.
- Szabadkikötők – A tagállamoknak független és rendszeres pénzmosás elleni ellenőrzéseket kell végrehajtaniuk az engedélyezett vámszabadterület-üzemeltetők megfelelési funkcióit illetően, és gondoskodniuk kell a jogszabályokban már rögzített pénzmosás elleni eljárások és felügyelet megfelelő és következetes érvényesítéséről.
- Befektetői állampolgársági és letelepedési programok – A tagállamoknak meg kell vizsgálniuk a befektetői állampolgárság és letelepedés pénzmosási kockázatait.

5. KÖVETKEZTETÉS

A Bizottság továbbra is nyomon fogja követni a jelen szupranacionális kockázatértékelés ajánlásainak végrehajtását, és 2021-ben újabb jelentést tesz. A felülvizsgálat azt is értékelni fogja, hogy az uniós és nemzeti intézkedések milyen hatással vannak a kockázatok mértékére, és meg fogja vizsgálni a keretszabályozás újabb változásainak hatását. A Bizottság tanulmányt is készít majd a negyedik pénzmosási irányelv tagállamok általi hatékony végrehajtásáról.