ЕВРОПЕЙСКА
КОМИСИЯ

Брюксел, 11.3.2024 г.
COM(2024) 112 final

ДОКЛАД НА КОМИСИЯТА ДО ЕВРОПЕЙСКИЯ ПАРЛАМЕНТ И СЪВЕТА

относно прилагането на Директива (ЕС) 2015/849

{SWD(2024) 50 final}

1. ВЪВЕДЕНИЕ

Съгласно член 65, параграф 1 от Директива (ЕС) 2015/849 ([1]), изменена с Директива (ЕС) 2018/843 ([2]), Комисията трябва да изготвя доклад за прилагането на Директивата и да го представя на Европейския парламент и на Съвета. Разпоредбата включва няколко елемента, които трябва да бъдат включени в доклада, по-специално информация за: а) мерките за предотвратяване и справяне с нововъзникващите проблеми и новите тенденции, които представляват заплаха за финансовата система на Съюза; б) последващите действия с оглед на пречките на национално равнище, които възпрепятстват упражняването на ефективен надзор; в) достъпа до информация и г) международното сътрудничество и обмена на информация между компетентните органи и звената за финансово разузнаване (ЗФР); д) действията от страна на Комисията с цел да се провери дали държавите членки действат в съответствие с Директивата и оценка на нововъзникващите проблеми и новите тенденции в държавите членки; е) действителните собственици на търговски дружества („корпоративни“) и други правни образувания, учредени в държави извън Съюза, както и за мерките за разширена комплексна проверка по отношение на видните политически личности; и ж) спазването на основните права и принципи, признати в Хартата на основните права на Европейския съюз. В член 65, параграф 1, трета алинея от Директива (ЕС) 2015/849 от Комисията се изисква да направи оценка на необходимостта от изготвяне на нови законодателни предложения по няколко конкретни теми, по-специално базите данни за ползвателите на виртуални валути, службите за отнемане на активи и видните политически личности. Целта на настоящия доклад е да бъдат разгледани всички конкретни аспекти, изброени в член 65 от Директива (ЕС) 2015/849. Някои от елементите, включени в този член, са обхванати в отделни раздели на настоящия доклад, а други са групирани заедно в общи раздели, за да бъдат третирани по последователен начин ([3]).

([1]) Директива (ЕС) 2015/849 на Европейския парламент и на Съвета от 20 май 2015 г. за предотвратяване използването на финансовата система за целите на изпирането на пари и финансирането на тероризма, за изменение на Регламент (ЕС) № 648/2012 на Европейския парламент и на Съвета и за отмяна на Директива 2005/60/ЕО на Европейския парламент и на Съвета и на Директива 2006/70/ЕО на Комисията (ОВ L 141, 5.6.2015 г., стр. 73).

([2]) Директива (ЕС) 2018/843 на Европейския парламент и на Съвета от 30 май 2018 г. за изменение на Директива (ЕС) 2015/849 за предотвратяване използването на финансовата система за целите на изпирането на пари и финансирането на тероризма и за изменение на директиви 2009/138/ЕО и 2013/36/ЕС (ОВ L 156, 19.6.2018 г., стр. 43).

([3]) Елементите, изброени в член 65, параграф 1 от Директива (ЕС) 2015/849, са обхванати в настоящия доклад по следния начин: раздел 2 от доклада обхваща първата част от буква д) от член 65, параграф 1 относно отчета за действията от страна на Комисията с цел да се провери дали държавите членки действат в съответствие с посочената директива, както и буква б) от член 65, параграф 1; раздел 3 относно оценката на риска и намаляването му обхваща втората част от буква д) относно действията от страна на Комисията за оценка на нововъзникващите проблеми и новите тенденции в държавите членки, както и буква а) от член 65, параграф 1; раздел 4 относно достъпа до информация и сътрудничеството, включително на международно равнище, за компетентните национални органи и ЗФР обхваща буква в); раздел 5 относно информацията за

Настоящият доклад се основава на информация, събрана от различни източници, по-специално две изследвания, проведени от службите на Комисията сред държавите членки, както и на информация от Европейския банков орган (ЕБО) и на проучване, проведено от Съвета на Европа ([4]): През 2022 г. Комисията проведе изследване сред държавите членки чрез Експертната група по въпросите на изпирането на пари и финансирането на тероризма, както и чрез мрежата на ЕБО от национални експерти в областта на борбата с изпирането на пари и финансирането на тероризма (БИП/БФТ), за да събере информация за действията, предприети на равнището на държавите членки, която се изисква изрично съгласно член 65, параграф 1 от Директива (ЕС) 2015/849. През 2022 г. Комисията проведе и изследване сред ЗФР относно техния достъп до подходяща информация. ЕБО предостави информация относно прилагането на Директивата относно борбата с изпирането на пари (ДБИП), относно оценката на риска от изпиране на пари и финансиране на тероризма (ИП/ФТ), включително нововъзникващите рискове и намаляването на риска, както и относно достъпа до информация и сътрудничеството между националните компетентни органи и ЗФР. Съветът на Европа проведе проучване относно ефективното прилагане на Директива (ЕС) 2015/849 в държавите — членки на ЕС, по договор с Комисията. Комисията оцени цялата тази информация и след като направи своите изводи, отрази констатациите си в доклада. Последните сведения бяха подадени през октомври 2023 г., но данните, които бяха взети предвид, са към 15 септември 2023 г., за да се осигури необходимото време за обработка на получената информация.

След като в Директива (ЕС) 2018/843, приета на 30 май 2018 г., беше определено изискването Комисията да изготвя доклади относно прилагането на Директивата, уредбата в областта на борбата с изпирането на пари и финансирането на тероризма (БИП/БФТ) се развиваше допълнително. От 2017 г. насам няколко нашумели случая на изпиране на пари, в които са замесени кредитни институции, специалисти и предприятия от ЕС, като одитори, данъчни консултанти и доставчици на услуги по доверително или дружествено управление, разкриха наличието на структурни слабости в съществуващата система. За да се преодолеят установените слабости, на 7 май 2020 г. Комисията представи план за действие, а на 20 юли 2021 г. внесе пакет от законодателни предложения за БИП/БФТ (наричан по-нататък „пакетът от мерки за БИП/БФТ“), по който в момента се водят преговори между

действителните собственици по отношение на образуванията, учредени в държави извън Съюза, обхваща първата част от буква е); раздел 6 относно мерките за разширена комплексна проверка на клиента за видните политически личности обхваща втората част от буква е); раздел 7 относно основните права обхваща буква ж), а раздел 8 обхваща третата алинея от член 65, параграф 1 от Директива (ЕС) 2015/849, като се предоставя оценка на необходимостта от изготвяне на нови законодателни предложения относно базите данни за ползвателите на виртуални валути и службите за отнемане на активи.

([4]) Обобщенията на резултатите от изследванията и информацията, предоставена от ЕБО, са включени в работния документ на службите на Комисията, придружаващ доклада. Проучването, извършено от Съвета на Европа, е публично достъпно на уебсайта на Европейската комисия от датата на публикуване на доклада.

съзаконодателните органи ([5]). В предложенията се обръща внимание на проблемите, установени при прилагането на Директива (ЕС) 2015/849, изменена с Директива (ЕС) 2018/843, в съответствие с анализа, извършен при оценката на въздействието, придружаваща пакета от мерки за БИП/БФТ ([6]). Общата цел на пакета за борба с БИП/БФТ е да се постигне всеобхватна нормативна и институционална уредба в областта на БИП/БФТ. Това се осъществява чрез хармонизиране на изискванията, приложими за задължените субекти, също и във връзка с прозрачността на действителните собственици на правните образувания и формите на правни договорености, чрез разширяване на отговорностите, правомощията и инструментите на надзорните органи и ЗФР и чрез осигуряване на ефективен и последователен надзор и по-тясно сътрудничество и обмен на информация между ЗФР чрез действията на бъдещия европейски Орган за борба с изпирането на пари и финансирането на тероризма (ОБИП) ([7]). Поради това в оценката на въздействието, придружаваща пакета от мерки за БИП/БФТ, се предвижда оценката, изисквана съгласно няколко от разпоредбите на член 65, параграф 1 от Директива (ЕС) 2015/849 и пакета от мерки за БИП/БФТ, вече да е била възприета и да е допринесла за решаването на много от установените проблеми. По целесъобразност във всеки раздел са включени допълнителни обяснения за начина, по който чрез предложенията, включени в пакета от мерки за БИП/БФТ, ще бъдат решени разглежданите конкретни проблеми.

2. Прилагане на Директива (ЕС) 2015/849 и на Директива (ЕС) 2018/843 за изменение на Директива (ЕС) 2015/849

Съгласно член 65, параграф 1, буква д) от Директива (ЕС) 2015/849 от Комисията се изисква да представи отчет за необходимите действия от страна на Комисията с цел да се провери дали държавите членки действат в съответствие с Директивата за БИП/БФТ.

Ефективното прилагане остава в центъра на стратегията на Комисията за БИП/БФТ. В Плана за действие за БИП/БФТ, приет през май 2020 г. ([8]), ефективното прилагане на съществуващата уредба на ЕС за БИП/БФТ вече е определено като основен приоритет на Комисията. Правилата на ЕС за БИП/БФТ трябва да бъдат транспонирани от държавите членки и да се прилагат ефективно от компетентните органи и задължените субекти.

([5]) https://finance.ec.europa.eu/publications/anti-money-laundering-and-countering-financing-terrorism-legislative-package_bg

([6]) Работен документ на службите на Комисията — оценка на въздействието, придружаваща пакета от мерки за борба с изпирането на пари (SWD(2021) 190 final). Части от законодателния пакет от мерки за БИП/БФТ все още са в процес на договаряне (към 15 септември 2023 г.).

([7]) За допълнителна въвеждаща обща информация вж. придружаващия работен документ на службите на Комисията към настоящия доклад.

([8]) Съобщение на Комисията относно план за действие за всеобхватна политика на Съюза за предотвратяване на изпирането на пари и финансирането на тероризма, 2020/C 164/06.

Транспонирането на Директива (ЕС) 2015/849 и Директива (ЕС) 2018/843, с която се изменя Директива (ЕС) 2015/849, понастоящем е обявено за завършено от всички държави членки.

По отношение на Директива (ЕС) 2015/849 Комисията приключи оценката на транспонирането и в съответните случаи започна производства за установяване на нарушение. От 34-те първоначално започнати производства за установяване на нарушение ([9]) към 15 септември 2023 г. все още не бяха приключени само две производства.

По отношение на Директива (ЕС) 2018/843 Комисията приключи оценката на пълнотата на транспонирането в края на 2022 г. Що се отнася до производствата за неуведомяване, след изтичането на срока за транспониране — 20 януари 2020 г., през февруари 2020 г. бяха изпратени осем официални уведомителни писма. През май 2020 г. на още осем държави членки бяха изпратени официални уведомителни писма поради частично транспониране. В пет случая производството е на етап мотивирано становище. Понастоящем нито едно от тези производства не е останало неприключено. През февруари 2023 г. беше започнато още едно производство. Що се отнася до наличието на несъответствие, образувани са четири производства за установяване на нарушение, които към 15 септември 2023 г. бяха на етап официално уведомително писмо. Комисията приключи своята оценка преди края на 2023 г.

Извън правоприлагането въпросът за ефективното прилагане на уредбата за БИП/БФТ се разглежда и чрез различни други инструменти. Те включват издаването на специфични за всяка държава препоръки в областта на БИП/БФТ като част от европейския семестър, както и изпълнението на специфични междинни цели и проекти на национално равнище с цел подобряване на ефективността на системите на държавите членки за БИП/БФТ по Механизма за възстановяване и устойчивост.

Освен това Съветът на Европа проведе проучване относно ефективното прилагане на Директива (ЕС) 2015/849 в държавите — членки на ЕС ([10]). Проектът, който беше изпълнен по договор с Комисията, започна на 24 юли 2019 г. и продължи повече от три години. В доклада от проучването Съветът на Европа обобщава констатациите и добрите практики в държавите членки. Той достига до заключението, че държавите членки са извършили значителен обем работа с цел ефективно прилагане на специалните разпоредби на Директива (ЕС) 2015/849. Държавите членки са ангажирани с борбата с финансовите престъпления, а ефективното справяне с изпирането на пари и финансирането на тероризма (ИП/ФТ) се е превърнало в един от основните им приоритети. Все пак са установени редица

([9]) 28 производства поради нетранспониране и 6 поради несъответствие.

([10]) Проучването, извършено от Съвета на Европа, е публично достъпно на уебсайта на Европейската комисия от датата на публикуване на доклада.

пропуски, които трябва да бъдат преодолени от държавите членки, за да се гарантира ефективното и конкретно прилагане на практика на оценяваните разпоредби на Директива (ЕС) 2015/849. Комисията предприема активни и систематични последващи действия по отношение на констатациите от проучването.

Европейският банков орган (ЕБО) — в съответствие със своя правен мандат ([11]) да ръководи, координира и наблюдава усилията на финансовия сектор за БИП/БФТ в целия ЕС — е въвел всеобхватна нормативна уредба, в която са определени общи стандарти за финансовите институции и техните надзорни органи относно стъпките, които те следва да предприемат за преодоляване на риска от ИП/ФТ. Той също така работи в подкрепа на ефективното прилагане на тази уредба, като насърчава сътрудничеството между органите за пруденциален надзор и надзорните органи в областта на БИП/БФТ, ЗФР и други заинтересовани страни чрез изграждане на способности, обучение и повишаване на осведомеността, както и като извършва задълбочени прегледи на прилаганите от националните надзорни органи подходи за преодоляване на риска от ИП/ФТ. Като част от своите прегледи ЕБО е предоставил целеви препоръки на компетентните органи с цел укрепване на техните подходи и повишаване на тяхната ефективност.

Конкретен въпрос, който трябва да бъде обхванат в доклада съгласно член 65, параграф 1, буква б) от Директива (ЕС) 2015/849, се отнася до последващите действия, предприети на равнището на ЕС и на равнището на държавите членки въз основа на сигналите, подадени до тях, включително жалбите във връзка с националните законови актове, които възпрепятстват упражняването на надзорните и разследващите правомощия на компетентните органи и саморегулиращите се органи. На равнището на ЕС на много от тези предизвикателства се отговаря в пакета за БИП/БФТ от 2021 г. Това важи преди всичко за гореспоменатия въпрос относно пречките на национално равнище, които възпрепятстват упражняването на ефективен надзор, тъй като предложеното законодателство осигурява съгласувана уредба на ЕС с механизми за сътрудничество, допълнени от ролята на бъдещия орган за борба с изпирането на пари и финансирането на тероризма, чрез която ще се преодолее разпокъсаността на национално равнище. На равнището на държавите членки нито една от 27-те държави членки не е съобщила за такива последващи действия във връзка с тази буква. Освен това нито една държава членка не е съобщила за жалби във връзка с национални законови актове, които възпрепятстват или биха могли да възпрепятстват упражняването на надзор. Все пак няколко държави членки са съобщили за различни последващи действия, които имат за цел да се подобри ефективността на надзора, както и за

([11]) Регламент (ЕС) 1093/2010 за създаване на ЕБО https://eur-lex.europa.eu/legal-content/BG/TXT/PDF/?uri=CELEX:02010R1093-20210626&qid=1680524907642&from=en

действия, предприети от техните надзорни органи, като например инициативи за подобряване на сътрудничеството между надзорните органи.

3. ОЦЕНКА И НАМАЛЯВАНЕ НА РИСКА

Съгласно член 65, параграф 1, буква д) от Директива (ЕС) 2015/849 от Комисията се изисква да представи отчет за необходимите действия от страна на Комисията с цел да се оценят нововъзникващите проблеми и новите тенденции в държавите членки. Съгласно член 65, параграф 1, буква а) се изисква да бъде представен отчет за приетите конкретни мерки и механизмите, създадени на равнището на Съюза и на равнището на държавите членки за предотвратяване и справяне с нововъзникващите проблеми и новите тенденции, които представляват заплаха за финансовата система на Съюза.

През октомври 2022 г. Европейската комисия публикува наднационалната оценка на риска, в която се оценяват специфичните рискове за вътрешния пазар от извършваното в презграничен мащаб изпиране на пари и финансиране на тероризма. Това е третият доклад ([12]) от този вид след версиите от 2017 г. и 2019 г. Оценката е съсредоточена върху слабостите на равнището на ЕС както по отношение на правната уредба, така и по отношение на нейното ефективно прилагане. В нея се представят основните рискове за вътрешния пазар в голям брой сектори, както и хоризонталните слабости, които могат да засегнат тези сектори. Определят се мерки за намаляване на рисковете, които следва да се предприемат на равнището на ЕС и на национално равнище, и се отправят редица препоръки към различните заинтересовани страни.

На равнището на ЕС са приети конкретни мерки и са създадени механизми за предотвратяване и справяне с нововъзникващите проблеми и новите тенденции, които представляват заплаха за финансовата система на ЕС. С Директива (ЕС) 2015/849 в правото на Съюза се установява подходът, основан на риска. Освен това с нея от европейските надзорни органи (ЕНО) ([13]) се изисква да издават насоки с цел насърчаване на общо разбиране на основания на риска подход към БИП/БФТ от страна на кредитните и финансовите институции и техните надзорни органи в областта на БИП/БФТ. Като част от това ЕНО издадоха насоки относно факторите, които кредитните и финансовите

([12]) Доклад на Комисията до Европейския парламент и Съвета за оценката на специфичните рискове за вътрешния пазар от извършваното в трансграничен мащаб изпиране на пари и финансиране на тероризма (COM(2022) 554 final).

([13]) ЕНО, а именно Европейският банков орган (ЕБО), Европейският орган за застраховане и професионално пенсионно осигуряване (ЕОЗППО) и Европейският орган за ценни книжа и пазари (ЕОЦКП), работят предимно за хармонизиране на финансовия надзор в ЕС, като допринасят за установяването на единна нормативна уредба — набор от пруденциални стандарти за отделните финансови институции. ЕНО помагат да се гарантира последователното прилагане на нормативната уредба, за да се създадат еднакви условия на конкуренция. Те също така имат за задача да оценяват рисковете и уязвимостта във финансовия сектор.

институции следва да вземат предвид при оценката на риска от ИП/ФТ, свързан с индивидуални делови взаимоотношения или случайни сделки, както и стъпките, които следва да предприемат за управление на тези рискове ([14]). Те също така издадоха насоки относно характеристиките на основания на риска подход при надзора на БИП/БФТ, предназначени за надзорните органи ([15]). Междувременно ЕБО актуализира и двата вида насоки, за да бъдат отчетени новите рискове и да се предоставят решения на общите предизвикателства при прилагането. Той също така ги допълни с насоки и становища по собствена инициатива относно специфични аспекти на европейската уредба за БИП/БФТ, където това беше необходимо, за да се гарантира последователен подход, например относно дистанционното установяване на делови взаимоотношения с клиенти ([16]) и относно ролята и отговорностите на отговорника по спазването на изискванията във връзка с БИП/БФТ ([17]).

На всеки две години от 2017 г. насам ЕНО издават становища относно рисковете за вътрешния пазар от ИП/ФТ. През 2021 г. в рамките на преразгледания си мандат като единствен отговорен орган на ЕС за БИП/БФТ, предоставен му през януари 2020 г., ЕБО публикува третото становище относно рисковете от ИП/ФТ. ([18]). Най-значимите рискове през 2021 г. са свързани с виртуалните валути и новаторските финансови услуги. Намаляването на риска също беше определено като повод за безпокойство, а ЕБО публикува

([14]) EBA/GL/2021/02 от 1 март 2021 г.: https://www.eba.europa.eu/sites/default/files/document_library/Publications/Guidelines/2021/Guidelines%20on%20ML-TF%20risk%20factors%20%28revised%29%202021-02/Translations/1016920/Guidelines%20ML%20TF%20Risk%20Factors_BG.pdf

([15]) EBA/GL/2021/16 от 16 декември 2021 г.: https://www.eba.europa.eu/sites/default/files/document_library/Publications/Guidelines/2021/EBA-GL-2021-16%20GL%20on%20RBA%20to%20AML%20CFT/Translations/1029567/GL%20on%20RBA%20AML%20CFT_BG_COR.pdf

([16]) EBA/GL/2022/15 от 22 ноември 2022 г.: https://www.eba.europa.eu/sites/default/files/document_library/Publications/Guidelines/2022/EBA-GL-2022-15%20GL%20on%20remote%20customer%20onboarding/Translations/1054110/GL%20remote%20customer%20onboarding%20solutions%20%28EBA%20GL%202022%2015%29_BG_REV.pdf

([17]) EBA/GL/2022/05 от 14 юни 2022 г.: https://www.eba.europa.eu/sites/default/files/document_library/Publications/Guidelines/2022/EBA-GL-2022-05%20GLs%20on%20AML%20compliance%20officers/Translations/1039056/GL%20on%20AMLCFT%20compliance%20officers%20%28EBA%20GL%202022%2005%29_BG_COR.pdf

([18]) Последното е EBA/Op/2021/04 от 3 март 2021 г.: https://www.eba.europa.eu/sites/default/documents/files/document_library/Publications/Opinions/2021/963685/Opinion%20on%20MLTF%20risks.pdf

доклад и становище по тази тема през януари 2022 г. и издаде насоки през март 2023 г. ([19]). Четвъртото становище относно рисковете от ИП/ФТ беше публикувано през юли 2023 г. ([20]).

От януари 2020 г. на ЕБО са предоставени нови инструменти и правомощия за изпълнение на неговите функции. Например с член 9а от Регламент (ЕС) № 1093/2010 на ЕБО се възлага да извършва „оценки на риска на стратегиите, способностите и ресурсите на компетентните органи за преодоляване на основните възникващи рискове във връзка с изпирането на пари и финансирането на тероризма на равнището на Съюза, установени в наднационалната оценка на риска“, в допълнение към съществуващите му отговорности за оценка на риска.

Тези оценки на риска обхващат рисковете от финансови престъпления, свързани с пандемията от COVID-19 ([21]) ([22]), данъчните измами с дивиденти cum-ex и действията, предприети от европейските органи в отговор на аферата „Луанда Лийкс“ ([23]). След нашествието на Русия в Украйна през март 2022 г. ЕБО публикува изявление, в което подчертава значението на спазването на ограничителните мерки срещу Русия и временната закрила, подкрепата и улесняването на достъпа до финансовата система за хората, бягащи от Украйна в резултат на войната ([24]), като през април 2022 г. издаде по-подробни указания по този въпрос. Последната извършена от ЕБО оценка на риска по член 9а, параграф 5 от Регламент (ЕС) № 1093/2010 е съсредоточена върху рисковете от ИП/ФТ, свързани с платежните институции, и беше публикувана през юни 2023 г.([25]).

([19]) EBA/GL/2023/04 от 31 март 2023 г.: https://www.eba.europa.eu/sites/default/files/document_library/Publications/Guidelines/2023/EBA-GL-2023-04/Translations/1061456/GLs%20on%20MLTF%20risk%20management%20(EBA%20GL%202023%2004)_BG_COR.pdf и Становище относно намаляването на риска, EBA/Op/2022/01, 5 януари 2022 г.: https://www.eba.europa.eu/sites/default/documents/files/document_library/Publications/Opinions/2022/Opinion%20on%20de-risking%20%28EBA-Op-2022-01%29/1025705/EBA%20Opinion%20and%20annexed%20report%20on%20de-risking.pdf

([20]) https://www.eba.europa.eu/eba-publishes-fourth-opinion-%C2%A0-money-laundering-and-terrorist-financing-risks-across-eu

([21]) Изявление на ЕБО за действията за ограничаване на риска от финансови престъпления в контекста на пандемията от COVID-19, публикувано на 31 март 2020 г.: https://www.eba.europa.eu/sites/default/documents/files/document_library/News%20and%20Press/Press%20Room/Press%20Releases/2020/EBA%20provides%20additional%20clarity%20on%20measures%20to%20mitigate%20the%20impact%20of%20COVID-19%20on%20the%20EU%20banking%20sector/Statement%20on%20actions%20to%20mitigate%20financial%20crime%20risks%20in%20the%20COVID-19%20pandemic.pdf

([22]) Бюлетин на ЕБО за БИП/БФТ, първо издание, 15 май 2020 г.: https://www.eba.europa.eu/sites/default/documents/files/document_library/Publications/Other%20publications/2020/883686/EBA%20AML%20Newsletter_Issue%201-.pdf

([23]) EBA/REP/2022/05 от 22 февруари 2022 г.: https://www.eba.europa.eu/sites/default/documents/files/document_library/Publications/Reports/2022/1027361/Report%20Risk%20assessment%20on%20Luanda%20Leaks%20under%20art%209a.pdf

([24]) http://www.eba.europa.eu/eba-calls-financial-institutions-and-supervisors-provide-access-eu-financial-system

([25]) Доклад относно рисковете от ИП/ФТ, свързани с платежните институции: https://www.eba.europa.eu/sites/default/documents/files/document_library/Publications/Reports/2023/1056453/Report%20on%20ML%20TF%20risks%20associated%20with%20payment%20institutions.pdf

Освен това в пакет от законодателни мерки за БИП/БФТ са разгледани много въпроси, например чрез допълнения към списъка на задължените субекти, включително доставчици на услуги за виртуални активи (ДУВА), доставчици на услуги за колективно финансиране, търговци на благородни метали и скъпоценни камъни и оператори, подпомагащи получаването на разрешения за пребиваване срещу инвестиции. Освен това в пакета от мерки за БИП/БФТ се предвиждат нови разпоредби относно хармонизирането и укрепването на изискванията за оценка на риска на равнището на ЕС и на национално равнище (честота, добавяне на оценка на риска на юридическите лица, обхващане на рисковете от избягване на целенасочените финансови санкции, свързани с финансирането на разпространението на оръжия), с което се увеличава способността на ЕС да открива нововъзникващите рискове и да ги намалява ([26]).

Според изследването от 2022 г., проведено от Комисията сред държавите членки, на равнището на държавите членки от 2018 г. насам всички държави членки са извършили поне една национална оценка на риска. Честотата, с която те се актуализират, се различава значително в отделните държави членки. Освен това отговорите на въпросите в изследването показват, че органите за БИП/БФТ и ЗФР са изготвили различни тематични или секторни оценки на риска. ЗФР в повечето държави членки са публикували стратегически анализи относно нововъзникващите или специфичните рискове, по-специално по отношение на доставчиците на услуги за виртуални активи (ДУВА), паричните операции, измамите и данъчните злоупотреби.

Освен това в изследването от 2022 г. голяма част от държавите членки посочват, че от 2018 г. са добавили доставчиците на услуги за виртуални активи към списъка на задължените субекти съгласно съответното национално законодателство в областта на БИП/БФТ. Няколко държави членки са добавили и доставчиците на услуги за колективно финансиране, професионалните футболни клубове или политическите партии, а някои са добавили търговците на произведения на изкуството, доставчиците на офис услуги или посредниците и предприемачите в областта на недвижимите имоти.

Според изследването от 2022 г. голяма част от държавите членки са издали насоки или циркулярни писма относно процедурите за комплексна проверка на клиента и факторите на риска с цел предотвратяване на рисковете от ИП/ФТ. Някои държави членки са отишли още по-далеч, като са въвели специални режими и правила за БИП/БФТ за конкретни сектори (например за ДУВА, търговците на благородни метали и скъпоценни камъни, агентите по недвижими имоти).

([26]) Тази част от законодателния пакет за БИП/БФТ все още е в процес на договаряне (към 15 септември 2023 г.).

4. НАЦИОНАЛНИ КОМПЕТЕНТНИ ОРГАНИ И ЗФР — ДОСТЪП ДО ИНФОРМАЦИЯ И СЪТРУДНИЧЕСТВО, ВКЛЮЧИТЕЛНО НА МЕЖДУНАРОДНО РАВНИЩЕ

Съгласно член 65, параграф 1, буква в) от Директива (ЕС) 2015/849 от Комисията се изисква да предостави отчет за наличието на подходяща информация за компетентните органи и ЗФР на държавите членки за предотвратяването на използването на финансовата система за целите на ИП/ФТ, а съгласно член 65, параграф 1, буква г) се изисква отчет за международното сътрудничество и обмена на информация между компетентните органи и ЗФР.

Направени са множество подобрения в областта на обмена на информация и сътрудничеството. В проучването на Съвета на Европа се заключава, че почти всички държави членки са създали комитети или органи на национално равнище за насърчаване на тясното сътрудничество и координация между компетентните органи с цел установяване, оценяване и разбиране на рисковете от ИП/ФТ, пред които е изправена съответната държава членка, и гарантиране на ефективното разработване и прилагане на стратегии, свързани с БИП/БФТ.

Що се отнася до финансовия сектор, след приемането на Директива (ЕС) 2015/849 и Директива (ЕС) 2018/843 бяха предприети важни стъпки за подобряване на достъпа до информация и сътрудничеството в областта на надзора. По-специално публикуването на Съвместните насоки на ЕНО от 2019 г. за колегиите за БИП/БФТ ([27]), Многостранното споразумение от 2019 г. между ЕЦБ и компетентните органи, Насоките на ЕБО от 2021 г. относно сътрудничеството и обмена на информация между органите за пруденциален надзор, надзорните органи за БИП/БФТ и ЗФР ([28]), създаването на EuReCA — базата данни на ЕБО за БИП/БФТ, и работата за укрепване на сътрудничеството между органите за БИП/БФТ и органите за пруденциален надзор.

Със Съвместните насоки за колегиите за БИП/БФТ, издадени от трите ЕНО, се създава уредба за сътрудничество в областта на надзора в презграничен контекст. ЕБО улесни

([27]) Съвместни насоки относно сътрудничеството и обмена на информация, JC 2019 81 от 16 декември 2019 г.: https://www.eba.europa.eu/sites/default/files/document_library/Publications/Consultations/2018/EBA-CP-2018-11-08%20CP%20on%20ESAs%20on%20guidelines%20on%20cooperation%20and%20information%20exchange/Final%20guidelines/Translations/Supervisory%20Cooperation%20GLs_%20final%20report%20to%20AMLC_COR_BG.pdf https://www.eba.europa.eu/sites/default/files/document_library/Publications/Guidelines/2021/EBA-GL-2021-15%20GL%20on%20CFT%20cooperation/Translations/1026814/Guidelines%20on%20AML-CFT%20Cooperation_BG_COR.pdf

([28]) https://www.eba.europa.eu/sites/default/files/document_library/Publications/Guidelines/2021/EBA-GL-2021-15%20GL%20on%20CFT%20cooperation/Translations/1026814/Guidelines%20on%20AML-CFT%20Cooperation_BG_COR.pdf

създаването на надзорни колегии за БИП/БФТ и наблюдава тяхното функциониране ([29]). До 15 септември 2023 г. бяха създадени 274 колегии. Тази уредба ще бъде укрепена допълнително с пакета от мерки за БИП/БФТ чрез включването на правно задължение за създаване на колегии за БИП/БФТ за презграничните кредитни или финансови институции, които извършват дейност в няколко държави членки.

В Насоките на ЕБО относно сътрудничеството в областта на БИП/БФТ, публикувани през декември 2021 г., се предоставят указания относно практическите условия за сътрудничество и обмен на информация между органите за пруденциален надзор, надзорните органи за БИП/БФТ и ЗФР на равнището на държавите членки и в целия ЕС. Тези насоки, издадени на основание на член 117, параграф 6 от Директива 2013/36/ЕС, обхващат пълния процес на надзора и внасят яснота за това коя информация с кого да се обменя и на какъв етап.

Друго подобрение на сътрудничеството и обмена на информация в областта на надзора беше постигнато с член 57а, параграф 2 от Директива (ЕС) 2015/849, въведен с Директива (ЕС) 2018/843. В него се изисква от ЕНО да улесняват постигането на споразумение между ЕЦБ и националните компетентни органи в областта на БИП/БФТ. През януари 2019 г. ЕБО публикува многостранно споразумение, подписано от Европейската централна банка (ЕЦБ) и над 50 национални надзорни органа в областта на БИП/БФТ в Европейското икономическо пространство. То включва редовния обмен и обмена по конкретни поводи на информация от двете страни във връзка със задължените субекти (до момента има над 1000 случая на обмен на информация).

За да засили допълнително сътрудничеството и обмена на информация в целия ЕС, през януари 2022 г. ЕБО пусна в действие първата европейска база данни за БИП/БФТ, наречена EuReCA. Тя съдържа информация за съществените слабости в областта на БИП/БФТ, установени от надзорните органи в отделните финансови институции, както и за конкретните мерки, които надзорните органи са предприели в отговор на тези слабости. Задълженията за докладване не са ограничени до надзорните органи в областта на БИП/БФТ, а обхващат всички надзорни органи във финансовия сектор. ЕБО може да обменя информация от EuReCA с отделни компетентни органи по собствена инициатива и по искане на надзорните органи, за да ги подпомага на всички етапи от процеса на надзор. ЕБО също така използва тази база данни, за да установява специфичните рискове и тенденции на секторно и европейско равнище. Към 15 септември 2023 г. в EuReCA бяха получени данни

([29]) Вж. докладите на ЕБО относно колегиите за БИП/БФТ: https://www.eba.europa.eu/sites/default/documents/files/document_library/Publications/Reports/2020/961425/Report%20o.n%20the%20functioning%20of%20AML%20Colleges%20.pdf и https://www.eba.europa.eu/sites/default/documents/files/document_library/Publications/Reports/2022/1038179/Report%20on%20functionion%20of%20AML%20CFT%20Colleges.pdf

общо 924 пъти от 36 органа в областта на БИП/БФТ и органа за пруденциален надзор (включително ЕЦБ), в т.ч. 608 за съществени слабости и 316 за мерки по отношение на 210 образувания (главно кредитни институции и платежни институции) ([30]).

През март 2022 г. ЕБО публикува преразгледани Насоки относно общите процедури и методологии за процеса на надзорен преглед и оценка ([31]), които бяха изменени, за да се определи как органите за пруденциален надзор следва да третират рисковете от ИП/ФТ в своята дейност по пруденциален надзор. Преразгледаните насоки допълват по-мащабната дейност на ЕБО за справяне с риска от ИП/ФТ чрез пруденциалния надзор, която включва Насоки за оценка на пригодността на членовете на ръководния орган и лицата, заемащи ключови позиции ([32]) и Насоки относно вътрешното управление ([33]).

Благодарение на усилията, които ЕБО е вложил в интегрирането на рисковете от ИП/ФТ във всички области на своята надзорна дейност, сътрудничеството и обменът на информация между националните надзорни органи в областта на БИП/БФТ и органите за пруденциален надзор се подобряват. ЕБО обаче отбелязва също така, че продължават да съществуват културни и процедурни пречки, които могат да възпрепятстват ефективното сътрудничество и резултатите от надзора. Той очаква тези недостатъци да бъдат преодолени с прилагането на съответните насоки от органите за пруденциален надзор.

Изследването сред държавите членки от 2022 г. показва, че сътрудничеството между надзорните органи в нефинансовия сектор (което обхваща няколко вида задължени субекти, като адвокати, нотариуси, данъчни консултанти и счетоводители, но също така и агенти по недвижими имоти, доставчици на услуги в областта на хазарта и някои търговци на стоки) не е толкова формализирано, колкото във финансовия сектор. Това се дължи и на факта, че надзорните органи в нефинансовия сектор невинаги могат лесно да установят кои са партньорите предвид липсата на ясни правила и орган на равнище ЕС с мандат за БИП/БФТ

([30]) Докладване в EuReCA към 15 септември 2023 г.

([31]) EBA/GL/2022/03 от 18 март 2022 г., Насоки относно процеса на надзорен преглед и оценка (ПНПО): https://www.eba.europa.eu/sites/default/files/document_library/Publications/Guidelines/2022/EBA-GL-2022-03%20Revised%20SREP%20Guidelines/Translations/1042313/Revised%20GL%20on%20SREP%20%28EBA-GL-2022-03%29%20-%20tracked%20-%20updated_BG_COR.pdf

([32]) Съвместни насоки на ЕОЦКП и ЕБО за оценка на пригодността на членовете на ръководния орган и лицата, заемащи ключови позиции, съгласно Директива 2013/36/ЕС и Директива 2014/65/ЕС, EBA/GL/2021/06 от 2 юли 2021 г.: https://www.eba.europa.eu/sites/default/files/document_library/Publications/Guidelines/2021/EBA-GL-2021-06%20Joint%20EBA%20and%20ESMA%20GL%20on%20the%20assessment%20of%20sustainability/1022099/Joint%20EBA%20and%20ESMA%20GL%20on%20the%20assessment%20of%20suitability_BG.pdf

([33]) Насоки относно вътрешното управление съгласно Директива 2013/36/ЕС, EBA/GL/2021/05 от 2 юли 2021 г.: https://extranet.eba.europa.eu/sites/default/documents/files/document_library/Publications/Guidelines/2021/EBA-GL-2021-05%20Guidelines%20on%20internal%20governance/translations/1021311/GL%20on%20internal%20governance%20under%20CRD_BG%20-%20updated.pdf?retry=1

за тези сектори. Освен това обменът на информация между саморегулиращите се органи, които в някои държави членки са оправомощени да упражняват надзор върху юридическите професии и агентите по недвижими имоти, и другите надзорни органи в областта на БИП/БФТ обикновено се осъществява по-скоро неофициално и отделно за всеки конкретен случай.

Специфично предизвикателство е гарантирането на безпрепятствен обмен на информация между надзорните органи в областта на БИП/БФТ и задължените субекти, които работят чрез място на стопанска дейност в една държава членка, но чието главно управление е в друга държава, като например доставчиците на платежни услуги и издателите на електронни пари, участващи чрез агенти и разпространители във финансовия сектор. Изследването от 2022 г. показва, че определянето на представители, които да действат като звена за контакт, е широко използвано и ефективно средство за получаване на информация. Като част от пакета от мерки за БИП/БФТ Комисията предложи възможността държавите членки да изискват определянето на централно звено за контакт, която вече съществува за издателите на електронни пари и доставчиците на платежни услуги, действащи чрез агенти или разпространители, да се разшири и да обхване и доставчиците на услуги за криптоактиви.

Що се отнася до ЗФР, в допълнително изследването, проведено от Комисията през 2022 г., те бяха помолени да посочат дали имат пряк или непряк достъп до определени източници на финансова и административна информация и информация в областта на правоприлагането. Резултатите от този анализ сочат някои различия в правомощията на ЗФР за достъп до информация, които могат да повлияят на способността им да извършват ефективни анализи и да си сътрудничат помежду си. Предложението на Комисията за нова директива за БИП/БФТ има за цел да се подпомогне ефективният анализ от страна на ЗФР в ЕС, като се постави изискване за минимален списък с информацията, до която ЗФР следва да имат достъп.

Що се отнася до международното сътрудничество и обмена на информация между националните компетентни органи и трети държави — въпрос, който е обхванат в член 65, параграф 1, буква г) — резултатите от изследването от 2022 г. показват, че не всички национални надзорни органи в областта на БИП, отговарящи за кредитните и финансовите институции, са използвали член 57а, параграф 5 от Директива (ЕС) 2015/849, за да сключат споразумения за сътрудничество с компетентните органи на трети държави. Това е така, защото съществуват алтернативи: на практика надзорните органи, изглежда, включват подходящи разпоредби за БИП/БФТ в други двустранни и многостранни споразумения (например многостранния меморандум за разбирателство на Международната организация на комисиите по ценни книжа). Освен това в съответствие с насоките на ЕНО в надзорните колегии за БИП/БФТ се предвижда участието на надзорни органи от трети държави като

наблюдатели, когато е уместно, и констатациите от извършваното от ЕБО наблюдение на колегиите за БИП/БФТ показват, че това действително се случва на практика. Като част от пакета за БИП/БФТ държавите членки ще могат да оправомощават всички надзорни органи във финансовия сектор да сключват споразумения за сътрудничество.

По отношение на нефинансовия сектор не е съобщено за индивидуални договорености за обмен на информация с трети държави. Това може отчасти да се обясни с факта, че много задължени субекти в нефинансовия сектор извършват дейност на местно равнище и в рамките на националните граници, както и с особените изисквания, приложими за презграничното предоставяне на услуги, които може да включват прелицензиране. В този случай информацията се обменя с надзорните органи на трети държави отделно за всеки конкретен случай.

Що се отнася до международното сътрудничество и обмена на информация между ЗФР, в Директива (ЕС) 2015/849 нито се разглежда, нито се регулира сътрудничеството между ЗФР в държавите — членки на ЕС, и ЗФР в трети държави. Независимо от това ЗФР във всички държави членки редовно обменят информация със ЗФР в трети държави. Това се прави въз основа на Хартата на Група Егмонт, двустранни споразумения или меморандуми за разбирателство. Обхватът на меморандумите за разбирателство е различен от гледна точка на географската насоченост. Например едно ЗФР посочва, че е сключило повече от сто такива споразумения, докато броят на сключените от други ЗФР споразумения е по-малък.

5. Информация за действителните собственици по отношение на образувания, учредени в държави извън Съюза

В член 65, параграф 1, буква е) се изисква да се извършва анализ на осъществимостта на конкретни мерки и механизми на равнището на Съюза и на равнището на държавите членки по отношение на възможностите за събиране и достъп до информация за действителните собственици на търговски дружества и други правни образувания, учредени в държави извън Съюза.

Прозрачността и достъпът до информация за действителните собственици са ключов елемент от уредбата на ЕС за БИП/БФТ. Въпреки че в член 30 от Директива (ЕС) 2015/849 се установяват правила за гарантиране на прозрачност относно действителните собственици на търговски дружества и други правни образувания, учредени в ЕС, такива правила за прозрачност не се прилагат за чуждестранните корпоративни образувания. Това затруднява ЗФР и правоприлагащите органи, които анализират или разследват правни образувания, замесени в евентуални престъпни схеми, да установят лицата, които ги контролират.

Изследването от 2022 г. показва, че голяма част от държавите членки (23) понастоящем не изискват събирането на информация за действителните собственици на чуждестранните

правни образувания. Някои държави членки (12) подчертаха, че тази информация може да е налична в ограничена степен въз основа на изискванията към задължените субекти да извършват комплексна проверка на клиента и/или когато чуждестранно образувание и действителният(те) му собственик(ци) притежава(т) и/или контролира(т) национално правно образувание и поради това е(са) вписан(и) в националния регистър на действителните собственици. Съвсем малко на брой държави членки (5) активно събират информация за действителните собственици на чуждестранните правни образувания. Според отговорите това изискване за оповестяване за чуждестранните образувания се задейства от придобиването на недвижимо имущество или когато чуждестранното правно образувание извършва дейност чрез предприятие в държавата членка и генерира икономическа дейност или данъчни задължения.

Пакетът от мерки за БИП/БФТ включва разпоредби за преодоляване и ограничаване на рисковете от ИП/ФТ, свързани с чуждестранни правни образувания. Те допълват съществуващото изискване по член 31, параграф 3а от Директива (ЕС) 2015/849 да се получава и съхранява информация за действителните собственици на доверителна собственост, когато мястото на установяване или на пребиваване на доверителния собственик на доверителна собственост или лицето, заемащо еквивалентна длъжност в сходна форма на правна договореност, е извън Съюза. По-специално информацията за действителните собственици на правни образувания, учредени извън ЕС, трябва да се регистрира, когато те встъпват в делови взаимоотношения със задължен субект или придобиват недвижимо имущество в държава членка. В предложението се предвижда преработената Препоръка 24 на Специалната група за финансови действия (FATF) — международния орган за определяне на стандартите в областта на БИП/БФТ, която беше приета през март 2022 г. и която изисква, наред с другото, компетентните органи да имат достъп до информация за действителните собственици на дружества и други правни образувания, които не са учредени в държавата, но имат достатъчна връзка с нея и се характеризират с риск от изпиране на пари или от финансиране на тероризма.

6. Видни политически личности — мерки за разширена комплексна проверка

В член 65, параграф 1, буква е) се изисква също така да се извършва анализ на пропорционалността на мерките, посочени в член 20, буква б). В посочената разпоредба се определят допълнителните мерки за комплексна проверка на клиента, които трябва да се прилагат в случаите на делови взаимоотношения с видни политически личности, а именно да се получава одобрението на висшето ръководство за установяване или продължаване на деловите взаимоотношения с такива лица, да се вземат подходящи мерки за установяване на произхода на богатството и произхода на средствата, които са предмет на деловите

взаимоотношения или сделката с такива лица, и да се провежда постоянно задълбочено наблюдение на тези делови взаимоотношения. Освен това в член 65, параграф 1, трета алинея се посочва, че при необходимост докладът трябва да бъде придружен от подходящи законодателни предложения, включително, когато е целесъобразно, относно основано на риска прилагане на тези мерки.

Изискванията на FATF във връзка с видните политически личности са въведени в законодателството на ЕС в областта на БИП/БФТ, по-специално в член 3, точки 9, 10 и 11 от Директива (ЕС) 2015/849 относно определенията, както и в член 20 от Директива (ЕС) 2015/849 относно допълнителните мерки за комплексна проверка на клиента. FATF определя видните политически личности като физически лица, на които е поверена или е била поверена важна обществена функция. Обосновката за прилагането на допълнителни мерки по отношение на видните политически личности е, че при тях рискът от извършване на престъпления, свързани с ИП/ФТ, е по-голям поради благоприятното им положение и влиянието им. Поради това в Препоръка 12 FATF дава списък с предпазни изисквания за намаляване на тези рискове ([34]). В нея се изисква, в допълнение към изпълнението на обичайните мерки за комплексна проверка на клиента, посочени в Препоръка 10, финансовите институции да разполагат с подходящи системи за управление на риска, за да определят дали клиентът или неговият действителен собственик е чуждестранна видна политическа личност. Това означава, че трябва да се предприемат проактивни стъпки, като например оценка на клиентите въз основа на критерии за риск, рискови профили, стопански модел и проверка на информацията за комплексната проверка на клиента ([35]). За да се определи дали дадено лице е видна политическа личност на национално равнище или на равнището на международна организация, в Препоръка 12 се изисква да бъдат предприети разумни мерки въз основа на оценката на нивото на риска на деловите взаимоотношения, което означава да се извърши преглед на информацията за комплексната проверка на клиента, събрана в съответствие с Препоръка 10. Ако даден клиент се счита за чуждестранна видна политическа личност или ако съществуват по-рискови делови взаимоотношения с видни политически личности на национално равнище или на равнището на международна организация, в съответствие с Препоръка 12 следва да се прилагат засилени мерки за намаляване на риска. Тези мерки включват да се получава одобрението на висшето ръководство за установяване или продължаване на такива делови взаимоотношения, да се вземат разумни мерки за установяване на произхода на богатството и произхода на средствата и да се провежда постоянно задълбочено наблюдение на деловите

([34]) FATF (2012—2023 г.), Международни стандарти за борба с изпирането на пари и финансирането на терористични дейности и разпространението на оръжия за масово унищожение, FATF, Париж, Франция,www.fatf-gafi.org/recommendations.html

([35]) Насоки на FATF относно видните политически личности (Препоръки 12 и 22), юни 2013 г. НАСОКИ НА FATF (fatf-gafi.org)НАСОКИ НА FATF (fatf-gafi.org)

взаимоотношения. Изискванията за всички видове видни политически личности следва да се прилагат и спрямо членовете на техните семейства или близките им сътрудници.

С член 20 от Директива (ЕС) 2015/849 се въвеждат всички мерки за разширена комплексна проверка, изисквани от FATF, без да се прави разграничение между чуждестранни и национални видни политически личности.

7. ОСНОВНИ ПРАВА

В член 65, параграф 1, буква ж) се изисква да се извършва оценка на това как се спазват основните права и принципи, признати в Хартата на основните права на Европейския съюз. Основните права, предвидени в Хартата, са гръбнакът на правната система на ЕС и винаги трябва да бъдат зачитани. Разпоредбите на Хартата се отнасят за институциите и органите на ЕС във всички техни действия, както и за националните органи, когато те прилагат правото на Съюза. Хартата защитава физическите и юридическите лица от действия на тези институции и органи, с които се нарушават основните права.

Правата и принципите, залегнали в Хартата, трябва да се вземат предвид на всеки етап от законодателния процес на ЕС. За да се гарантира, че всички предложения за законодателни актове на ЕС са съобразени с Хартата, Комисията вече трябва да извършва оценка на въздействието на новите предложения върху основните права, когато ги изготвя. По време на законодателния процес Комисията работи със съзаконодателите, за да гарантира, че правото на Съюза е в съответствие с Хартата. Що се отнася до защитата на личните данни, за да се осигури съгласуваност на правилата в целия ЕС, след приемането на предложения за законодателен акт Комисията трябва да се консултира с Европейския надзорен орган по защита на данните дали има въздействие върху защитата на правата и свободите на физическите лица по отношение на обработването на лични данни ([36]). През септември 2021 г. Надзорният орган издаде становище относно законодателния пакет на Комисията за БИП/БФТ ([37]), в което приветства целите, залегнали в основата на предложенията като цяло.

Що се отнася до нарушенията на Хартата, следва да се прави разграничение между няколко случая: ако действия на институция на ЕС нарушават основните права, Съдът на ЕС има правомощието да провери законосъобразността на акта. Ако национален орган нарушава правата по Хартата при прилагането на правото на Съюза, националните съдии имат правомощието да гарантират спазването на Хартата в съответствие със съдебната практика

([36]) Член 42, параграф 1 от Регламент (ЕС) 2018/1725 на Европейския парламент и на Съвета от 23 октомври 2018 г. относно защитата на физическите лица във връзка с обработването на лични данни от институциите, органите, службите и агенциите на Съюза и относно свободното движение на такива данни и за отмяна на Регламент (ЕО) № 45/2001 и Решение № 1247/2002/ЕО (ОВ L 295, 21.11.2018 г., стр. 39).

([37]) Становище 12/2021, https://edps.europa.eu/system/files/2021-09/21-09-22_edps-opinion-aml_en.pdf

на Съда на ЕС. Комисията може да предяви съдебен иск срещу дадена държава членка за нарушаване на основните права при прилагането на правото на Съюза, например ако с национална мярка правото на Съюза се прилага по начин, който е несъвместим с Хартата.

Що се отнася до изискванията в областта на БИП/БФТ, Съдът на ЕС е разгледал зачитането на основните права в различни видове контекст, по-специално по отношение на член 7 от Хартата относно зачитането на личния и семейния живот и член 8 относно защитата на личните данни, както и член 12 относно свободата на събранията и сдруженията.

Във връзка с членове 7 и 8 Съдът е постановил решение относно разпоредбите за публичния достъп до информация за действителните собственици на търговски дружества и други правни образувания при предотвратяването на ИП/ФТ ([38]). В решението си Съдът обявява за невалидна разпоредбата на Директива (ЕС) 2015/849, съгласно която държавите членки трябва да гарантират, че информацията за действителните собственици на учредените на тяхна територия търговски дружества и други правни образувания е достъпна във всички случаи за всеки член на широката общественост (член 30, параграф 5, буква в) от Директива (ЕС) 2015/849, изменена с Директива (ЕС) 2018/843). Съдът констатира, че този неограничен достъп представлява сериозна намеса в основните права на зачитане на личния живот и на защита на личните данни. В разглеждания случай тази намеса не може да се счита за обоснована, тъй като не отговаря на приложимите критерии за необходимост и пропорционалност.

Във връзка с членове 7, 8 и 12 от Хартата относно правото на зачитане на личния и семейния живот, правото на защита на личните данни и правото на свобода на сдруженията Съдът е постановил и решение относно ограниченията, налагани от държава членка върху финансирането на граждански организации от лица, установени извън тази държава членка ([39]). В решението си Съдът постановява, че държавата членка е въвела дискриминационни и необосновани ограничения, които противоречат на задълженията на държавите членки по отношение на свободното движение на капитали, предвидени в член 63 от Договора за функционирането на Европейския съюз, както и на членове 7, 8 и 12 от Хартата. Що се отнася до възможна обосновка на това ограничение, Съдът отбелязва, че държавите членки могат да се позоват на съображенията за обществен ред и обществена сигурност, които обхващат по-специално борбата с изпирането на пари, финансирането на

([38]) Решение на Съда от 22 ноември 2022 г., съединени дела WM (C-37/20) и SOVIM SA (C-601/20)/Luxembourg Business Registers: https://curia.europa.eu/juris/document/document.jsf?text=&docid=268059&pageIndex=0&doclang=BG&mode=lst&dir=&occ=first&part=1&cid=1503497

([39]) Решение на Съда от 18 юни 2020 г. по дело C-78/18 (Европейска комисия/Унгария): https://curia.europa.eu/juris/document/document.jsf;jsessionid=98151443F97F6BA2D856266F83B1C03F?text=&docid=227569&pageIndex=0&doclang=bg&mode=req&dir=&occ=first&part=1&cid=112968

тероризма и организираната престъпност. На тези съображения обаче може да се прави позоваване само при наличието на действителна, настояща и достатъчно сериозна заплаха, която засяга основен обществен интерес, което държавата членка не е доказала в конкретния случай.

Що се отнася до зачитането на национално равнище на основните права и принципите, признати от Хартата,, проведеното през 2022 г. изследване сред държавите членки съдържаше въпроси по-специално относно потенциалното влияние на изискванията за БИП върху следните основни права и принципи, залегнали в Хартата: i) член 7 относно зачитането на личния и семейния живот; ii) член 8 относно защитата на личните данни; iii) член 11 относно свободата на изразяване на мнение и свободата на информация; iv) член 12 относно свободата на събранията и сдруженията; v) член 16 относно свободата на стопанската инициатива; vi) член 17 относно правото на собственост; vii) член 20 относно равенството пред закона; viii) член 21 относно недискриминацията; ix) член 47 относно правото на ефективни правни средства за защита и на справедлив съдебен процес; x) член 48 относно презумпцията за невиновност и правото на защита; xi) член 49 относно принципите на законност и пропорционалност на престъплението и наказанието; и xii) член 50 относно правото на всеки да не бъде съден или наказван два пъти за едно и също престъпление. Осем държави членки посочиха, че в националните съдилища са образувани производства във връзка с този вид намеса. Други държави членки, отговорили на въпроса, нямаха информация за такива случаи.

Държавите членки не са съобщили за случаи на влияние върху основни права, различни от посочените по-горе. Що се отнася до правото на неприкосновеност на личния живот и защитата на личните данни, изследването от 2022 г. показа следното: в по-голямата част от държавите членки (17) до органите за защита на данните са били подадени административни жалби във връзка с изискванията, определени в Директива (ЕС) 2015/849. В почти всички държави членки (24) с органите за защита на данните са били провеждани консултации в контекста на подготовката на националните актове за транспониране или прилагане на изискванията на Директива (ЕС) 2015/849. Девет държави членки посочиха други видове подадени жалби/проведени консултации с други национални органи, които имат отношение към взаимодействието между изискванията за БИП/БФТ и основните права.

8. Изисквания за евентуални законодателни предложения съгласно член 65, параграф 1, трета алинея

В член 65, параграф 1, трета алинея от Директива (ЕС) 2015/849 от Комисията се изисква да направи оценка на необходимостта от изготвяне на нови законодателни предложения по няколко конкретни теми, по-специално базите данни за ползвателите на виртуални валути,

службите за отнемане на активи и видните политически личности. Последната категория вече е разгледана в раздел 6.

8.1. Бази данни за ползвателите на виртуални валути

Що се отнася до виртуалните валути, в член 65, параграф 1, трета алинея от Директива (ЕС) 2015/849 от Комисията се изисква да изготви законодателно предложение, ако е целесъобразно, включително за правомощия за създаване и поддържане на централна база данни, достъпна за ЗФР, в която се регистрират самоличността на ползвателите и адресите на портфейлите на ползвателите на виртуални валути, както и за формуляри за лична декларация, предназначени за ползвателите на виртуални валути.

Създаването на централна база данни на равнището на ЕС би изисквало държавите членки вече да разполагат с такива регистри, които след това биха могли да бъдат свързани помежду си, за да се включат в централен регистър, или вместо това тези инструменти да бъдат разпределени на равнището на ЕС с цел директно създаване на централен регистър ([40]). Изследването от 2022 г. показва, че понастоящем държавите членки не разполагат с регистри на сметките за криптоактиви. Регулирането на виртуалните валути на международно и европейско равнище претърпя няколко промени след приемането на Директива (ЕС) 2018/843, в която се предвижда евентуално законодателно предложение относно база данни за ползвателите на виртуални валути.

През юни 2019 г. FATF прие нови стандарти относно новите технологии, с които от юрисдикциите се изисква да регулират доставчиците на услуги за виртуални активи (наричани „доставчици на услуги за криптоактиви“ в правната уредба на ЕС) за целите на БИП/БФТ и тези доставчици да бъдат лицензирани или регистрирани, както и да бъдат обект на ефективни системи за наблюдение и гарантиране на спазването на съответните мерки, за които се призовава в препоръките на FATF. Тези стандарти изискват също така да има проследимост при прехвърлянето на виртуални активи. По-конкретно доставчиците на услуги за виртуални активи трябва да прилагат към прехвърлянията на виртуални активи информация за инициаторите и бенефициерите на тези прехвърляния („правилото за пътуване“). В правото на Съюза това изискване се въвежда с Регламент (ЕС) 2023/1113 от 31 май 2023 г. относно информацията, придружаваща преводите на средства и

([40]) Вж. „Study on developments with regard to virtual assets users and the possibility to set-up and maintain a central database registering users’ identities and wallet addresses accessible to financial intelligence units (FIUs)“ („Проучване на тенденциите по отношение на ползвателите на виртуални активи и възможността за създаване и поддържане на централна база данни, достъпна за звената за финансово разузнаване (ЗФР), в която се регистрират самоличността на ползвателите и адресите на портфейлите“), публикувано през 2021 г.

прехвърлянията на определени криптоактиви (Регламент за преводите на средства) ([41]), който е преработена версия на Регламент (ЕС) 2015/847 относно информацията, придружаваща преводите на средства ([42]).

Законодателният пакет за БИП/БФТ от 2021 г. съдържа няколко допълнителни предложения за преодоляване и ограничаване на рисковете от ИП/ФТ, свързани с използването на виртуални валути. Първо, доставчиците на всички услуги за криптоактиви, които има вероятност да породят рискове от изпиране на пари или финансиране на тероризма, да бъдат добавени към списъка на задължените субекти. Второ, в него се предлага да се забрани предоставянето и попечителството на анонимни портфейли от криптоактиви, тъй като те не позволяват проследяване на прехвърлянията на криптоактиви и носят по-голям риск от злоупотреба за престъпни цели.

В по-общ план Регламентът относно пазарите на криптоактиви има за цел да осигури ясна, специална и хармонизирана правна уредба в ЕС за криптоактивите и доставчиците на услуги за криптоактиви, като в него се изисква те да бъдат лицензирани от национален компетентен орган, за да извършват дейността си. С посочения регламент също така ще се въведе подходяща защита за всички потребители, тъй като те ще използват лицензирани борси, портфейли и платформи за търговия при купуването, търговията и прехвърлянето на криптоактиви.

Като цяло с новия Регламент относно пазарите на криптоактиви и с Регламента за преводите на средства значително ще се засили наблюдението от страна на компетентните органи в целия ЕС на прехвърлянията на криптоактиви с цел ИП/ФТ. С новия Регламент за БИП допълнително ще се ограничат рисковете от ИП/ФТ, свързани с използването на виртуални валути, макар и в него да не се предвижда създаването на централна база данни, както е посочено в член 65, параграф 1 от Директива (ЕС) 2015/849. С приемането на Регламент (ЕС) 2023/1113 доставчиците на услуги за криптоактиви ще бъдат включени в обхвата на финансовите институции по смисъла на Директивата за БИП и така ще станат обект на всички правила за БИП/БФТ, приложими за финансовия сектор, което ще гарантира, че компетентните органи, включително ЗФР, ще имат бърз достъп до информация относно държателите на портфейли от криптоактиви под попечителство.

([41]) Регламент (ЕС) 2023/1113 на Европейския парламент и на Съвета от 31 май 2023 г. относно информацията, придружаваща преводите на средства и някои криптоактиви, и за изменение на Директива (ЕС) 2015/849 (ОВ L 150, 9.6.2023 г., стр. 1).

([42]) Регламент (ЕС) 2015/847 от 20 май 2015 г. относно информацията, придружаваща преводите на средства, и за отмяна на Регламент (ЕО) № 1781/2006 (ОВ L 141, 5.6.2015 г., стр. 1).

8.2. Сътрудничество между службите на държавите членки за отнемане на активи

По силата на член 65, параграф 1, трета алинея от Директива (ЕС) 2015/849 се изисква от Комисията да внесе, ако е целесъобразно, законодателно предложение за подобряване на сътрудничеството между службите на държавите членки за отнемане на активи.

На 25 май 2022 г. Комисията прие предложение за нова Директива относно отнемането и конфискацията на активи ([43]). То включва всеобхватен набор от правила, с който отнемането на активи се урежда от началото до края — от проследяването и установяването, през обезпечаването и управлението, до конфискацията и окончателното разпореждане с активите. По-специално предложението има за цел да се засили способността на службите за отнемане на активи да проследяват и установяват облагите от престъпна дейност, като им се предостави по-широк достъп до необходимата информация, като се гарантира бърз обмен на информация между тези служби и като им се даде възможност спешно да обезпечават имущество, когато съществува риск от изчезване на активите.

9. ЗАКЛЮЧЕНИЕ И ПЕРСПЕКТИВИ

Последните няколко години бяха белязани от множество предизвикателства в областта на БИП/БФТ. Въпреки че средата на риска се промени значително, Комисията непрекъснато реагира на тези промени, като редовно анализира риска, предоставя писмени насоки на държавите членки и заинтересованите страни и се намесва в случаите на неправилно или непълно транспониране от страна на държавите членки. ЕБО допринесе за хармонизиране на подходите и сближаване в областта на надзора чрез работата си по партньорските оценки на надзорните практики, чрез многобройни насоки и становища в областта на прилагането на основани на риска мерки от кредитните и финансовите институции, както и чрез работата си във връзка със сътрудничеството между надзорните органи. През последните няколко години бяха направени значителни подобрения, по-специално в областта на обмена на информация и сътрудничеството между надзорните органи в областта на БИП/БФТ във финансовия сектор.

За да се преодолеят установените проблеми във връзка с прилагането на Директива (ЕС) 2015/849, през 2021 г. Комисията предложи амбициозен законодателен пакет от мерки за БИП/БФТ. С него се въвежда всеобхватна реформа на уредбата на ЕС за БИП/БФТ както от нормативна, така и от институционална гледна точка. В рамките на този пакет значителна част от Директивата ще бъде пренесена в регламент, така че за

([43]) Предложение за Директива на Европейския парламент и на Съвета относно отнемането и конфискацията на активи (COM(2022)245 final).

задължените субекти ще се прилагат пряко приложими правила. Това ще премахне необходимостта от транспониране и ще сложи край на възможността за различия между държавите, като в същото време ще намали забавянията при прилагането на правилата на ЕС. Регламентът за БИП предвижда хармонизирани изисквания за вътрешните политики, процедури и механизми за контрол и за комплексната проверка на клиента; с него допълнително се уточняват правилата относно прозрачността на действителните собственици на правните образувания и формите на правни договорености и се разширява списъкът на задължените субекти, така че той да включва, наред с другото, доставчиците на услуги за криптоактиви. С предложението за преразгледана Директива за БИП/БФТ се разширяват отговорностите, правомощията и инструментите на надзорните органи и ЗФР, за да се подобри тяхното функциониране. То също така има за цел да се установят ясни правила за всички органи, за да се гарантират ефективно сътрудничество и обмен на информация. Всичко това ще осигури на ЕС всеобхватна и обединена система, съизмерима с обединението на неговия вътрешен пазар. Новата обединена система за надзор в областта на БИП/БФТ ще се състои от новия европейски Орган за борба с изпирането на пари и финансирането на тероризма (ОБИП), който ще бъде в центъра на тази система, и националните органи с мандат за упражняване на надзор в областта на БИП/БФТ и ще се основава на общи надзорни подходи и методики за оценка на риска. За да се гарантира ефективен и последователен надзор, ОБИП ще упражнява пряк надзор върху най-рисковите презгранични финансови предприятия и ще координира националните надзорни органи и надзорни действия, включително за нефинансовия сектор. На ОБИП ще бъде поверена и функция за координиране на ЗФР. Тъй като всички неотдавнашни значими случаи на изпиране на пари, за които е съобщено в ЕС, имат презгранично измерение, този подход има за цел да се гарантират по-тясно сътрудничество и обмен на информация между ЗФР, както и да се постигнат полезни взаимодействия между надзорните органи и ЗФР. Следователно съществуването на ОБИП ще играе значителна роля за предотвратяването и откриването на изпирането на пари, свързаните с него първоначални (предикатни) престъпления и финансирането на тероризма и ще формира основата на стабилна уредба на ЕС за БИП/БФТ.