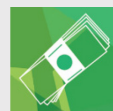


Ειδική έκθεση

**Οι προσπάθειες της ΕΕ για την
καταπολέμηση του ξεπλύματος
χρήματος στον τραπεζικό τομέα
είναι κατακερματισμένες και η
υλοποίηση της οικείας πολιτικής
ανεπαρκής**



ΕΥΡΩΠΑΪΚΟ
ΕΛΕΓΚΤΙΚΟ
ΣΥΝΕΔΡΙΟ

Περιεχόμενα

	Σημείο
Σύνοψη	I-XI
Εισαγωγή	01-15
Τι είναι το ξέπλυμα χρήματος;	01-02
Δημόσια πολιτική για την καταπολέμηση του ξεπλύματος χρήματος	03-06
Οι αρμοδιότητες της ΕΕ και των κρατών μελών	07-12
Τρέχουσα κατάσταση σε επίπεδο πολιτικής	13-15
Εμβέλεια και τρόπος προσέγγισης του ελέγχου	16-19
Παρατηρήσεις	20-111
Ο κατάλογος της ΕΕ με επικίνδυνες τρίτες χώρες δεν είναι προσαρμοσμένος στις δυνητικές για την ΕΕ απειλές	20-37
Η μέθοδος της Επιτροπής για τη συγκέντρωση στοιχείων στο πλαίσιο της καταλογογράφησης τρίτων χωρών ήταν αποτελεσματική, αλλά βρήκε πρόσκομμα στην έλλειψη έγκαιρης συνεργασίας εκ μέρους της ΕΥΕΔ	22-30
Οι αξιολογήσεις της Επιτροπής, αν και πλήρεις, βασίζονταν υπερβολικά στις εκθέσεις της FATF	31-33
Καθώς η πρώτη απόπειρα της ΕΕ για κατάρτιση αυτόνομου καταλόγου τρίτων χωρών απέτυχε, ο σημερινός κατάλογος της ΕΕ δεν υπερβαίνει αυτόν της FATF	34-37
Η ανάλυση κινδύνου της Επιτροπής για την εσωτερική αγορά της ΕΕ στερείται γεωγραφικής εστίασης, προτεραιοποίησης και δεδομένων	38-49
Η μεθοδολογία της Επιτροπής δεν προτεραιοποιεί τομείς με βάση τον κίνδυνο, δεν διαθέτει γεωγραφική εστίαση και δεν παρουσιάζει τις μεταβολές που συντελούνται με την πάροδο του χρόνου	40-47
Η Επιτροπή δεν έχει υποβάλει στοιχεία σχετικά με τις στατιστικές για το ΞΧ/ΧΤ	48-49
Η διαδικασία μεταφοράς της νομοθεσίας της ΕΕ για την ΚΞΧ/ΧΤ στα εθνικά δίκαια είναι περίπλοκη, η μεταφορά είναι	

ανομοιογενής και η αξιολόγηση από την Επιτροπή γίνεται με αργούς ρυθμούς	50-66
Η Επιτροπή έλαβε πρόσφορα μέτρα για να ενθαρρύνει τη μεταφορά στο εθνικό δίκαιο	53-54
Η από μέρους της Επιτροπής ανάθεση σε ανάδοχο παρουσίασε αδυναμίες	55-59
Πολλά κράτη μέλη δεν συνεργάστηκαν πλήρως με την Επιτροπή	60-62
Η διαχείριση της διαδικασίας από την Επιτροπή έπασχε από έλλειψη πόρων	63-66
Η Επιτροπή και η EAT δεν έκαναν αποτελεσματική χρήση των εξουσιών τους σχετικά με την «παραβίαση του δικαίου της Ένωσης»	67-86
Η Επιτροπή ακολουθούσε ad hoc προσέγγιση όσον αφορά τα αιτήματα για παραβιάσεις του δικαίου της ΕΕ	71-73
Σημειώθηκαν υπερβολικές καθυστερήσεις όσον αφορά τη δράση που ανέλαβε η EAT σε συνέχεια των ισχυρισμών για παραβιάσεις του δικαίου της ΕΕ	74-76
Η διαδικασία λήψης αποφάσεων υψηλού επιπέδου της EAT επηρεάστηκε από εθνικά συμφέροντα	77-82
Η ανταλλαγή πληροφοριών μεταξύ της Επιτροπής και της EAT είναι άτυπη	83-86
Η ΕΚΤ έχει αρχίσει να ενσωματώνει τους κινδύνους ΞΧ/ΧΤ στην προληπτική εποπτεία, ωστόσο, παρά τις βελτιώσεις, η ανταλλαγή πληροφοριών δεν είναι απόλυτα αποδοτική	87-111
Παρά τις βελτιώσεις, η ανταλλαγή πληροφοριών μεταξύ των εθνικών εποπτικών αρχών και της ΕΚΤ δεν είναι απόλυτα αποδοτική	94-104
Οι εθνικές εποπτικές αρχές χρησιμοποιούν διαφορετικές μεθοδολογίες και η καθοδήγηση της EAT σχετικά με τις εποπτικές αξιολογήσεις δεν είναι αρκετά συγκεκριμένη	105-111
Συμπεράσματα και συστάσεις	112-123

Παραρτήματα

Παράρτημα I – Νομικό πλαίσιο της ΕΕ

Παράρτημα II – Σύγκριση της 4ης και της 5ης οδηγίας ΚΕΧ

Παράρτημα III – Διαφορετικές καταλογογραφήσεις στην ΕΕ

Παράρτημα IV – ΕΕ και ΗΠΑ

Παράρτημα V – Στάδια της διαδικασίας παραβίασης του δικαίου της ΕΕ

Παράρτημα VI – Έλεγχος μεταφοράς στο εθνικό δίκαιο

Παράρτημα VII – Είδη ανταλλαγής πληροφοριών στην ΕΚΤ

Ακρωνύμια και συντομογραφίες

Γλωσσάριο:

Απαντήσεις της Επιτροπής και της ΕΥΕΔ

Απαντήσεις της ΕΚΤ

Απαντήσεις της ΕΑΤ

Κλιμάκιο ελέγχου

Χρονογραμμή

Σύνοψη

I Ως ξέπλυμα χρήματος νοείται η πρακτική της νομιμοποίησης των προϊόντων του εγκλήματος μέσω της διοχέτευσής τους στην κανονική οικονομία, προκειμένου να συγκαλυφθεί η παράνομη προέλευσή τους. Εντός της Ευρώπης, η Ευρωπόλ εκτιμά την αξία των ύποπτων συναλλαγών σε εκατοντάδες δισεκατομμύρια ευρώ –ποσό που ισοδυναμεί με το 1,3 % του ακαθάριστου εγχώριου προϊόντος (ΑΕΠ) της ΕΕ. Σε παγκόσμιο επίπεδο, οι εκτιμήσεις προσεγγίζουν το 3 % του παγκόσμιου ΑΕΠ.

II Η ΕΕ ενέκρινε την πρώτη οδηγία για την καταπολέμηση της νομιμοποίησης εσόδων από εγκληματικές δραστηριότητες το 1991. Η οδηγία επικαιροποιήθηκε τελευταία το 2018, για την αντιμετώπιση των απειλών που πλήττουν την εσωτερική αγορά από το ξέπλυμα χρήματος και, συνακολούθως, για την πρόληψη της χρηματοδότησης της τρομοκρατίας. Προϋπόθεση για την εφαρμογή της οδηγίας για την καταπολέμηση της νομιμοποίησης εσόδων από παράνομες δραστηριότητες είναι η εφαρμογή της σε εθνικό επίπεδο.

III Από την άποψη αυτή, σημαντικό ρόλο διαδραματίζουν και ορισμένα όργανα της ΕΕ. Η Επιτροπή χαράσσει πολιτική, παρακολουθεί τη μεταφορά της ενωσιακής νομοθεσίας στο εθνικό δίκαιο και διενεργεί ανάλυση κινδύνου. Η Ευρωπαϊκή Αρχή Τραπεζών (ΕΑΤ) πραγματοποιεί αναλύσεις, διερευνά παραβιάσεις του δικαίου της Ένωσης και καθορίζει λεπτομερή πρότυπα προς χρήση από τις εποπτικές αρχές και τον κλάδο. Το 2020, η νομική εντολή και οι αρμοδιότητες της ΕΑΤ αναφορικά με την καταπολέμηση του ξεπλύματος χρήματος και της χρηματοδότησης της τρομοκρατίας (ΚΞΧ/ΧΤ) διευρύνθηκαν σημαντικά. Η Ευρωπαϊκή Κεντρική Τράπεζα (ΕΚΤ) συνεκτιμά τον κίνδυνο ξεπλύματος χρήματος και χρηματοδότησης της τρομοκρατίας (ΞΧ/ΧΤ) κατά την προληπτική εποπτεία των τραπεζών στη ζώνη του ευρώ και, από το 2019, ανταλλάσσει συναφείς και αναγκαίες πληροφορίες σχετικά με την καταπολέμηση του ξεπλύματος χρήματος και της χρηματοδότησης της τρομοκρατίας (ΚΞΧ/ΧΤ) με τις εθνικές εποπτικές αρχές.

IV Δεδομένης της σημασίας της πολιτικής της ΕΕ για την ΚΞΧ/ΧΤ και της τρέχουσας συγκυρίας που ευνοεί τις μεταρρυθμίσεις, αποφασίσαμε να ελέγξουμε πτυχές της αποδοτικότητας και της αποτελεσματικότητάς της. Η έκθεσή μας αποσκοπεί στην ενημέρωση των ενδιαφερόμενων μερών και στη διατύπωση συστάσεων για την περαιτέρω υποστήριξη της ανάπτυξης της πολιτικής και της επακόλουθης υλοποίησής της. Εξετάσαμε τις δράσεις της ΕΕ στον τομέα αυτό εστιάζοντας στον τραπεζικό τομέα, θέτοντας ως ερώτημα κατά πόσον η δράση της ΕΕ εφαρμόζεται ορθά.

V Συνολικά, διαπιστώσαμε ότι οι δράσεις που αναλαμβάνονται για την πρόληψη του ΞΧ/ΧΤ και τη λήψη μέτρων εκεί όπου εντοπίζεται κίνδυνος χαρακτηρίζονται από θεσμικό κατακερματισμό και ελλιπή συντονισμό σε επίπεδο ΕΕ. Στην πράξη, η εποπτεία της ΚΞΧ/ΧΤ εξακολουθεί να ασκείται σε εθνικό επίπεδο, με ένα ανεπαρκές ενωσιακό πλαίσιο εποπτείας για τη διασφάλιση ισότιμων ίσης μεταχείρισης.

VI Η Επιτροπή υποχρεούται να δημοσιεύει κατάλογο χωρών εκτός της ΕΕ (« τρίτες χώρες») που συνιστούν απειλή για την εσωτερική αγορά από άποψη ξεπλύματος χρήματος. Διαπιστώθηκαν ελλείψεις όσον αφορά την επικοινωνία με τις τρίτες χώρες που περιλαμβάνονται στον κατάλογο και απουσία συνεργασίας εκ μέρους της Ευρωπαϊκής Υπηρεσίας Εξωτερικής Δράσης. Επιπλέον, μέχρι σήμερα, η ΕΕ δεν έχει καταρτίσει αυτόνομο κατάλογο με τρίτες χώρες υψηλού κινδύνου. Η Επιτροπή διενεργεί επίσης ανά διετία εκτίμηση κινδύνου για την εσωτερική αγορά. Η εν λόγω εκτίμηση δεν υποδεικνύει τις μεταβολές που επέρχονται με την πάροδο του χρόνου, στερείται γεωγραφικής εστίασης και δεν προτεραιοποιεί αποτελεσματικά τους κινδύνους.

VII Διαπιστώσαμε ότι η Επιτροπή καθυστέρησε να αξιολογήσει τη μεταφορά των οδηγιών από τα κράτη μέλη στα εθνικά τους δίκαια, λόγω της χαμηλής ποιότητας των κοινοποιήσεων από τα κράτη μέλη και των περιορισμένων πόρων της Επιτροπής. Υπάλληλοι της Ευρωπαϊκής Αρχής Τραπεζών διεξήγαγαν ενδελεχείς έρευνες για πιθανές παραβιάσεις του δικαίου της ΕΕ, αν και εντοπίσαμε στοιχεία που υποδεικνύουν την άσκηση πιέσεων στους κόλπους του συμβουλίου εποπτών της που συμμετείχαν σε συσκέψεις. Διαπιστώσαμε επίσης ότι η Ευρωπαϊκή Κεντρική Τράπεζα έχει αρχίσει να ανταλλάσσει πληροφορίες με τις εθνικές εποπτικές αρχές ΚΞΧ/ΧΤ, αν και ορισμένες διαδικασίες λήψης αποφάσεων εκτυλίσσονταν με αργούς ρυθμούς. Εκτός αυτού, η ποιότητα των πληροφοριών που αντάλλασσαν οι εποπτικές αρχές εμφάνιζε σημαντικές διαφοροποιήσεις λόγω των εθνικών πρακτικών. Επί του παρόντος, η ΕΤΑ εργάζεται για την έκδοση επικαιροποιημένων κατευθυντήριων γραμμών.

VIII Συνιστούμε στην Επιτροπή τα εξής:

- 1) να προτεραιοποιεί με μεγαλύτερη σαφήνεια τον κίνδυνο ΞΧ/ΧΤ και να έρχεται σε επαφή με την Ευρωπαϊκή Υπηρεσία Εξωτερικής Δράσης για τις καταλογογραφημένες τρίτες χώρες·
- 2) να προκρίνει τη χρήση κανονισμών αντί οδηγιών, όπου αυτό είναι δυνατόν·

- 3) να θέσει σε εφαρμογή ένα πλαίσιο για την υποβολή αιτημάτων για παραβίαση του δικαίου της Ένωσης.

IX Συνιστούμε στην Ευρωπαϊκή Αρχή Τραπεζών:

- 1) να θεσπίσει κανόνες που να μην επιτρέπουν στα μέλη του συμβουλίου εποπτών να επιχειρούν να επηρεάσουν μέλη ομάδας κατά τις συσκέψεις της·
- 2) να εκδώσει κατευθυντήριες γραμμές που να διευκολύνουν την εναρμονισμένη ανταλλαγή πληροφοριών μεταξύ των εποπτικών αρχών σε εθνικό επίπεδο και σε επίπεδο ΕΕ.

X Συνιστούμε στην Ευρωπαϊκή Κεντρική Τράπεζα:

- 1) να θέσει σε εφαρμογή αποτελεσματικότερες εσωτερικές διαδικασίες λήψης αποφάσεων·
- 2) να προβεί σε αλλαγές στις εποπτικές πρακτικές της μόλις καταστεί διαθέσιμη καθοδήγηση από την Ευρωπαϊκή Αρχή Τραπεζών.

XI Η επικείμενη νομοθετική μεταρρύθμιση αποτελεί ευκαιρία για την Επιτροπή, το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο και το Συμβούλιο να διευθετήσουν τις αδυναμίες που εντοπίστηκαν και να αποκαταστήσουν τον κατακερματισμό του πλαισίου της ΕΕ για την ΚΕΧ/ΧΤ.

Εισαγωγή

Τι είναι το ξέπλυμα χρήματος;

01 Το ξέπλυμα χρήματος μπορεί να λάβει χώρα σε όλο το φάσμα της οικονομίας, από τα τυχερά παίγνια έως τις συναλλαγές βασικών προϊόντων και τις αγορές ακινήτων. Ωστόσο, σε κάποιο στάδιο, οι εμπλεκόμενοι στο ξέπλυμα χρήματος είναι συνήθως αναγκασμένοι να χρησιμοποιήσουν το τραπεζικό σύστημα, ιδίως κατά τη μετατροπή και τη μεταφορά παράνομων εσόδων (τεχνική γνωστή ως «διαστρωμάτωση»). Για περισσότερες λεπτομέρειες σχετικά με τον τρόπο με τον οποίο λειτουργεί το ξέπλυμα χρήματος, βλέπε [γράφημα 1](#). Πράγματι, τα πλέον πρόσφατα στοιχεία της Eurostat¹ δείχνουν ότι πάνω από το 75 % των ύποπτων συναλλαγών που αναφέρθηκαν προέρχονταν από πιστωτικά ιδρύματα σε περισσότερα από τα μισά κράτη μέλη της ΕΕ. Ως εκ τούτου, τα προληπτικά μέτρα στον τραπεζικό τομέα μπορούν να αποδειχθούν αποτελεσματικό εργαλείο για να σπάσει ο κύκλος του ξεπλύματος.

¹ Βλέπε έγγραφο της Eurostat «*Money laundering in Europe*» (2013).

Γράφημα 1 – Πώς γίνεται το ξέπλυμα χρήματος στην πράξη



Πηγή: ΕΕΣ, βάσει των ορισμών της διακυβερνητικής ομάδας χρηματοοικονομικής δράσης (FATF).

02 Μια απειλή που συνδέεται με το ξέπλυμα χρήματος είναι η χρηματοδότηση της τρομοκρατίας, βλέπε [πλαίσιο 1](#). Οι πολιτικές για την καταπολέμηση του ξεπλύματος χρήματος και της χρηματοδότησης της τρομοκρατίας (ΞΧ/ΧΤ) συνδέονται μεταξύ τους και εφαρμόζονται γενικά με τα ίδια μέσα, τα οποία αναφέρονται ως καταπολέμηση του ξεπλύματος χρήματος και της χρηματοδότησης της τρομοκρατίας (ΚΞΧ/ΧΤ).

Πλαίσιο 1

Τι σημαίνει χρηματοδότηση της τρομοκρατίας;

Η χρηματοδότηση της τρομοκρατίας συνίσταται στη χορήγηση κεφαλαίων σε τρομοκρατικές οργανώσεις, και πολύ συχνά λαμβάνει διασυνοριακές διαστάσεις. Πρόκειται, κατά κάποιο τρόπο, για το αντίστροφο του ξεπλύματος χρήματος, στον βαθμό που πολύ συχνά μικρά ποσά νόμιμων εσόδων συγκεντρώνονται και χρησιμοποιούνται για τρομοκρατική δραστηριότητα. Δεδομένου ότι και οι δύο δραστηριότητες περιλαμβάνουν παράνομες χρηματοοικονομικές ροές, κατά κανόνα εφαρμόζονται τα ίδια εργαλεία πολιτικής.

Δημόσια πολιτική για την καταπολέμηση του ξεπλύματος χρήματος

03 Οι εθνικές πολιτικές για την ΚΞΧ χρονολογούνται από τη δεκαετία του 1970. Σε παγκόσμιο επίπεδο, το βασικό όργανο εν προκειμένω είναι η διακυβερνητική ομάδα χρηματοοικονομικής δράσης (Financial Action Task Force, FATF), η οποία συστάθηκε από την Ομάδα των 7 (G7) το 1989 και έχει την έδρα της στο Παρίσι. Στα 39 μέλη της FATF συγκαταλέγονται οι Ηνωμένες Πολιτείες, η Ρωσία και η Κίνα, καθώς και η Ευρωπαϊκή Επιτροπή και 14 κράτη μέλη της ΕΕ.

04 Η FATF καθορίζει πρότυπα και προωθεί την αποτελεσματική δράση για την καταπολέμηση του ξεπλύματος χρήματος, της χρηματοδότησης της τρομοκρατίας και άλλων συναφών απειλών για την ακεραιότητα του διεθνούς χρηματοπιστωτικού συστήματος. Στην καθοδήγησή της προβλέπονται πλέον προληπτικά μέτρα για τα χρηματοπιστωτικά ιδρύματα, καθώς και οι εξουσίες που συνιστάται να διαθέτουν οι ρυθμιστικές αρχές, οι εποπτικές αρχές και τα όργανα επιβολής του νόμου. Μεσολαβεί για την εκπόνηση των «εκθέσεων αμοιβαίας αξιολόγησης» (Mutual Evaluation Reports, MER), ένα σύστημα περιοδικών αξιολογήσεων από ομοτίμους μεταξύ των μελών της, προκειμένου να αξιολογείται η εφαρμογή των προτύπων και των συστάσεων της στην πράξη. Η ΕΕ δεν δίνει στην αξιολόγηση από ομοτίμους της εφαρμογής σε εθνικό επίπεδο την ίδια σημασία με αυτή που δίνει η προσέγγιση της FATF.

05 Το 1991, με βάση τα πρότυπα της FATF, η ΕΕ ενέκρινε οδηγία για την καταπολέμηση του ξεπλύματος χρήματος (οδηγία ΚΞΧ), που σκοπό είχε να αποτρέψει τους εγκληματίες από το να εκμεταλλεύονται την ελεύθερη κυκλοφορία των κεφαλαίων στην εσωτερική αγορά και να εναρμονίσει τις προσπάθειες των κρατών μελών για την καταπολέμηση του φαινομένου. Έκτοτε, η ΕΕ έχει επικαιροποιήσει την οδηγία ΚΞΧ τέσσερις φορές, καθώς εξελίσσονται τα πρότυπα της FATF, αυστηροποιώντας κάθε φορά περισσότερο τους κανόνες. Η επικαιροποίηση αυτή εξυπηρετεί την αυξανόμενη αναγνώριση, σε παγκόσμιο επίπεδο, των δυσμενών επιπτώσεων του ξεπλύματος χρήματος και των νέων τεχνικών που χρησιμοποιούνται από όσους επιχειρούν ξέπλυμα, ενισχύοντας παράλληλα το πλαίσιο μέσω νομοθετικών πράξεων ποινικού δικαίου. Περισσότερες πληροφορίες σχετικά με το νομικό πλαίσιο παρέχονται στο [παράρτημα I](#).

06 Η δίωξη αδικημάτων που συνδέονται με το ξέπλυμα χρήματος και η επιβολή της σχετικής νομοθεσίας στην ΕΕ επαφίεται στη διακριτική ευχέρεια των κρατών μελών, τα οποία εφαρμόζουν διαφορετικά πρότυπα δίωξης και διαφορετικές ποινές. Από τις υπόλοιπες χώρες που συμμετέχουν στη FATF, οι Ηνωμένες Πολιτείες ακολουθούν γενικά ένα περισσότερο τιμωρητικό καθεστώς όσον αφορά την επιβολή των κανόνων και των ποινών για το ξέπλυμα χρήματος, ενώ τα τελευταία χρόνια έχουν επιβληθεί μεγάλα πρόστιμα και άλλες ποινές σε τράπεζες της ΕΕ που δραστηριοποιούνται στις ΗΠΑ. Για περισσότερες λεπτομέρειες, βλέπε [παράρτημα IV](#).

Οι αρμοδιότητες της ΕΕ και των κρατών μελών

07 Το πλαίσιο της ΕΕ για την ΚΞΧ/ΧΤ έχει λάβει μέχρι σήμερα τη μορφή οδηγιών βάσει του άρθρου 114 ΣΛΕΕ. Υπάρχει εν προκειμένω μια απόκλιση από άλλους τομείς της νομοθεσίας που διέπει τις χρηματοπιστωτικές υπηρεσίες, στους οποίους είναι ευρύτερα διαδεδομένη η υβριδική προσέγγιση θέσπισης τόσο κανονισμού όσο και οδηγίας. Επομένως, όσον αφορά την ΚΞΧ/ΧΤ, τα όργανα της ΕΕ αναλαμβάνουν τη χάραξη πολιτικής, την καθοδήγηση και την επίβλεψη. Η νομοθεσία όμως εφαρμόζεται σε επίπεδο κράτους μέλους. Δεν υπάρχει ενιαία εποπτική αρχή για την ΚΞΧ/ΧΤ σε επίπεδο ΕΕ. Οι ορισθέντες εθνικοί εποπτικοί φορείς ΚΞΧ/ΧΤ έχουν καθήκον να διασφαλίζουν ότι οι χρηματοπιστωτικοί και άλλοι οργανισμοί που καλύπτονται από τους κανόνες ΚΞΧ/ΧΤ συμμορφώνονται με τις υποχρεώσεις τους και, σε αντίθετη περίπτωση, να λαμβάνουν διορθωτικά μέτρα. Τα μέτρα αυτά μπορεί να περιλαμβάνουν οικονομικές κυρώσεις και περιορισμούς στην άσκηση επιχειρηματικής δραστηριότητας. Τα χρηματοπιστωτικά ιδρύματα υποχρεούνται επίσης να αναφέρουν τυχόν ύποπτες δραστηριότητες στις μονάδες

χρηματοοικονομικών πληροφοριών (ΜΧΠ) του κράτους μέλους στο οποίο δραστηριοποιούνται, βλέπε επίσης [γράφημα 2](#).

08 Σε σύγκριση με τις Ηνωμένες Πολιτείες, η ΕΕ δεν διαθέτει ενιαία εποπτική αρχή για το ξέπλυμα χρήματος για κανένα τομέα. Κάθε κράτος μέλος διαθέτει εποπτική αρχή (ή αρχές) αρμόδια για την εποπτεία των τραπεζών και, βεβαίως, των άλλων «υπόχρεων οντοτήτων». Τα όργανα της ΕΕ έχουν περιορισμένες άμεσες εξουσίες. Ο τρόπος δράσης των εποπτικών αρχών εμφανίζει διαφορές, γεγονός που ενδεχομένως να έχει ως αποτέλεσμα την ανομοιογενή μεταχείριση μεταξύ των κρατών μελών². Στις Ηνωμένες Πολιτείες, το Δίκτυο Δίωξης Οικονομικών Εγκλημάτων (Financial Crimes Enforcement Network, FinCEN) είναι ο κύριος ρυθμιστικός φορέας για την ΚΕΧ/ΧΤ και παρακολουθεί τράπεζες, χρηματοπιστωτικά ιδρύματα και ιδιώτες. Οι δράσεις του FinCEN έχουν παγκόσμια εμβέλεια, καθώς αυτό έχει την εξουσία να απαγορεύει σε τράπεζες εκτός των ΗΠΑ να έχουν σχέσεις τραπεζικής ανταπόκρισης με τράπεζες των ΗΠΑ, εφόσον έχει βάσιμους λόγους να θεωρεί ότι μια τράπεζα αντιπροσωπεύει σοβαρό κίνδυνο ξεπλύματος χρήματος³.

09 Η Γενική Διεύθυνση Χρηματοπιστωτικής Σταθερότητας, Χρηματοπιστωτικών Υπηρεσιών και Ένωσης Κεφαλαιαγορών (ΓΔ FISMA)⁴ της Επιτροπής συντονίζει την πολιτική της ΕΕ για την καταπολέμηση της νομιμοποίησης εσόδων από εγκληματικές δραστηριότητες και της χρηματοδότησης της τρομοκρατίας. Η Επιτροπή είναι υπεύθυνη για την επισήμανση των κινδύνων στους οποίους εκτίθεται το χρηματοπιστωτικό σύστημα της ΕΕ και για τη διατύπωση κατάλληλων συστάσεων στους ενδιαφερόμενους φορείς. Είναι επίσης επιφορτισμένη με τη χάραξη πολιτικής και τη διασφάλιση της ενσωμάτωσης και της εφαρμογής της νομοθεσίας της ΕΕ στα κράτη μέλη. Ως εκ τούτου, η Επιτροπή έχει να διαδραματίσει καίριο ρόλο στη διευκόλυνση της δημιουργίας ενός ισχυρού πλαισίου ΚΕΧ/ΧΤ στην ΕΕ. Η Ευρωπαϊκή Υπηρεσία Εξωτερικής Δράσης (ΕΥΕΔ) και η Ευρωπόλ μπορούν επίσης να

² Η ΕΑΤ κατέληξε πρόσφατα στο συμπέρασμα ότι η ίδια παράβαση από το ίδιο χρηματοπιστωτικό ίδρυμα είναι πιθανό να οδηγήσει στην επιβολή διαφορετικών κυρώσεων και μέτρων, ανάλογα με την αρμόδια αρχή που είναι υπεύθυνη για τη λήψη μέτρων επιβολής, ή και σε καμία κύρωση ή μέτρο. «*EBA Report on European Commission's call for advice on the future EU legal framework on AML/CFT*», Σεπτέμβριος 2020, παράγραφος 88, σ. 23.

³ Αυτό μπορεί να οδηγήσει στην πτώχευση μιας τράπεζας.

⁴ Τον Ιανουάριο του 2020, η ΓΔ FISMA ανέλαβε την αρμοδιότητα της ΚΕΧ/ΧΤ από τη Γενική Διεύθυνση Δικαιοσύνης και Καταναλωτών της Επιτροπής (ΓΔ JUST).

διαδραματίσουν ρόλο με τη συγκέντρωση σχετικών με το ΞΧ/ΧΤ πληροφοριών που θα μπορεί να χρησιμοποιήσει η Επιτροπή.

10 Από το 2020, η Ευρωπαϊκή Αρχή Τραπεζών (ΕΑΤ) είναι αρμόδια να καθοδηγεί, να συντονίζει και να παρακολουθεί τις δραστηριότητες του χρηματοπιστωτικού τομέα της ΕΕ για την καταπολέμηση του ξεπλύματος χρήματος και της χρηματοδότησης της τρομοκρατίας. Μέχρι τότε, οι εργασίες της κάλυπταν μόνο τον τραπεζικό τομέα, περιλαμβανομένης της ανάπτυξης ρυθμιστικών μέσων, όπως κατευθυντήριες γραμμές, γνώμες σχετικά με τους κινδύνους ΞΧ/ΧΤ και αναφορές. Στο πλαίσιο αυτό, η ΕΑΤ είναι επίσης αρμόδια για τη διερεύνηση πιθανολογούμενων παραβιάσεων του δικαίου της ΕΕ από τις εθνικές εποπτικές αρχές. Η ΕΑΤ δεν διαθέτει αρμοδιότητες εποπτείας ή επιβολής.

11 Η Ευρωπαϊκή Κεντρική Τράπεζα (ΕΚΤ) είναι αρμόδια για την προληπτική εποπτεία των μεγάλων τραπεζών στη ζώνη του ευρώ. Οι επιπτώσεις των κινδύνων ΞΧ/ΧΤ στην προληπτική εποπτεία αποκτούν ολοένα μεγαλύτερο ενδιαφέρον για την ΕΚΤ, καθώς αυτοί μπορούν να δημιουργήσουν προβλήματα στον τομέα της εποπτείας και να υπονομεύσουν τη φήμη του κλάδου στο σύνολό του. Από το 2019, η ΕΚΤ έχει αρχίσει να ενσωματώνει παραμέτρους σχετικές με την ΚΞΧ/ΧΤ στο πλαίσιο της προληπτικής εποπτείας που ασκεί, μέσω της διαδικασίας εποπτικής εξέτασης και αξιολόγησης (ΔΕΕΑ). Με την υποστήριξη της ΕΑΤ και των άλλων ΕΕΑ, υπέγραψε συμφωνίες ανταλλαγής πληροφοριών με περίπου 50 εποπτικές αρχές ΚΞΧ/ΧΤ. Οι υπεύθυνοι εποπτείας της ΕΚΤ καλούνται να αξιολογούν τις πληροφορίες αυτές, και να τις ενσωματώνουν στις εργασίες προληπτικής εποπτείας και, εάν χρειάζεται, να λαμβάνουν τα κατάλληλα μέτρα.

12 Η Ευρωπαϊκή Επιτροπή στηρίζει τα κράτη μέλη στην καταπολέμηση του ξεπλύματος χρήματος και της χρηματοδότησης της τρομοκρατίας. Στο [γράφημα 2](#) παρουσιάζονται οι βασικοί παράγοντες της ΕΕ που μετέχουν στη διαδικασία αυτή.

Γράφημα 2 – Βασικοί θεσμικοί παράγοντες για την ΚΕΧ/ΧΤ στην ΕΕ

Επίπεδο ΕΕ

Επιτροπή

Υπεύθυνη για τη χάραξη πολιτικής σε επίπεδο ΕΕ με σκοπό την καταπολέμηση του ξεπλύματος χρήματος, τον καθορισμό προτεραιοτήτων και τη διενέργεια εκτιμήσεων κινδύνου, καθώς και για την υλοποίηση όλων αυτών μέσω της πολιτικής της ΕΕ.

ΕΑΤ

Η ΕΑΤ είναι υπεύθυνη για την ανάπτυξη τεχνικών προτύπων και καθοδήγησης. Έχει επίσης εξουσία να διερευνά παραβιάσεις του δικαίου της Ένωσης. Από το 2020, η εντολή της ΕΑΤ όσον αφορά την ΚΕΧ/ΧΤ περιλαμβάνει επίσης όλα τα χρηματοπιστωτικά ιδρύματα, ωστόσο η ίδια παραμένει η μόνη από τις τρεις ΕΕΑ που είναι αρμόδια για τον τραπεζικό τομέα.

ΕΚΤ

Η Ευρωπαϊκή Κεντρική Τράπεζα (ΕΚΤ) είναι αρμόδια για την προληπτική εποπτεία των μεγάλων τραπεζών στη ζώνη του ευρώ. Η ΕΚΤ, κατά την άσκηση των καθηκόντων προληπτικής εποπτείας, αναλαμβάνει δράση σχετικά με ζητήματα ξεπλύματος χρήματος και χρηματοδότησης της τρομοκρατίας που ενδέχεται να έχουν αντίκτυπο στην ασφάλεια και τη φερεγγυότητα μιας τράπεζας.

Ευρωπαϊκό

Η Ευρωπαϊκή είναι η υπηρεσία επιβολής του νόμου της ΕΕ η οποία, μεταξύ άλλων, στηρίζει τα κράτη μέλη στην καταπολέμηση του ξεπλύματος χρήματος και της τρομοκρατίας. Ενημερώνει για ύποπτες συναλλαγές μέσω πλατφόρμας ΤΠ που ονομάζεται FIU.net.

Επίπεδο κρατών μελών

Εποπτικές αρχές ΚΕΧ

Οι εποπτικές αρχές ΚΕΧ είναι αρχές του κράτους μέλους, επιφορτισμένες με την εποπτεία του καθεστώτος ΚΕΧ/ΧΤ, την εξέταση των υπόχρεων οντοτήτων όσον αφορά τη συμμόρφωση με το καθεστώς ΚΕΧ/ΧΤ της χώρας, ορισμένες μπορούν να επιβάλουν πρόστιμα για μη συμμόρφωση ή να εισηγηθούν την επιβολή τους σε άλλη αρχή. Συχνά υπάρχουν περισσότερες από μία εποπτικές αρχές ΚΕΧ/ΧΤ ανά κράτος μέλος.

Μονάδες χρηματοοικονομικών πληροφοριών

Μονάδα χρηματοοικονομικών πληροφοριών (ΜΧΠ) είναι η αρχή εκείνη του κράτους μέλους που είναι αρμόδια για τη συλλογή και την ανάλυση των αναφορών ύποπτων συναλλαγών που υποβάλλονται από υπόχρεες οντότητες, καθώς και για τη διάδοση των αποτελεσμάτων της ανάλυσής τους στις εθνικές αρχές ΚΕΧ και σε άλλες ΜΧΠ στην ΕΕ ή σε τρίτες χώρες.

Πηγή: ΕΕΣ.

Τρέχουσα κατάσταση σε επίπεδο πολιτικής

13 Μία από τις βασικές πτυχές του διαλόγου πολιτικής που λαμβάνει χώρα επί του παρόντος σχετικά με την αρχιτεκτονική της ΚΕΧ/ΧΤ της ΕΕ είναι η έλλειψη κεντρικής

εποπτείας του τομέα της ΚΕΧ/ΧΤ από μέρους της ΕΕ, και το πώς αυτό δημιουργεί συνθήκες άνιση μεταχείρισης⁵.

14 Τον Μάιο του 2020, η Επιτροπή ενέκρινε σχέδιο δράσης σχετικά με την ΚΕΧ/ΧΤ με τη μορφή ανακοίνωσης που περιλάμβανε διάφορους πυλώνες⁶ και, παράλληλα, δημοσίευσε την αναθεωρημένη μεθοδολογία της σχετικά με τον εντοπισμό των τρίτων χωρών υψηλού κινδύνου. Η Επιτροπή θα προτείνει τη δημιουργία ενός «ενιαίου εγχειριδίου κανόνων», ένα ενιαίο όργανο εποπτείας της ΚΕΧ/ΧΤ. Η πρόταση αυτή έτυχε στη συνέχεια της ευρείας υποστήριξης του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου⁷.

15 Τον Νοέμβριο του 2020, το Συμβούλιο εξέδωσε συμπεράσματα⁸ που υποστηρίζουν ευρέως αυτούς τους στόχους πολιτικής. Οι νομοθετικές προτάσεις που θα ενσωματώσουν τους πυλώνες που αναφέρονται στο προηγούμενο σημείο αναμένονται από την Επιτροπή έως τα μέσα του 2021.

⁵ Πρόκειται για κάτι που έχει υπογραμμίσει το Ινστιτούτο Διακυβέρνησης της Βασιλείας στον δείκτη *Basel AML Index: Ranking money laundering and terrorist financing risks around the world (έκδοση του 2020, σ. 4)*: Οι κακές αυτές επιδόσεις συνάδουν με τις παραβιάσεις των διατάξεων που διέπουν την ΚΕΧ στις ευρωπαϊκές τράπεζες τα τελευταία χρόνια και έχουν εγείρει ανησυχίες σχετικά με την ποιότητα της τραπεζικής και μη τραπεζικής εποπτείας που σχετίζεται με την ΚΕΧ/ΧΤ.

⁶ Ευρωπαϊκή Επιτροπή, «*Σχέδιο δράσης για ολοκληρωμένη ενωσιακή πολιτική με σκοπό την πρόληψη της νομιμοποίησης εσόδων από παράνομες δραστηριότητες και της χρηματοδότησης της τρομοκρατίας*», Μάιος 2020.

⁷ Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, Ψήφισμα σχετικά με μια ολοκληρωμένη πολιτική της Ένωσης για την πρόληψη της νομιμοποίησης εσόδων από παράνομες δραστηριότητες και της χρηματοδότησης της τρομοκρατίας – το σχέδιο δράσης της Επιτροπής και άλλες πρόσφατες εξελίξεις, Ιούλιος 2020.

⁸ Συμβούλιο της ΕΕ, *Συμπεράσματα του Συμβουλίου σχετικά με την καταπολέμηση της νομιμοποίησης εσόδων από παράνομες δραστηριότητες και της χρηματοδότησης της τρομοκρατίας*, Νοέμβριος 2020.

Εμβέλεια και τρόπος προσέγγισης του ελέγχου

16 Δεδομένης της σημασίας της πολιτικής για την ΚΞΧ/ΧΤ στην ΕΕ, των πρόσφατων ιδιαίτερα προβεβλημένων υποθέσεων ΞΧ/ΧΤ στον τραπεζικό τομέα και της διάθεσης για μεταρρυθμίσεις που εκφράζεται επί του παρόντος, αποφασίσαμε να ελέγξουμε πτυχές της αποδοτικότητας και της αποτελεσματικότητάς της. Η έκθεσή μας αποσκοπεί στην ενημέρωση των ενδιαφερόμενων μερών και στη διατύπωση συστάσεων προς την Επιτροπή για την υποστήριξη της χάραξης πολιτικής και της επακόλουθης εφαρμογής της.

17 Το κύριο ερώτημα που τέθηκε στο πλαίσιο του ελέγχου ήταν κατά πόσον η δράση της ΕΕ για την καταπολέμηση του ξεπλύματος χρήματος στον τραπεζικό τομέα υλοποιείται ορθά. Μολονότι ο έλεγχός μας επικεντρώνεται στον τραπεζικό τομέα, τα συμπεράσματα μπορεί να φανούν λυσιτελή για την πολιτική που εφαρμόζεται σχετικά με το ΞΧ/ΧΤ και σε άλλους τομείς. Οι μονάδες χρηματοοικονομικών πληροφοριών (ΜΧΠ) δεν περιλαμβάνονται στην εμβέλεια του εν προκειμένω ελέγχου. Τα επιμέρους ερωτήματα είναι τα εξής:

- Καταρτίζει η ΕΕ κατάλογο τρίτων χωρών στον οποίο προσδιορίζονται συγκεκριμένες απειλές για την ΕΕ;
- Εκτίμησε δεόντως η Επιτροπή τους κινδύνους για πιθανό ξέπλυμα χρήματος, στους οποίους εκτίθεται η εσωτερική αγορά;
- Αξιολόγησε δεόντως η Επιτροπή τη μεταφορά της νομοθεσίας της ΕΕ στις εθνικές νομοθεσίες;
- Έλαβαν η Επιτροπή και η ΕΑΤ έγκαιρα και αποτελεσματικά μέτρα προκειμένου να ανταποκριθούν σε πιθανές παραβιάσεις της νομοθεσίας της ΕΕ για την ΚΞΧ/ΧΤ;
- Ενσωμάτωσε αποτελεσματικά η ΕΚΤ τους κινδύνους ΞΧ/ΧΤ στην προληπτική εποπτεία των τραπεζών που ασκεί και αντάλλαξε αποτελεσματικά πληροφορίες με τις εθνικές εποπτικές αρχές;

18 Οι ελεγχόμενοι ήταν η Επιτροπή (κυρίως η ΓΔ FISMA), η Ευρωπαϊκή Αρχή Τραπεζών (ΕΑΤ) και η Ευρωπαϊκή Κεντρική Τράπεζα (ΕΚΤ). Οι διαπιστώσεις επιβεβαιώθηκαν επίσης από την ΕΥΕΔ. Επιπλέον, απευθύναμε ηλεκτρονική έρευνα σε 27 χώρες μέλη που συμμετέχουν στην ομάδα εμπειρογνομόνων για την καταπολέμηση του ξεπλύματος χρήματος και της χρηματοδότησης της τρομοκρατίας

(Expert Group on Anti-money Laundering and Counter Terrorist Financing, EGMLTF). Η έρευνα ασχολήθηκε με πτυχές της εφαρμογής της πολιτικής για το ΞΧ/ΧΤ σε εθνικό επίπεδο, όπως η εκτίμηση κινδύνου και η μεταφορά των οικείων νομοθετημάτων στο εθνικό δίκαιο. Λάβαμε απαντήσεις από 20 χώρες. Αναφορές στη συγκεκριμένη έρευνα γίνονται σε ολόκληρη την παρούσα έκθεση. Πραγματοποιήσαμε επίσης συνεντεύξεις με δημόσιες αρχές που ασχολούνται με την πολιτική για την ΚΞΧ/ΧΤ και την εποπτεία από τέσσερα κράτη μέλη. Η επιλογή των τελευταίων έγινε με κριτήριο την κάλυψη διαφόρων μεγεθών, τοποθεσιών και υπαρκτών κινδύνων ΞΧ/ΧΤ. Για τις αναλυτικές εργασίες μας, στις οποίες αναφερόμαστε σε αρκετές ενότητες της έκθεσης, χρησιμοποιήσαμε δείγμα είτε κρατών μελών είτε τραπεζών. Τα σχετικά κριτήρια επιλογής επεξηγούνται στις αντίστοιχες ενότητες. Συζητήσαμε τις προκαταρκτικές διαπιστώσεις μας με ομάδα εμπειρογνομόνων.

19 Τα κριτήρια ελέγχου μας βασίζονται στα διεθνή πρότυπα που έχουν καθορίσει η FATF⁹ και η Επιτροπή της Βασιλείας για την Τραπεζική Εποπτεία¹⁰. Προσφύγαμε επίσης στο νομικό πλαίσιο [οδηγία ΚΞΧ, οδηγία για τις κεφαλαιακές απαιτήσεις (ΟΚΑ), κανονισμός για τον Ενιαίο Εποπτικό Μηχανισμό (SSMR) και κανονισμός EAT] και στις σχετικές κατευθυντήριες γραμμές που εξέδωσε η EAT. Όσον αφορά τη δραστηριότητα της EAT, πραγματοποιήσαμε συγκριτική αξιολόγηση με βάση τα σύνολα των εσωτερικών κανονισμών που τη διέπουν, κατά περίπτωση. Όσον αφορά τη μεταφορά στο εθνικό δίκαιο, συμβουλευθήκαμε τις κατευθυντήριες γραμμές της Επιτροπής για τη βελτίωση της νομοθεσίας. Σε ό,τι αφορά την εκτίμηση κινδύνου που διενήργησε η Επιτροπή, εφαρμόσαμε τα οικεία πρότυπα εκτίμησης κινδύνου.

⁹ [FATF Recommendations 2012](#), όπως τροποποιήθηκε τον Ιούνιο του 2019.

¹⁰ Επιτροπή της Βασιλείας για την Τραπεζική Εποπτεία, «Introduction of guidelines on interaction and cooperation between prudential and AML/CFT supervision» και «Core Principles for Effective Banking Supervision».

Παρατηρήσεις

Ο κατάλογος της ΕΕ με επικίνδυνες τρίτες χώρες δεν είναι προσαρμοσμένος στις δυνητικές για την ΕΕ απειλές

20 Η Επιτροπή είναι εκ του νόμου υποχρεωμένη να εντοπίζει χώρες εκτός της ΕΕ που παρουσιάζουν στρατηγικές ανεπάρκειες στο εθνικό τους πλαίσιο για την ΚΕΧ/ΧΤ και θέτουν σε κίνδυνο το χρηματοπιστωτικό σύστημα της ΕΕ¹¹. Η Επιτροπή εγκρίνει τον κατάλογο των τρίτων χωρών υψηλού κινδύνου μέσω «κατ' εξουσιοδότηση πράξης»¹². Οσάκις η Επιτροπή εντοπίζει μια τέτοια τρίτη χώρα¹³, οι υπόχρεες οντότητες (περιλαμβανομένων των τραπεζών) εντός της ΕΕ υποχρεώνονται ευθύς αμέσως να εφαρμόζουν πολύ αυστηρότερα μέτρα (ιδίως ενισχυμένη δέουσα επιμέλεια), όταν συναλλάσσονται με φυσικά πρόσωπα και επιχειρήσεις στις χώρες που περιλαμβάνονται στον κατάλογο. Σκοπός είναι η προστασία της ορθής λειτουργίας της εσωτερικής αγοράς και ο περιορισμός της ροής παράνομων κεφαλαίων προς την ΕΕ. Υπάρχουν πάνω από 200 χώρες και εδάφη που πρέπει να λαμβάνει υπόψη η ΕΕ. Η εγγραφή μιας χώρας στον κατάλογο μπορεί να συνεπάγεται καθυστερήσεις και κόστος για τις επιχειρήσεις της ΕΕ και τους πολίτες που επιθυμούν να συναλλάσσονται με αυτές τις χώρες, όπως και το αντίστροφο. Μπορεί επίσης να οδηγήσει σε αποκλιμάκωση των κινδύνων, στις περιπτώσεις που οι επιχειρήσεις αποσύρονται στρατηγικά από τμήματα της αγοράς λόγω του κανονιστικού φόρτου.

21 Αξιολογήσαμε κατά πόσον η διαδικασία που ακολουθεί η Επιτροπή για την κατάρτιση καταλόγου τρίτων χωρών είναι αποδοτική και αποτελεσματική, έχοντας ως βάση αναφοράς τα σχετικά πρότυπα.

¹¹ Βάσει των οδηγιών της ΕΕ 2015/849 («4η οδηγία ΚΕΧ») και 2018/843 («5η οδηγία ΚΕΧ»), άρθρο 9.

¹² Συνθήκη για τη λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης, [άρθρο 290](#).

¹³ Ο όρος «τρίτη χώρα» αναφέρεται σε δικαιοδοσίες (χώρες και εδάφη) εκτός της ΕΕ.

Η μέθοδος της Επιτροπής για τη συγκέντρωση στοιχείων στο πλαίσιο της καταλογογράφησης τρίτων χωρών ήταν αποτελεσματική, αλλά βρήκε πρόσκομμα στην έλλειψη έγκαιρης συνεργασίας εκ μέρους της ΕΥΕΔ

22 Η οδηγία για την ΚΕΧ υποχρεώνει την Επιτροπή να λαμβάνει υπόψη αξιόπιστες και επικαιροποιημένες πηγές πληροφοριών κατά τη διενέργεια των αξιολογήσεων της, συμπεριλαμβανομένων των πλαισίων για την ΚΕΧ/ΧΤ που εφαρμόζουν τρίτες χώρες. Ως πρώτο βήμα, τον Ιούλιο του 2018, η Επιτροπή ενέκρινε και δημοσίευσε έγγραφο εργασίας των υπηρεσιών της, το οποίο αποτύπωνε τη διαδικασία για τον προσδιορισμό των δικαιοδοσιών των τρίτων χωρών¹⁴ («η μεθοδολογία του 2018»).

23 Η μεθοδολογία βασίζεται στις απαιτήσεις της οδηγίας ΚΕΧ και στα πρότυπα, στη μεθοδολογία και στις βέλτιστες πρακτικές της FATF. Επίσης, χρησιμοποιεί τη διαδικασία καταλογογράφησης της FATF ως βάση αναφοράς για την πολιτική της ΕΕ έναντι τρίτων χωρών και προσθέτει ειδικές ανά χώρα πληροφορίες που συλλέγονται από την Ευρωπόλ και την ΕΥΕΔ. Αφετηρία κάθε φορά είναι η πλέον πρόσφατη έκθεση αμοιβαίας αξιολόγησης (MER) που συντάσσει η FATF ή ο αρμόδιος περιφερειακός φορέας. Η προσέγγιση της Επιτροπής διαφέρει ως έναν βαθμό από εκείνη των ΗΠΑ. Βάσει της προσέγγισης των ΗΠΑ διακρίνονται διάφορα επίπεδα κινδύνου από τρίτες χώρες, ενώ η ίδια βασίζεται περισσότερο στις κυρώσεις.

24 Η Επιτροπή προβαίνει και σε άλλες καταλογογραφήσεις με τις οποίες ανταποκρίνεται στην πράξη σε απειλές ΞΧ/ΧΤ από χώρες εκτός της ΕΕ. Συγκεκριμένα καταρτίζει τον ενωσιακό κατάλογο μη συνεργάσιμων περιοχών φορολογικής δικαιοδοσίας, καθώς και τον κατάλογο περιοριστικών μέτρων (κυρώσεων). Σύγκριση των καταλόγων αυτών παρατίθεται στο [παράρτημα III](#). Τόσο οι κατάλογοι για φορολογικούς σκοπούς όσο και οι κατάλογοι κυρώσεων έχουν σχεδιαστεί με σκοπό να ενθαρρύνουν την πραγματοποίηση αλλαγών εκτός της ΕΕ, ενώ ο κατάλογος τρίτων χωρών για την ΚΕΧ/ΧΤ έχει κυρίως αμυντικό χαρακτήρα. Επίσης, και οι δύο αυτοί κατάλογοι αποτελούν απόρροια αποφάσεων του Συμβουλίου.

25 Η μεθοδολογία (βλέπε σημείο **22**) υποχρεώνει επίσης την Επιτροπή να συγκεντρώνει στοιχεία από την Ευρωπόλ και την ΕΥΕΔ, επειδή αυτές διαθέτουν τη σχετική εμπειρογνωσία, περιλαμβανομένων, στην περίπτωση της ΕΥΕΔ, των ειδικών ανά χώρα πληροφοριών και στοιχείων σχετικά με τον κίνδυνο ΞΧ/ΧΤ σε τρίτες χώρες. Στο πλαίσιο της διαδικασίας διαλογής και προτεραιοποίησης, η Επιτροπή υπέβαλε

¹⁴ Επιτροπή, «*Methodology for identifying high risk third countries under Directive (EU) 2015/849*».

τόσο στην Ευρωπόλ όσο και στην ΕΥΕΔ επίσημα αιτήματα για παροχή πληροφοριών για τους σκοπούς του προσδιορισμού των τρίτων χωρών.

26 Στον **πίνακα 1** παρουσιάζεται η χρονογραμμή που ακολουθεί η Επιτροπή για την κατάρτιση και την επικαιροποίηση του καταλόγου τρίτων χωρών.

Πίνακας 1 – Στάδια κατάρτισης του καταλόγου τρίτων χωρών

Ημερομηνία	Δραστηριότητα
14 Ιουλίου 2016	Πρώτη κατ' εξουσιοδότηση πράξη βάσει της 4ης οδηγίας ΚΕΧ που αναπαράγει σε μεγάλο βαθμό τον κατάλογο της FATF (επικαιροποιήθηκε αρκετές φορές λαμβάνοντας κάθε φορά υπόψη τις μετέπειτα καταλογογραφήσεις της FATF)
22 Ιουνίου 2018	Μεθοδολογία της Επιτροπής για την κατ' εξουσιοδότηση πράξη βάσει της 5ης οδηγίας ΚΕΧ («η μεθοδολογία του 2018»)
Μάρτιος – Σεπτέμβριος 2018	Διαδικασία διαλογής της Επιτροπής και στάδιο δικής της ανάλυσης (συμπεριλαμβανομένων της Ευρωπόλ και της ΕΥΕΔ)
Σεπτέμβριος 2018 – Ιανουάριος 2019	Συνεργασία της Επιτροπής με τα κράτη μέλη σχετικά με τα σχέδια φακέλων για κάθε χώρα και το σχέδιο κατ' εξουσιοδότηση πράξης
13 Φεβρουαρίου 2019	Έκδοση κατ' εξουσιοδότηση πράξης από την Επιτροπή βάσει της μεθοδολογίας του 2018
7 Μαρτίου 2019	Απόρριψη της κατ' εξουσιοδότηση πράξης από το Συμβούλιο (βλέπε σημείο 34)
7 Μαΐου 2020	Έγκριση επικαιροποιημένης κατ' εξουσιοδότηση πράξης για την περαιτέρω ευθυγράμμιση με τους καταλόγους της FATF
7 Μαΐου 2020	Έγκριση αναθεωρημένης μεθοδολογίας προς εφαρμογή από τις 7 Μαΐου και μετά («η μεθοδολογία του 2020»)

27 Η Ευρωπόλ παρείχε εγκαίρως και με συνέπεια στην Επιτροπή πληροφορίες στο πλαίσιο των διαδικασιών διαλογής και προτεραιοποίησης. Στην αρχή, η ΕΥΕΔ δεν ανταποκρίθηκε σε κανένα από τα έγγραφα αιτήματα της Επιτροπής για παροχή πληροφοριών. Αργότερα συνεισέφερε στη διαδικασία με την παροχή στοιχείων. Η παράλειψη παροχής συγκεκριμένων ανά χώρα πληροφοριών στον χρόνο που ζητήθηκαν αρχικά αποτέλεσε πλήγμα για την αποδοτικότητα της διαδικασίας.

28 Υπήρχαν επίσης ζητήματα που έπρεπε να διευθετηθούν σχετικά με τη συνεργασία με τρίτες χώρες. Βάσει της μεθοδολογίας, η Επιτροπή και η ΕΥΕΔ έπρεπε να συμμετέχουν με συντονισμένο τρόπο και να διασφαλίζουν ότι η εγγραφή της εκάστοτε τρίτης χώρας θα επικαιροποιείται, πλήρως και εγκαίρως, με την έγκριση της κατ' εξουσιοδότηση πράξης. Δεν εντοπίσαμε στοιχεία από τα οποία να προκύπτει ότι αυτό συνέβαινε με επιμέλεια.

29 Η Επιτροπή εγκρίνει τον κατάλογο των τρίτων χωρών υψηλού κινδύνου με «κατ' εξουσιοδότηση πράξη». Στο πλαίσιο αυτό, υποχρεώνεται να διαβουλεύεται, πριν από την έγκρισή της, με ομάδες εμπειρογνομόνων απαρτιζόμενες από εκπροσώπους των κρατών μελών.

30 Η Επιτροπή επικοινωνήσε με το Συμβούλιο μέσω της EGMLTF και ζήτησε πληροφορίες σχετικά με την κατάρτιση των προφίλ κινδύνου των χωρών, τις αξιολογήσεις ΚΞΧ/ΧΤ, καθώς και σχετικά με το σχέδιο κατ' εξουσιοδότηση πράξης. Κατά τη διαβούλευση σχετικά με την κατάρτιση των προφίλ κινδύνου χώρας και των αξιολογήσεων ΚΞΧ/ΧΤ («δελτία ανά χώρα») τον Νοέμβριο του 2018 (βλέπε [πίνακα 1](#)), περίπου το ήμισυ των κρατών μελών διαβίβασαν σχετικά στοιχεία στην Επιτροπή.

Οι αξιολογήσεις της Επιτροπής, αν και πλήρεις, βασίζονταν υπερβολικά στις εκθέσεις της FATF

31 Βάσει της μεθοδολογίας, η Επιτροπή υποχρεώνεται να καταρτίζει προφίλ χώρας για κάθε αξιολογούμενη χώρα, στο οποίο να περιγράφονται απειλές και κίνδυνοι και, με βάση την ανάλυση οκτώ δομικών στοιχείων, να προβαίνει σε συνολική αξιολόγηση του επιπέδου ανεπάρκειας της οικείας τρίτης χώρας.

32 Βάσει της ανάλυσης δείγματος δέκα χωρών, καταλήγουμε στο συμπέρασμα ότι η Επιτροπή κατόρθωσε να συλλέξει αποτελεσματικά πληροφορίες σχετικά με τους κινδύνους που εγκυμονούν τρίτες χώρες και να τις συγκεντρώσει σε επιμέρους προφίλ χωρών, τα οποία χρησιμοποίησε για τις αξιολογήσεις της. Γενικά, στις περισσότερες περιπτώσεις, τα προφίλ των χωρών περιλάμβαναν πλήρεις και

συναφείς πληροφορίες, οι οποίες είχαν συγκεντρωθεί τόσο από εσωτερικές όσο και από δημόσια διαθέσιμες πηγές. Ωστόσο, βασίζονται σε μεγάλο βαθμό σε MER που έχουν εκπονηθεί με τη χρήση της μεθοδολογίας της FATF, ορισμένες από τις οποίες χρονολογούνται έως και πριν από μία δεκαετία.

33 Η μεθοδολογία της Επιτροπής δεν χρησιμοποιεί συντελεστές στάθμισης ή κριτήρια βαθμολόγησης για κάθε δομικό στοιχείο ή/και κατάταξη, ενώ η επιλογή των δικαιοδοσιών βασίζεται τελικά στην κρίση των εμπειρογνομόνων. Παρ' όλα αυτά, στο δείγμα μας δεν εντοπίσαμε ανακολουθίες όσον αφορά την επιλογή ή μη των περιοχών δικαιοδοσίας από την Επιτροπή.

Καθώς η πρώτη απόπειρα της ΕΕ για κατάρτιση αυτόνομου καταλόγου τρίτων χωρών απέτυχε, ο σημερινός κατάλογος της ΕΕ δεν υπερβαίνει αυτόν της FATF

34 Η Επιτροπή ενέκρινε την κατ' εξουσιοδότηση πράξη στις 13 Φεβρουαρίου 2019· σε αυτή προσδιορίζει 23 τρίτες χώρες υψηλού κινδύνου (βλέπε [πίνακα 1](#)). Η κατ' εξουσιοδότηση πράξη θα μπορούσε να τεθεί σε ισχύ μόνον εάν το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο και το Συμβούλιο, εντός ενός μηνός από την κοινοποίηση της πράξης, δεν διατυπώσουν αντιρρήσεις. Στις 7 Μαρτίου 2019, το Συμβούλιο αποφάσισε ομόφωνα να απορρίψει το σχέδιο καταλόγου που υπέβαλε η Επιτροπή. Πολλά κράτη μέλη εξέφρασαν τον προβληματισμό τους για το γεγονός ότι η διαδικασία διαβούλευσης μαζί τους ήταν εσπευσμένη. Αντιθέτως, το Κοινοβούλιο ενέκρινε την κατ' εξουσιοδότηση πράξη με το ψήφισμά του της 14ης Μαρτίου 2019.

35 Έπειτα από την απόρριψη του Συμβουλίου, η Επιτροπή προχώρησε στην υποβολή πρότασης για νέα κατ' εξουσιοδότηση πράξη τον Μάιο του 2020 (βλέπε [πίνακα 1](#)). Για τον σκοπό αυτό, ακολούθησε τη διαδικασία της FATF, συνεκτιμώντας μόνο χώρες που απαριθμούνται στον κατάλογο της FATF ή έχουν απαλειφθεί από αυτόν. Ο κατάλογος αυτός ήταν περισσότερο περιορισμένος ως προς το πεδίο εφαρμογής του. Δεν απορρίφθηκε ούτε από το Κοινοβούλιο ούτε από το Συμβούλιο και βρίσκεται ακόμη σε ισχύ. Χάριν πληροφόρησης, παρουσιάζουμε τον κατάλογο του Φεβρουαρίου 2019 επισημαίνοντας τις χώρες που τη δεδομένη χρονική στιγμή δεν ήταν εγγεγραμμένες σε κατάλογο της FATF (βλέπε [πίνακα 2](#)).

36 Συνολικά, η διαδικασία κατάρτισης αυτόνομου καταλόγου τρίτων χωρών της ΕΕ δεν έχει αποδειχθεί αποτελεσματική. Μέχρι σήμερα, η ΕΕ δεν έχει συμφωνήσει για την κατάρτιση καταλόγου τρίτων χωρών που να υπερβαίνει την εμβέλεια του ισχύοντος καταλόγου της FATF και να καλύπτει συγκεκριμένες απειλές που σχετίζονται με την ΕΕ. Η προκρινόμενη απόκριση στον κίνδυνο αφορά αποκλειστικά

το επίπεδο χωρών και δεν στοχεύει σε συγκεκριμένη οντότητα ή τομέα, όπως ο κατάλογος κυρώσεων της ΕΕ.

37 Τον Μάιο του 2020, η Επιτροπή δημοσίευσε επίσης μια λεπτομερέστερη μεθοδολογία για την επόμενη διαδικασία καταλογογράφησης, η οποία είναι αυτή που εφαρμόζεται επί του παρόντος. Βασίζεται στην προηγούμενη μεθοδολογία και προβλέπει μεγαλύτερη συνεργασία με τρίτες χώρες. Στην πράξη, αυτό σημαίνει ότι για την εγγραφή νέας τρίτης χώρας στον κατάλογο μπορεί να χρειαστούν έως και 12 μήνες. Οι παρατηρήσεις μας σχετικά με τις ελλείψεις της προηγούμενης μεθοδολογίας εξακολουθούν να ισχύουν και σε σχέση με την εφαρμογή της τρέχουσας μεθοδολογίας.

Πίνακας 2 – Απορριφθείς κατάλογος του 2019

Δικαιοδοσίες εγγεγραμμένες στον κατάλογο της ΕΕ	
Χώρες εγγεγραμμένες στον ισχύοντα κατάλογο της FATF	Μη εγγεγραμμένες χώρες στον ισχύοντα κατάλογο της FATF
Λαοκρατική Δημοκρατία της Κορέας (Βόρεια Κορέα) Ιράν Μπαχάμες Μποτσουάνα Αιθιοπία Γκάνα Πακιστάν Σρι Λάνκα Συρία Τρινιδάδ και Τομπάγκο Τυνησία Υεμένη	Αφγανιστάν Αμερικανική Σαμόα Γκουάμ Ιράκ Λιβύη Νιγηρία Παναμάς Πόρτο Ρίκο Σαμόα Σαουδική Αραβία Αμερικανικές Παρθένοι Νήσοι

Πηγή: ΕΕΣ.

Η ανάλυση κινδύνου της Επιτροπής για την εσωτερική αγορά της ΕΕ στερείται γεωγραφικής εστίασης, προτεραιοποίησης και δεδομένων

38 Η 4η οδηγία ΚΕΧ υποχρεώνει την Επιτροπή να αξιολογεί τους συγκεκριμένους κινδύνους ΞΧ/ΧΤ, που επηρεάζουν την εσωτερική αγορά και σχετίζονται με διασυνοριακές δραστηριότητες, και να υποβάλλει εκθέσεις ανά διετία ή και συχνότερα, κατά περίπτωση. Πρόκειται για τη γνωστή και ως υπερεθνική εκτίμηση κινδύνου (Supra National Risk Assessment, SNRA). Η πρώτη SNRA εκπονήθηκε το 2017 και η δεύτερη το 2019. Σκοπός αυτού του είδους χαρτογράφησης των κινδύνων είναι ο προσδιορισμός του εύρους και ο εντοπισμός των προβλημάτων που απαντούν στην

Ένωση, προκειμένου να διευκολυνθεί η λήψη των κατάλληλων διορθωτικών μέτρων. Αποτελεί επίσης βασικό εργαλείο τόσο για τους υπευθύνους χάραξης πολιτικής όσο και για τις τράπεζες, καθώς τους καθοδηγεί στην εστίαση των δράσεων που αναλαμβάνουν για την κατά το δυνατόν μεγαλύτερη μείωση του κινδύνου ΞΧ/ΧΤ. Τα κράτη μέλη υποχρεούνται επίσης να εκπονούν εθνικές εκτιμήσεις επικινδυνότητας, τις οποίες ωστόσο δεν αξιολογήσαμε. Η Επιτροπή είναι επίσης υποχρεωμένη να συλλέγει στατιστικά στοιχεία από τα κράτη μέλη σχετικά με τον όγκο των κεφαλαίων που υποβάλλονται σε ξέπλυμα.

39 Αξιολογήσαμε κατά πόσον η διαδικασία της Επιτροπής για την εκπόνηση μιας SNRA και τη δημοσίευση στατιστικών ήταν αποδοτική και αποτελεσματική, σε σχέση με τα σχετικά πρότυπα.

Η μεθοδολογία της Επιτροπής δεν προτεραιοποιεί τομείς με βάση τον κίνδυνο, δεν διαθέτει γεωγραφική εστίαση και δεν παρουσιάζει τις μεταβολές που συντελούνται με την πάροδο του χρόνου

40 Η μεθοδολογία της Επιτροπής βασίζεται στην προσέγγιση της FATF. Η προσέγγιση αυτή παρέχει όλες τις απαραίτητες λεπτομέρειες που υπαγορεύουν τα πρότυπα διαχείρισης κινδύνου (βλέπε [πίνακα 3](#)).

41 Η προσέγγιση που χρησιμοποιείται για την εκτέλεση της υπερεθνικής εκτίμησης των κινδύνων (SNRA) αποσκοπεί στην αξιολόγηση των τρωτών σημείων που εντοπίζονται σε επίπεδο ΕΕ, μέσω συστηματικής ανάλυσης των κινδύνων ξεπλύματος χρήματος που συνδέονται με τις τεχνικές που χρησιμοποιούνται από τους δυνητικούς δράστες πράξεων που συνιστούν ξέπλυμα χρήματος και χρηματοδότηση της τρομοκρατίας.

42 Οι εργασίες της Επιτροπής για την εκπόνηση της SNRA του 2019 συνίσταντο σε ανάλυση και συνοδευτική αξιολόγηση για καθένα από τα 47 προϊόντα ή υπηρεσίες, στην οποία περιγράφονται οι σχετικές απειλές, τα τρωτά σημεία και τα συμπεράσματα· βλέπε [πίνακα 3](#).

Πίνακας 3 – Υπερεθνικές εκτιμήσεις κινδύνου που εκπονήθηκαν από την Επιτροπή

	2017	2019
Επαγγελματικοί κλάδοι	10	11
Προϊόντα ή υπηρεσίες	40	47
Μέση απειλή (δείγμα ΕΕΣ)	2,7 ¹⁵	3,2
Μέση τρωτότητα (δείγμα ΕΕΣ)	2,8	3,0

Σημ. Η δειγματοληπτική μας προσέγγιση περιγράφεται στο σημείο 46. Ως απειλή νοείται η πιθανότητα κατάχρησης ενός προϊόντος ή μιας υπηρεσίας για παράνομους σκοπούς. Ως τρωτότητα νοούνται οι πιθανές αδυναμίες αυτών των προϊόντων ή υπηρεσιών, που επιτρέπουν σε τρομοκρατικές ομάδες ή οργανώσεις οργανωμένου εγκλήματος να τα/τις εκμεταλλεύονται για παράνομους σκοπούς.

Πηγή: Ανάλυση του ΕΕΣ, βάσει εγγράφων της Επιτροπής.

43 Οι επικαιροποιήσεις της SNRA καταρτίστηκαν με βάση πληροφορίες από διαρκείς ανταλλαγές με ενδιαφερόμενα μέρη, συμπεριλαμβανομένων κρατών μελών, επαγγελματικών οργανώσεων και ΜΚΟ. Στην έρευνά μας, το 50 % των κρατών μελών κατέληξε στο συμπέρασμα ότι η SNRA ήταν πολύ χρήσιμη για την ανάπτυξη πολιτικής σε εθνικό επίπεδο, ενώ το 40 % απάντησε ότι ήταν αρκετά χρήσιμη.

44 Η Επιτροπή δεν παρουσιάζει τομεακές αξιολογήσεις ανά επίπεδο προτεραιότητας (με τη συνολική βαθμολογία να υπολογίζεται ενδεικτικά ως εξής: απειλή πολλαπλασιαζόμενη με την τρωτότητα), αλλά ανά επαγγελματικό τομέα. Ωστόσο, παρουσιάζεται σύνοψη των κινδύνων για τους τομείς που περιλαμβάνονται στη συνοδευτική ανακοίνωσή της. Η Επιτροπή δεν προέβη σε ανά τομέα αξιολόγηση της αύξησης του επιπέδου της συνολικής απειλής ή της τρωτότητας μεταξύ 2017 και 2019. Επιπλέον, η έλλειψη συγκρίσιμων στατιστικών στοιχείων δυσχεραίνει για κείνην ακόμη περισσότερο τη σύγκριση των απειλών που πηγάζουν από διαφορετικούς τομείς (βλέπε επίσης σημείο 48).

45 Σύμφωνα με τη μεθοδολογία εκτίμησης κινδύνων που σχεδιάστηκε από την Επιτροπή με τη συνδρομή της EGMLTF, ο αντίκτυπος των υπολειπόμενων κινδύνων που εντοπίζονταν μετά την ανάλυση των απειλών και των τρωτών σημείων χαρακτηρίζεται σε όλες τις περιπτώσεις ως «διαρκώς σημαντικός». Αυτό αποδεικνύει την έλλειψη προτεραιοποίησης στο πλαίσιο της διαδικασίας.

¹⁵ Κλίμακα από το 1 (μικρή σημασία) έως το 4 (μεγάλη σημασία).

46 Για την ανάλυσή μας, επιλέξαμε δείγμα τριών από τα 47 προϊόντα και υπηρεσίες (ηλεκτρονικό χρήμα, μεσιτεία και διαχείριση πλούτου-ιδιωτική τραπεζική), καθώς σχετίζονται με τον τραπεζικό τομέα και είχαν υψηλή βαθμολογία τρωτότητας. Διαπιστώσαμε τα ακόλουθα:

- μολονότι παρατηρήσαμε ότι διάφορα ενδιαφερόμενα μέρη είχαν συνεισφέρει με πληροφορίες στην κατάρτιση των σχεδίων δελτίων, δεν κατέστη δυνατή η σαφής σύνδεση αυτής της συνεισφοράς με την εκπονηθείσα αξιολόγηση·
- δεν υπήρχαν στοιχεία που να δικαιολογούν τις αλλαγές στη βαθμολογία, ιδίως στις περιπτώσεις κατά τις οποίες τα συμπεράσματα είχαν περισσότερο επικριτικό περιεχόμενο·
- στην ανάλυση κινδύνου δεν υπάρχει γεωγραφική εστίαση, μολονότι κάτι τέτοιο θα ήταν χρήσιμο σε ορισμένους τομείς·
- η Επιτροπή έχει μεν τη δυνατότητα να προβαίνει σε επικαιροποίηση στοιχείων και ενδιάμεσα των εξαμηνιαίων επικαιροποιήσεων, όταν πρόκειται για εξελίξεις σε τομείς όπου η καινοτομία αναπτύσσεται ταχέως, δεν το έχει πράξει ωστόσο ποτέ μέχρι τώρα·
- για την παρακολούθηση της συνέχειας που δίνεται στις συστάσεις, τα δύο έτη ενδέχεται να μην αρκούν ώστε να μπορέσει η Επιτροπή να ελέγξει την ολοκλήρωση των δράσεων.

47 Η παρακολούθηση της SNRA του 2017 πραγματοποιήθηκε ενόσω καταρτιζόταν η έκδοση του 2019. Όσον αφορά τους τρεις τομείς που υποβάλαμε σε εξέταση, δεν εντοπίσαμε στη SNRA του 2019 σαφή μνεία στα συμπεράσματα της εν λόγω παρακολούθησης σε επίπεδο τομέα. Ωστόσο, στην έκθεση της Επιτροπής προς το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο και το Συμβούλιο επιχειρείται συνολική παρακολούθηση των συστάσεων¹⁶.

¹⁶ Επιτροπή, «Έκθεση σχετικά με την εκτίμηση των κινδύνων που συνεπάγονται για την εσωτερική αγορά η νομιμοποίηση εσόδων από παράνομες δραστηριότητες και η χρηματοδότηση της τρομοκρατίας και οι οποίοι συνδέονται με διασυνοριακές δραστηριότητες», ενότητα 4 – Συστάσεις.

Η Επιτροπή δεν έχει υποβάλει στοιχεία σχετικά με τις στατιστικές για το ΞΧ/ΧΤ

48 Ιστορικά, λίγες είναι οι αξιόπιστες εκτιμήσεις του μεγέθους του ξεπλύματος χρήματος στην Ευρώπη, είτε ανά τομέα, είτε βάσει συχνότητας εμφάνισης, είτε σε χρηματικούς όρους. Από τον Ιανουάριο του 2020, η Επιτροπή υποχρεούται να συλλέγει στατιστικά στοιχεία και να συντάσσει σχετικές αναφορές για κάθε ζήτημα που αφορά την αποτελεσματικότητα των συστημάτων καταπολέμησης του ξεπλύματος χρήματος και της χρηματοδότησης της τρομοκρατίας στα κράτη μέλη. Επίσης, τα κράτη μέλη υποχρεούνται να υποβάλλουν αυτά τα στατιστικά στοιχεία στην Επιτροπή¹⁷. Η Επιτροπή (ΓΔ FISMA) έχει λάβει μέτρα για τη συλλογή αυτών των δεδομένων από τα κράτη μέλη, αν και δεν έχει υποβάλει σχετική έκθεση μέχρι σήμερα. Επιπλέον, η Eurostat δεν διαθέτει μεθοδολογία για τη συλλογή και εκτίμηση των όγκων των κεφαλαίων που αποτελούν αντικείμενο ξεπλύματος.

49 Συνολικά, διαπιστώνουμε ότι η Επιτροπή δεν προτεραιοποιεί με σαφήνεια τον κίνδυνο στην εξαμηνιαία αξιολόγησή της, ενώ δεν συνεκτιμάται η γεωγραφική διάσταση. Επιπλέον, η Επιτροπή δεν δημοσιεύει στατιστικά στοιχεία σχετικά με το ΞΧ/ΧΤ που θα διευκόλυναν την καλύτερη προτεραιοποίηση στο πλαίσιο της διαδικασίας αυτής. Λαμβανόμενες από κοινού, οι αδυναμίες αυτές μειώνουν την ικανότητα της Επιτροπής, των υπευθύνων χάραξης πολιτικής και των υπόχρεων οντοτήτων να λαμβάνουν μέτρα για τον μετριασμό του κινδύνου ΞΧ/ΧΤ.

Η διαδικασία μεταφοράς της νομοθεσίας της ΕΕ για την ΚΞΧ/ΧΤ στα εθνικά δίκαια είναι περίπλοκη, η μεταφορά είναι ανομοιογενής και η αξιολόγηση από την Επιτροπή γίνεται με αργούς ρυθμούς

50 Το νομικό πλαίσιο της ΕΕ για την πρόληψη του ξεπλύματος χρήματος έχει καταρτιστεί σχεδόν εξ ολοκλήρου με τη μορφή οδηγιών, πρέπει δε να εφαρμόζεται μέσω της νομοθεσίας των κρατών μελών, και όχι μέσω κανονισμών. Για να τεθεί σε ισχύ μια οδηγία σε εθνικό επίπεδο, οι χώρες της ΕΕ πρέπει να θεσπίζουν εθνικά μέτρα, τα οποία λαμβάνουν συνήθως τη μορφή νόμου. Εάν το κράτος μέλος δεν

¹⁷ 5η οδηγία ΚΞΧ, άρθρο 6, παράγραφος 2, στοιχείο β), και άρθρο 44· οι υποχρεώσεις αυτές αναφέρονται στην Επιτροπή, και μπορεί να περιλαμβάνουν τις αρμοδιότητες της Eurostat ή/και άλλων γενικών διευθύνσεων, όπως η ΓΔ FISMA.

εφαρμόσει το δίκαιο της ΕΕ, η Επιτροπή μπορεί, ως έσχατη λύση, να κινήσει επίσημη διαδικασία επί παραβάσει¹⁸ ενώπιον του Δικαστηρίου της ΕΕ.

51 Στο πλαίσιο του ελέγχου μας εξετάσαμε κατά πόσον η Επιτροπή αξιολογεί αποτελεσματικά τη μεταφορά στα εθνικά δίκαια του νομικού πλαισίου της ΕΕ στον τομέα της ΚΞΧ/ΧΤ¹⁹ σε σχέση με τα σχετικά πρότυπα, συμπεριλαμβανομένων της οδηγίας ΚΞΧ/ΧΤ, των δικών της κατευθυντήριων γραμμών για τη βελτίωση της νομοθεσίας και της λοιπής εσωτερικής καθοδήγησης. Για να απαντήσουμε στο ερώτημα αυτό, αξιολογήσαμε τον έλεγχο της Επιτροπής σχετικά με την 4η οδηγία ΚΞΧ. Η οδηγία τέθηκε σε ισχύ στις 15 Ιουλίου 2015 και τα 28 κράτη μέλη ήταν υποχρεωμένα να τη μεταφέρουν στο εθνικό τους δίκαιο και να κοινοποιήσουν όλα τα εθνικά μέτρα μεταφοράς στην Επιτροπή έως τις 26 Ιουνίου 2017. Ωστόσο, ενόσω η 4η οδηγία ΚΞΧ εξακολουθούσε να βρίσκεται στο στάδιο της μεταφοράς, τέθηκε σε ισχύ η 5η οδηγία ΚΞΧ στα μέσα του 2018.

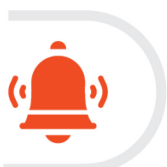
52 Διενεργήσαμε την αξιολόγησή μας σε δείγμα τριών κρατών μελών και πέντε από τα 69 άρθρα της 4ης οδηγίας ΚΞΧ/ΧΤ. Επιλέξαμε άρθρα που αφορούσαν τον τραπεζικό τομέα της ΕΕ και σε σχέση με τα οποία διαπιστώθηκαν προβλήματα συμμόρφωσης στα περισσότερα κράτη μέλη²⁰. Επικεντρώσαμε την αξιολόγησή μας στα δύο πρώτα στάδια της διαδικασίας ελέγχου της συμμόρφωσης, δηλαδή στους ελέγχους κοινοποίησης και μεταφοράς, καθώς οι περισσότεροι έλεγχοι συμφωνίας της Επιτροπής βρίσκονται ακόμη σε εξέλιξη και, επομένως, δεν έχουν ολοκληρωθεί. Η εμπέλεια του ελέγχου μας δεν κάλυψε την αξιολόγηση της εφαρμογής της νομοθεσίας στα κράτη μέλη. Η διαδικασία ελέγχου της συμμόρφωσης που εφαρμόζει η Επιτροπή επεξηγείται στο [γράφημα 3](#).

¹⁸ Πρόκειται για εξουσίες της Επιτροπής δυνάμει των άρθρων 258 και 260 ΣΛΕΕ.

¹⁹ Πρόκειται για αρμοδιότητα της Επιτροπής δυνάμει του άρθρου 17 ΣΕΕ.

²⁰ Άρθρο 13 σχετικά με τα μέτρα δέουσας επιμέλειας ως προς τον πελάτη, άρθρο 18 σχετικά με την αυξημένη δέουσα επιμέλεια ως προς τον πελάτη, άρθρο 30 σχετικά με πληροφορίες σχετικά με τον πραγματικό δικαιούχο και τα κεντρικά μητρώα, άρθρο 45 σχετικά με τα πρόσθετα μέτρα σε περίπτωση εφαρμογής του δικαίου της τρίτης χώρας και άρθρο 50 σχετικά με τη συνεργασία με τις ΕΕΑ.

Γράφημα 3 – Η διαδικασία ελέγχου της συμμόρφωσης που εφαρμόζει η Επιτροπή



Έλεγχος κοινοποίησης

- Ελέγχεται αν το κράτος μέλος **κοινοποίησε εμπρόθεσμα τα μέτρα μεταφοράς της οδηγίας στο εθνικό δίκαιο**



Έλεγχος μεταφοράς στο εθνικό δίκαιο

- Ελέγχεται αν το κράτος μέλος **μετέφερε πλήρως τις διατάξεις της οδηγίας στο εθνικό δίκαιο**
- Στόχος της Επιτροπής είναι η **ολοκλήρωση του ελέγχου μεταφοράς εντός έξι μηνών** από τη λήξη της προθεσμίας μεταφοράς ή, εν απουσία γνωστοποίησης των μέτρων μεταφοράς, από την ημερομηνία της ανακοίνωσής τους.



Έλεγχος συμφωνίας

- Ελέγχεται αν το κράτος μέλος **αποτύπωσε με ακρίβεια όλες τις διατάξεις της οδηγίας** στα μέτρα μεταφοράς της στο εθνικό δίκαιο.
- Στόχος της Επιτροπής είναι η **ολοκλήρωση αυτού του ελέγχου εντός 16 έως 24 μηνών** από την ημερομηνία της ανακοίνωσης των μέτρων μεταφοράς της οδηγίας στο εθνικό δίκαιο.

Πηγή: ΕΕΣ, βάσει του εργαλείου 37 της εργαλειοθήκης της Επιτροπής για τη βελτίωση της νομοθεσίας.

Η Επιτροπή έλαβε πρόσφορα μέτρα για να ενθαρρύνει τη μεταφορά στο εθνικό δίκαιο

53 Προκειμένου να βοηθήσει τα κράτη μέλη, η Επιτροπή παρέχει εργαλεία μέσω των οποίων προωθείται η συμμόρφωση²¹. Μεταξύ Σεπτεμβρίου 2015 και Απριλίου 2016, ενόσω έτρεχε ακόμη η προθεσμία μεταφοράς, η Επιτροπή διοργάνωσε πέντε ημερίδες για όλα τα κράτη μέλη. Συνολικά, διαπιστώσαμε ότι οι ημερίδες κάλυψαν όλα τα κρίσιμα θέματα όσον αφορά τη μεταφορά της 4ης οδηγίας ΚΕΧ στο εθνικό δίκαιο. Από την έρευνά μας προέκυψε ότι 17 από τα 20 κράτη μέλη (85 %) έκριναν χρήσιμη την καθοδήγηση της Επιτροπής²² και το 70 % απάντησε ότι οι ημερίδες αυτές ήταν μια χρησιμότερη μέθοδος που τους

²¹ Για περισσότερες πληροφορίες, βλέπε επισκόπηση του ΕΕΣ 07/2018 με τίτλο «Πώς εφαρμόζεται το δίκαιο της ΕΕ στην πράξη: Οι αρμοδιότητες επίβλεψης της Ευρωπαϊκής Επιτροπής δυνάμει του άρθρου 17, παράγραφος 1, της Συνθήκης για την Ευρωπαϊκή Ένωση».

²² Το 25 % απάντησε ότι οι ημερίδες ήταν «πολύ χρήσιμες», ενώ το 60 % τις χαρακτήρισε «αρκετά χρήσιμες».

υποστήριξε²³ στο πλαίσιο των εργασιών τους για τη μεταφορά στο εθνικό δίκαιο. Ένα ζήτημα που ανέφεραν τα κράτη μέλη ήταν το γεγονός ότι η 5η οδηγία ΚΕΧ τέθηκε σε ισχύ στα μέσα του 2018, ενόσω βρίσκονταν ακόμη στο στάδιο της μεταφοράς τα μέτρα της 4ης οδηγίας ΚΕΧ. Ασκήθηκε συνεπώς πίεση στη διοικητική ικανότητα για την υλοποίηση των μέτρων μεταφοράς στο εθνικό δίκαιο.

54 Παρά την εν λόγω δράση που ανέλαβε η Επιτροπή πριν από την εκπνοή της προθεσμίας μεταφοράς, μεταξύ Ιουλίου 2017 και Μαρτίου 2019 κίνησε διαδικασίες επί παραβάσει για μη κοινοποίηση ή πλημμελή κοινοποίηση²⁴ κατά όλων των κρατών μελών. Μία εβδομάδα αργότερα, μόνο έξι κράτη μέλη είχαν δηλώσει ότι είχαν ολοκληρώσει την ενσωμάτωση, επτά είχαν δηλώσει μερική μόνο ενσωμάτωση και 15 δεν είχαν κοινοποιήσει κανένα μέτρο για τη μεταφορά της 4ης οδηγίας ΚΕΧ στα εθνικά τους δίκαια. Ωστόσο, από το δείγμα μας προκύπτει ότι ορισμένα κράτη μέλη είχαν υπερεκτιμήσει τον βαθμό στον οποίο είχαν υλοποιήσει μέτρα μεταφοράς. Όλα αυτά δημιουργούν μια κατάσταση όπου, παρά την προθυμία που υπάρχει σε επίπεδο ΕΕ για επίτευξη συνοχής, η νομοθεσία για την ΚΕΧ εφαρμόζεται ανομοιογενώς στο επίπεδο των κρατών μελών, γεγονός που αυξάνει την τρωτότητα της ενιαίας αγοράς στον κίνδυνο ΞΧ/ΧΤ (βλέπε επίσης σημείο 09).

Η από μέρους της Επιτροπής ανάθεση σε ανάδοχο παρουσίασε αδυναμίες

55 Η Επιτροπή ανέθεσε τον έλεγχο συμμόρφωσης της 4ης οδηγίας ΚΕΧ σε εξωτερικό ανάδοχο, ο οποίος προβλεπόταν να διενεργήσει ελέγχους μεταφοράς και συμφωνίας για όλα τα εθνικά μέτρα μεταφοράς στο εθνικό δίκαιο και για το σύνολο των 28 κρατών μελών. Σύμφωνα με την εσωτερική κατευθυντήρια γραμμή²⁵, η Επιτροπή οφείλει να εξετάζει τις εκθέσεις του εξωτερικού αναδόχου. Στο πλαίσιο των ελεγκτικών εργασιών μας επιβεβαιώσαμε τη συμμόρφωση με τις εσωτερικές αυτές κατευθυντήριες γραμμές.

56 Στη σύμβαση δεν υπήρχε πρόβλεψη για διαδικασίες παρακολούθησης, και κατά συνέπεια, με τη λήξη της, το βάρος για την αξιολόγηση της μεταφοράς στο εθνικό

²³ Επιπλέον, στην έρευνά μας, 12 από τα 20 κράτη μέλη (60 %) δήλωσαν ότι οι άτυπες επαφές, π.χ. διμερείς συναντήσεις με την Επιτροπή, αποδείχθηκαν «πολύ χρήσιμες».

²⁴ Μία εβδομάδα αργότερα, έξι κράτη μέλη είχαν δηλώσει την ολοκλήρωση της μεταφοράς στο εθνικό τους δίκαιο, ενώ 15 κράτη μέλη δεν είχαν ακόμη κοινοποιήσει κανένα μέτρο.

²⁵ Επιτροπή, «*Κατευθυντήριες γραμμές για τη βελτίωση της νομοθεσίας, εργαλείο αριθ. 37*», σ. 285.

δίκαιο και για τα 28 κράτη μέλη επωμίστηκε εξ ολοκλήρου το προσωπικό της Επιτροπής. Αυτό ισχύει ιδιαίτερα για την 4η οδηγία ΚΕΧ, στην περίπτωση της οποίας τα περισσότερα κράτη μέλη δήλωσαν είτε μερική είτε καμία μεταφορά στο εθνικό τους δίκαιο εντός της ταχθείσας προθεσμίας, ενώ αρκετά κοινοποίησαν μεγάλο αριθμό μέτρων μεταφοράς κατανεμημένων, σε ορισμένες περιπτώσεις, σε διάστημα τεσσάρων ετών (μεταξύ 2016 και 2020).

57 Στην πράξη, η Επιτροπή ήταν σε θέση να ενεργήσει άμεσα και να κινήσει διαδικασία επί παραβάσει μόνον όταν ένα κράτος μέλος δεν δήλωνε πλήρη ή μερική μεταφορά της οδηγίας στο εθνικό του δίκαιο. Στο δείγμα μας, αυτό έγινε από ένα κράτος μέλος. Η Επιτροπή απέστειλε προειδοποιητική επιστολή στο συγκεκριμένο κράτος μέλος έναν μήνα μετά τη λήξη της προθεσμίας τον Ιούνιο του 2017.

58 Στις περιπτώσεις του δείγματός μας, η Επιτροπή χρειάστηκε από 20 έως 40 μήνες για να ολοκληρώσει τους συνολικούς ελέγχους μεταφοράς, συμπεριλαμβανομένων των διαδικασιών επί παραβάσει σχετικά με την 4η οδηγία ΚΕΧ (βλέπε [πίνακα 4](#))²⁶. Πρόκειται για διάστημα σημαντικά μεγαλύτερο από τον στόχο που θέτει η ίδια η Επιτροπή στις κατευθυντήριες γραμμές της²⁷. Ένας λόγος για αυτό ήταν το χρονικό διάστημα που χρειάστηκαν τα κράτη μέλη για να μεταφέρουν στο εθνικό τους δίκαιο την 4η οδηγία ΚΕΧ και να κοινοποιήσουν τα σχετικά μέτρα, καθώς και το γεγονός ότι τα μέτρα μεταφοράς ήταν ελλιπή. Επιπλέον, οι έλεγχοι συμφωνίας δρομολογούνται μόνο εφόσον ολοκληρωθούν οι έλεγχοι μεταφοράς στο εθνικό δίκαιο (συμπεριλαμβανομένης τυχόν κίνησης διαδικασίας επί παραβάσει για ζητήματα πληρότητας)²⁸, γεγονός που μπορεί να επιβραδύνει τη διαδικασία. Ήταν ευρύ το φάσμα των μέτρων που κοινοποίησαν τα κράτη μέλη, σε διάστημα δύο έως πέντε ετών (βλέπε [γράφημα 4](#)).

²⁶ Στοιχεία Σεπτεμβρίου 2020.

²⁷ Επιτροπή, « *Κατευθυντήριες γραμμές για τη βελτίωση της νομοθεσίας, εργαλείο 37 της εργαλειοθήκης* ».

²⁸ Οι έλεγχοι μεταφοράς αρχίζουν με τη λήξη της προθεσμίας μεταφοράς.

Πίνακας 4 – Μεταφορά στο εθνικό δίκαιο ανά χώρα του δείγματος

Συμβάν	Χώρα 1	Χώρα 2	Χώρα 3
Έναρξη του ελέγχου μεταφοράς στο εθνικό δίκαιο και συμφωνίας	Ιούνιος 2017	Νοέμβριος 2017	Ιούνιος 2017
Κοινοποίηση μέτρων ανά κράτος μέλος (από την πρώτη μέχρι την τελευταία κοινοποίηση)	Ιανουάριος 2017– Αύγουστος 2020	Νοέμβριος 2017– Φεβρουάριος 2018	Ιούλιος 2017– Μάιος 2020
Δήλωση των κρατών μελών περί μεταφοράς στο εθνικό δίκαιο (Ιούλιος 2017)	Μερική	Δεν υποβλήθηκε / Καμία	Πλήρης
Διάρκεια του ελέγχου μεταφοράς στο εθνικό δίκαιο (μήνες) – στόχος: 6 μήνες ²⁹	7	20	21
Διάρκεια του ελέγχου συμφωνίας (μήνες) – στόχος: 16/24 μήνες ³⁰	εν εξελίξει	εν εξελίξει	εν εξελίξει
Διαδικασίες επί παραβάσει που κινήθηκαν – Προειδοποιητική επιστολή	Ιανουάριος 2018	Ιούλιος 2017	Μάρτιος 2019
– Αιτιολογημένη γνώμη	Μάρτιος 2019	-	-
– Παραπομπή στο Δικαστήριο της Ευρωπαϊκής Ένωσης (ΔΕΕ)	Ιούλιος 2020	-	-

²⁹ Σύμφωνα με την Επιτροπή, κατευθυντήρια γραμμή για τη βελτίωση της νομοθεσίας, εργαλείο 37 της εργαλειοθήκης: Στόχος της Επιτροπής είναι να ολοκληρώσει τον έλεγχο μεταφοράς στο εθνικό δίκαιο εντός έξι μηνών από τη λήξη της προθεσμίας μεταφοράς. Εάν τα κράτη μέλη δεν κοινοποιήσουν τα μέτρα μεταφοράς στο εθνικό δίκαιο εντός της προθεσμίας, θα κινηθεί διαδικασία επί παραβάσει το συντομότερο δυνατόν. Στην περίπτωση αυτή, η εξαμηνιαία περίοδος αρχίζει με την κοινοποίηση των μέτρων. Δεδομένου ότι το τέλος της περιόδου αυτής δεν υποδεικνύεται στις κατευθυντήριες γραμμές για τη βελτίωση της νομοθεσίας, υπολογίσαμε την περίοδο από την προθεσμία μεταφοράς στο εθνικό δίκαιο έως την κίνηση της διαδικασίας επί παραβάσει (χώρες 1 και 3) και, σε περίπτωση μη υποβολής δήλωσης (χώρα 2), από την πρώτη κοινοποίηση έως την περάτωση της υπόθεσης.

³⁰ Όπ.π.

Κλείσιμο (σχετικών με τη μεταφορά στο εθνικό δίκαιο θεμάτων)	Οκτώβριος 2020	Ιούλιος 2019	Ιούλιος 2020
Συνολική διάρκεια των ελέγχων μεταφοράς στο εθνικό δίκαιο, συμπεριλαμβανομένων των διαδικασιών επί παραβάσει	40	20	37

Πηγή: Ανάλυση της τεκμηρίωσης της Επιτροπής από το ΕΕΣ, τέλη Νοεμβρίου 2020.

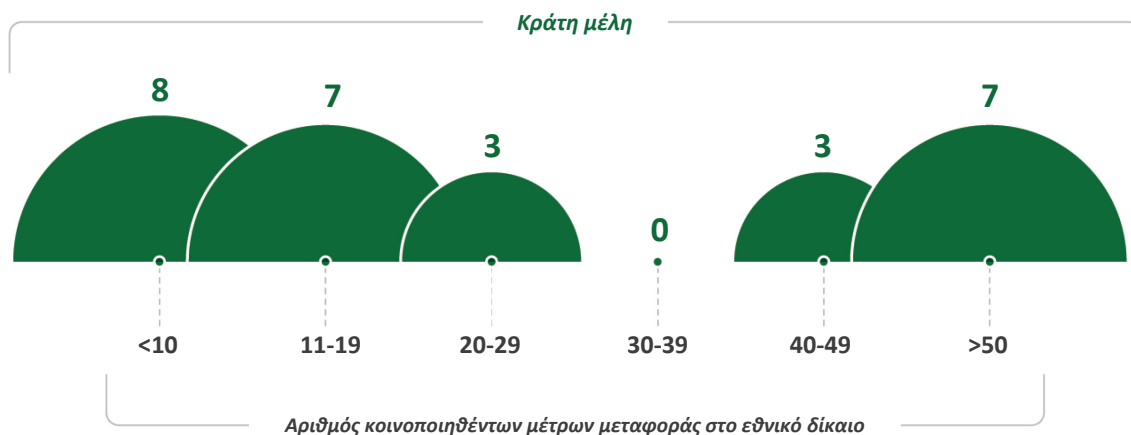
59 Όσον αφορά τους ελέγχους συμμόρφωσης (βλέπε σημείο 52), από την επισκόπησή μας προέκυψε ότι η ποιότητα της τεκμηρίωσης της Επιτροπής μετά την ολοκλήρωση των εργασιών του εξωτερικού αναδόχου διέφερε σημαντικά από χώρα σε χώρα. Για μία από τις χώρες του δείγματος, η Επιτροπή δεν ήταν σε θέση να παράσχει αρχεία που να τεκμηριώνουν τη διενέργεια διαρθρωμένης παρακολούθησης από το προσωπικό της. Με εξαίρεση το υπόδειγμα για τους ελέγχους συμμόρφωσης, η αρμόδια μονάδα της Επιτροπής δεν διέθετε κατευθυντήριες γραμμές σε επίπεδο μονάδας, ενώ η συχνότητα εναλλαγής προσωπικού ήταν μεγάλη. Η Επιτροπή δεν διαθέτει στρατηγική για τη διασφάλιση της θεσμικής μνήμης σχετικά με ένα θέμα που προϋποθέτει εξειδίκευση, και μάλιστα παρά το γεγονός ότι η νομοθεσία της ΕΕ για την ΚΕΧ/ΧΤ βρίσκεται στο στάδιο της πέμπτης τροποποίησής της.

Πολλά κράτη μέλη δεν συνεργάστηκαν πλήρως με την Επιτροπή

60 Η 4η οδηγία ΚΕΧ είναι ένα περίπλοκο νομοθέτημα και στα περισσότερα κράτη μέλη δεν έχει μεταφερθεί σε μία μόνο νομοθετική πράξη, αλλά χρειάστηκε η θέσπιση ή η τροποποίηση διαφόρων νομοθετικών πράξεων. 19 από τα 20 κράτη μέλη (95 %) που απάντησαν στην έρευνά μας συμφώνησαν ότι η μεγαλύτερη πρόκληση για τη μεταφορά της 4ης οδηγίας ΚΕΧ ήταν η πολυπλοκότητα της νομοθεσίας, ενώ το 60 % ανέφερε ως πρόκληση τους ανθρώπινους πόρους. Ένα από τα κράτη μέλη του δείγματός μας κοινοποίησε τα 64 μέτρα του σε πέντε στάδια: τρία μέτρα κοινοποιήθηκαν πριν από την εκπνοή της προθεσμίας, 10 μετά τη λήξη της το 2017, 16 το 2018, 34 το 2019 και ένα μέτρο το 2020. Το παράδειγμα αυτό καταδεικνύει πόσο πολύπλοκη ήταν η διαδικασία μεταφοράς στο εθνικό δίκαιο ορισμένων κρατών μελών, όπου συχνά απαιτούνταν η συμμετοχή πολλών υπουργείων³¹.

³¹ Επιπλέον, 12 από τα 20 κράτη μέλη (60 %) που απάντησαν στην έρευνά μας ανέφεραν ότι τέσσερα ή περισσότερα υπουργεία της κεντρικής κυβέρνησης συμμετείχαν στη μεταφορά της 4ης οδηγίας ΚΕΧ.

Γράφημα 4 – Αριθμός μέτρων μεταφοράς που κοινοποιήθηκαν από τα κράτη μέλη σχετικά με την 4η οδηγία ΚΕΧ



Πηγή: Ανάλυση της τεκμηρίωσης της Επιτροπής από το ΕΕΣ με στοιχεία έως τις 23 Νοεμβρίου 2020.

61 Τα κράτη μέλη όφειλαν να διαβιβάσουν στην Επιτροπή επεξηγηματικά έγγραφα, συμπεριλαμβανομένων πινάκων μεταφοράς στο εθνικό δίκαιο³². Από το δείγμα μας προκύπτει ότι ορισμένα κράτη μέλη δεν προέβαιναν πάντοτε σε αυτές τις ενέργειες, ενώ ορισμένα μάλιστα είχαν αρνηθεί ρητώς να το κάνουν. Στο πλαίσιο του ελέγχου μας διαπιστώσαμε ότι δεν κοινοποίησαν όλα τα κράτη μέλη τα εθνικά τους μέτρα μεταφοράς μέσω της βάσης δεδομένων που σχεδιάστηκε για τον σκοπό αυτό, πράγμα που παρεμπόδιζε την αξιολόγηση της μεταφοράς της 4ης οδηγίας ΚΕΧ στο εθνικό δίκαιο. Ταυτόχρονα το γεγονός αυτό επιβάρυνε τον φόρτο εργασίας της Επιτροπής.

62 Στο πλαίσιο αυτό, το 2019, το ΔΕΕ κατέληξε στο συμπέρασμα³³ ότι τα κράτη μέλη φέρουν το βάρος της απόδειξης της μεταφοράς μιας οδηγίας στο εθνικό δίκαιο, με την παροχή επαρκώς σαφών και ακριβών πληροφοριών για τα σχετικά μέτρα που έλαβαν. Ωστόσο, η μεταφορά της 4ης οδηγίας ΚΕΧ στα εθνικά δίκαια έλαβε ως επί το πλείστον χώρα σε χρόνο προγενέστερο των προαναφερόμενων αποφάσεων.

³² Βλέπε «Κοινή πολιτική δήλωση, της 28ης Σεπτεμβρίου 2011, των κρατών μελών και της Επιτροπής σχετικά με τα επεξηγηματικά έγγραφα».

³³ Δικαστήριο της Ευρωπαϊκής Ένωσης, απόφαση της 8ης Ιουλίου 2019 στην υπόθεση C-543/17, *Επιτροπή κατά Βασιλείου του Βελγίου*, και ομοίως απόφαση της 16ης Ιουλίου 2020 στην υπόθεση C-550/18, *Επιτροπή κατά Ιρλανδίας*, ECLI:EU:C:2020:564, σκέψη 74.

Η διαχείριση της διαδικασίας από την Επιτροπή έπασχε από έλλειψη πόρων

63 Η μονάδα της ΓΔ FISMA που είναι αρμόδια για την εποπτεία της ΚΕΧ/ΧΤ αποτελείται επί του παρόντος από 17 ισοδύναμα πλήρους απασχόλησης (ΙΠΑ), έχοντας γνωρίσει μια διεύρυνση τα τελευταία χρόνια. Είναι επίσης αρμόδια για τη θέσπιση νομοθεσίας σχετικά με την ΚΕΧ/ΧΤ, τον χειρισμό υποθέσεων, τα αιτήματα παραβίασης του δικαίου της ΕΕ προς την ΕΑΤ, την κατάρτιση καταλόγων τρίτων χωρών και τη SNRA.

64 Την περίοδο 2017-2019, η μονάδα διέθετε περιορισμένο αριθμό υπαλλήλων, επιφορτισμένων συνήθως με ποικιλία καθηκόντων. Σύμφωνα με τους υπολογισμούς μας, ένας υπάλληλος ήταν σε ορισμένες περιπτώσεις αρμόδιος για τέσσερα έως έξι κράτη μέλη, ενώ η συχνότητα εναλλαγής προσωπικού ήταν μεγάλη.

65 Η έλλειψη ανθρώπινων πόρων συνέβαλε στην πρόκληση καθυστερήσεων σε σύγκριση με τα προβλεπόμενα στις κατευθυντήριες γραμμές της Επιτροπής, όπως αναφέρεται στα προηγούμενα σημεία. Για ορισμένα κράτη μέλη, η Επιτροπή δεν διέθετε προσωπικό με τις κατάλληλες γλωσσικές δεξιότητες για τον έλεγχο της μεταφοράς στα εθνικά δίκαια και, ως εκ τούτου, βασίστηκε πολύ σε μεταφράσεις, παρατείνοντας έτσι τη διάρκεια της διαδικασίας.

66 Συνολικά, η αξιολόγηση της Επιτροπής σχετικά με τη νομοθεσία για την ΚΕΧ/ΧΤ δεν ήταν αποτελεσματική. Αυτό οφείλεται σε διάφορους παράγοντες, όπως η πολυπλοκότητα της νομοθεσίας, η ανομοιογένεια των μέτρων που έλαβαν τα κράτη μέλη και η έλλειψη πόρων για την εκτέλεση των σχετικών με την ΚΕΧ/ΧΤ καθηκόντων στην Επιτροπή. Επιπλέον, η εξάρτηση από οδηγίες σήμαινε αργή και άνιση εφαρμογή της νομοθεσίας της ΕΕ για την ΚΕΧ/ΧΤ.

Η Επιτροπή και η ΕΑΤ δεν έκαναν αποτελεσματική χρήση των εξουσιών τους σχετικά με την «παραβίαση του δικαίου της Ένωσης»

67 Ουσιαστική προϋπόθεση για την εύρυθμη λειτουργία της εσωτερικής αγοράς είναι η συνεπής εφαρμογή του δικαίου της ΕΕ σχετικά με το ξέπλυμα χρήματος σε ολόκληρη την Ένωση. Η νομοθετική βάση (για λόγους απλούστευσης «ο κανονισμός

ΕΑΤ»³⁴) παρέχει στην ΕΑΤ την εξουσία να διερευνά ενδεχόμενη παραβίαση του ενωσιακού δικαίου που αφορά τη νομοθεσία ΚΕΧ/ΧΤ σε επίπεδο κρατών μελών. Μια τέτοια περίπτωση θα μπορούσε να περιλαμβάνει την άσκηση ανεπαρκούς εποπτείας που διευκολύνει το εκτεταμένο ΞΧ/ΧΤ μέσω μιας τράπεζας.

68 Η ΕΑΤ διαθέτει εξουσίες σχετικά με την παραβίαση του δικαίου της Ένωσης από τη σύστασή της το 2010. Η διαδικασία για τη διερεύνηση παραβίασης του δικαίου της Ένωσης καθορίζεται στον κανονισμό ΕΑΤ, καθώς και στον εσωτερικό κανονισμό της Αρχής. Στο **παράρτημα V** περιγράφονται η διαδικασία, το χρονοδιάγραμμα και οι βασικοί εμπλεκόμενοι φορείς.

69 Οι έρευνες αυτές μπορούν να διεξάγονται με πρωτοβουλία της ΕΑΤ ή κατόπιν παραπομπής από διάφορα άλλα όργανα, μεταξύ αυτών και η Επιτροπή. Ως εκ τούτου, ολόκληρη η διαδικασία, συμπεριλαμβανομένης της παραπομπής από την Επιτροπή στην ΕΑΤ, είναι σημαντική για την αξιολόγηση της αποδοτικότητας και της αποτελεσματικότητας του τρόπου ανταπόκρισης σε ενδεχόμενη παραβίαση του δικαίου της Ένωσης. Είναι επίσης σημαντική, καθώς η Επιτροπή έχει τη συνολική ευθύνη σε επίπεδο Ένωσης για την ορθή εφαρμογή του δικαίου της (βλέπε επίσης σημείο **51**). Συγκεκριμένα, εξετάσαμε κατά πόσον η Επιτροπή ενεργεί αποτελεσματικά όταν αντιμετωπίζει πιθανές παραβιάσεις της νομοθεσίας της ΕΕ για την ΚΕΧ/ΧΤ, καθώς και κατά πόσον η ΕΑΤ τις διερευνά αποτελεσματικά και έγκαιρα. Διερευνήσαμε κατά πόσον η Επιτροπή χρησιμοποιεί τις εξουσίες της όσον αφορά πιθανές παραβιάσεις της νομοθεσίας της ΕΕ για την ΚΕΧ/ΧΤ, ιδίως τις (εσωτερικές) διαδικασίες της, προκειμένου να ζητήσει από την ΕΑΤ να διερευνήσει πιθανολογούμενη παραβίαση ή μη εφαρμογή του δικαίου της Ένωσης³⁵. Επιπλέον, αξιολογήσαμε κατά πόσον η ΕΑΤ διερευνά πιθανές παραβιάσεις του δικαίου της Ένωσης σύμφωνα με τις εξουσίες της δυνάμει του κανονισμού ΕΑΤ.

70 Από το 2015, η ΕΑΤ έχει λάβει συνολικά 48 υποθέσεις από διάφορες πηγές, οι οποίες αφορούν διάφορα είδη νομοθεσίας, όπως η προληπτική εποπτεία. Ουδέποτε κίνησε αυτεπάγγελτη έρευνα σχετικά με το ΞΧ/ΧΤ. Εννέα από αυτές τις 48 υποθέσεις αφορούσαν το ΞΧ/ΧΤ. Από αυτές τις εννέα ελέγξαμε τα τέσσερα αιτήματα της

³⁴ Κανονισμός (ΕΕ) αριθ. 1093/2010 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 24ης Νοεμβρίου 2010, σχετικά με τη σύσταση Ευρωπαϊκής Εποπτικής Αρχής (Ευρωπαϊκή Αρχή Τραπεζών), την τροποποίηση της απόφασης αριθ. 716/2009/ΕΚ και την κατάργηση της απόφασης 2009/78/ΕΚ της Επιτροπής, (ΕΕ L 331 της 15.12.2010, σ. 12-47), όπως τροποποιήθηκε τελευταία με τον κανονισμό (ΕΕ) 2019/2175 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 18ης Δεκεμβρίου 2019.

³⁵ Βάσει του άρθρου 17, παράγραφος 2, του κανονισμού ΕΑΤ.

Επιτροπής προς την ΕΑΤ σχετικά με παραβιάσεις του δικαίου της Ένωσης που σχετίζονται με το ΞΧ/ΧΤ μεταξύ του 2016 και του 2019, προκειμένου να εξετάσουμε τον μεταξύ τους συντονισμό.

Η Επιτροπή ακολουθούσε ad hoc προσέγγιση όσον αφορά τα αιτήματα για παραβιάσεις του δικαίου της ΕΕ

71 Η Επιτροπή δεν διαθέτει εσωτερική καθοδήγηση που να ρυθμίζει τη διαδικασία που πρέπει να εφαρμόζεται για την υποβολή αιτήματος στην ΕΑΤ για κίνηση έρευνας. Η Επιτροπή υπέβαλλε τα αιτήματα σε ad hoc βάση και, στις περισσότερες περιπτώσεις, αυτό γινόταν εντός ημερών από την κάλυψη από τα μέσα ενημέρωσης θεμάτων που αφορούσαν την ΚΞΧ/ΧΤ σε κάποιο κράτος μέλος. Δεν λάμβανε χώρα επίσημη διαβούλευση μεταξύ των διαφόρων υπηρεσιών της.

72 Σε τρεις από τις τέσσερις περιπτώσεις που εξετάσαμε, η Επιτροπή ζήτησε από την ΕΑΤ να διασφαλίσει ότι ένα συγκεκριμένο χρηματοπιστωτικό ίδρυμα πληρούσε τις απαιτήσεις του άρθρου 1, παράγραφος 2, του κανονισμού ΕΑΤ και να διερευνήσει πιθανή παραβίαση ή μη εφαρμογή του δικαίου της Ένωσης. Προέβη σε αυτή την κίνηση παρά το γεγονός ότι οι εκ του νόμου εξουσίες που διέθετε η ΕΑΤ τότε αφορούσαν τη δραστηριότητα των εθνικών εποπτικών αρχών και όχι ευθέως τη δραστηριότητα των χρηματοπιστωτικών ιδρυμάτων.

73 Αυτή η έλλειψη εσωτερικών διαβουλεύσεων και ο εσφαλμένος χαρακτηρισμός των εξουσιών της ΕΑΤ υποδηλώνουν ότι η Επιτροπή ακολουθούσε μια ad hoc προσέγγιση.

Σημειώθηκαν υπερβολικές καθυστερήσεις όσον αφορά τη δράση που ανέλαβε η ΕΑΤ σε συνέχεια των ισχυρισμών για παραβιάσεις του δικαίου της ΕΕ

74 Μετά από μεγάλη καθυστέρηση, η ΕΑΤ αποφάσισε τελικά να μην διερευνήσει δύο από τα τέσσερα αιτήματα της Επιτροπής. Στη μία περίπτωση, η ΕΑΤ έλαβε μέτρα για την ταχεία συλλογή αποδεικτικών στοιχείων, αλλά στη συνέχεια δεν προέβη σε περαιτέρω ενέργειες για διάστημα μεγαλύτερο του ενός έτους. Στην άλλη περίπτωση, δεν προέβη σε καμία ενέργεια για τη συλλογή αποδεικτικών στοιχείων. Η επίσημη απάντηση της ΕΑΤ προς την Επιτροπή έλαβε τη μορφή επιστολής που υποβλήθηκε μετά από 13 μήνες στη μία περίπτωση και 26 μήνες στην άλλη. Η επιστολή κατέληγε στο συμπέρασμα ότι δεν υπήρχε ουσιαστικό ενδεχόμενο να προβεί η ΕΑΤ σε έρευνα

περί παραβίασης του δικαίου της ΕΕ βάσει απόφασης που είχε ληφθεί σε προηγούμενη υπόθεση (βλέπε σημεία 78-79).

75 Από τα έγγραφα της ΕΑΤ που εξετάσαμε δεν προέκυψε σαφής αιτιολογία για την καθυστέρηση αυτή, η οποία δεν συνάδει με τις αρχές της χρηστής διοίκησης ή της αμοιβαίας συνεργασίας μεταξύ των φορέων και των θεσμικών οργάνων της ΕΕ. Η αποτελεσματικότητα της διαδικασίας που κινείται σε περίπτωση παραβίασης του δικαίου της ΕΕ είναι επίσης περιορισμένη, καθώς τα αιτήματα δεν κατέληξαν σε κάποιο αποτέλεσμα (ούτε στην κίνηση έρευνας ούτε στη λήψη απόφασης περί μη διεξαγωγής έρευνας) για υπερβολικά μεγάλο χρονικό διάστημα. Συνεπεία αυτού, κατά το εν λόγω διάστημα η ικανότητα της Επιτροπής να λάβει μέτρα σχετικά με τις δύο αυτές υποθέσεις ήταν περιορισμένη.

76 Στις δύο άλλες περιπτώσεις, η ΕΑΤ κίνησε έρευνα η οποία, σε αμφότερες περιπτώσεις, οδήγησε στην υποβολή σχεδίου σύστασης σχετικά με παραβίαση του δικαίου της Ένωσης στο συμβούλιο εποπτών της ΕΑΤ. Και στις δύο περιπτώσεις, διαπιστώσαμε ότι το προσωπικό της ΕΑΤ διενήργησε διεξοδική έρευνα σχετικά με το υπό εξέταση ζήτημα, σύμφωνα με τους εσωτερικούς της κανόνες. Στη μία περίπτωση, το συμβούλιο εποπτών αποφάσισε ότι υπήρξε παραβίαση του δικαίου της Ένωσης, ενώ στην άλλη πως όχι.

Η διαδικασία λήψης αποφάσεων υψηλού επιπέδου της ΕΑΤ επηρεάστηκε από εθνικά συμφέροντα

77 Στην πρώτη από τις δύο περιπτώσεις που διερευνήθηκαν, το συμβούλιο εποπτών διαπίστωσε, εντός της νόμιμης δέμηνης προθεσμίας, ότι είχε διαπραχθεί παραβίαση του δικαίου της Ένωσης και εξέδωσε σύσταση προς την οικεία εθνική εποπτική αρχή. Ενημέρωσε αμέσως την ΕΑΤ σχετικά με τα μέτρα που ελήφθησαν. Σύμφωνα με τις εξουσίες της και κατόπιν διαβούλευσης με την ΕΑΤ, η Επιτροπή αποφάσισε ότι τα μέτρα αυτά δεν ήταν ούτε επαρκή ούτε κατάλληλα για τη διασφάλιση της συμμόρφωσης με το δίκαιο της Ένωσης. Στη συνέχεια, η Επιτροπή εξέδωσε γνώμη προς την αρμόδια εθνική εποπτική αρχή μνημονεύοντας τα απαραίτητα μέτρα που έπρεπε να ληφθούν. Συνολικά, στην πρώτη περίπτωση εντοπίσαμε στοιχεία από τα οποία προκύπτει η αποδοτική και αποτελεσματική συνεργασία μεταξύ της ΕΑΤ και της Επιτροπής κατά την άσκηση των αντίστοιχων ρόλων τους στο πλαίσιο του κανονισμού ΕΑΤ.

78 Στη δεύτερη περίπτωση, η ΕΑΤ ολοκλήρωσε την έρευνα σχετικά με την παραβίαση του δικαίου της ΕΕ εντός της νόμιμης προθεσμίας των δύο μηνών. Η έρευνα περιλαμβάνει τη σύγκληση ομάδας, η οποία απαρτίζεται από τον πρόεδρο της

ΕΑΤ και έξι άλλα μέλη του συμβουλίου εποπτών προερχόμενα από κράτη μέλη των οποίων οι αρχές δεν εμπλέκονται στην έρευνα. Στην περίπτωση αυτή, η ομάδα εξέτασε ένα σχέδιο σύστασης για παραβίαση του δικαίου της ΕΕ, το οποίο στη συνέχεια διαβιβάστηκε στην ολομέλεια του συμβουλίου εποπτών προς εξέταση. Εντοπίσαμε γραπτά στοιχεία που αποδεικνύουν απόπειρες άσκησης πιέσεων σε μέλη της ομάδας κατά τη διάρκεια των συσκέψεων της ομάδας με σκοπό τη διατύπωση πιθανής σύστασης απευθυνόμενης προς το συμβούλιο εποπτών. Τελικά, το συμβούλιο εποπτών απέρριψε το σχέδιο σύστασης.

79 Όσον αφορά τα ισχύοντα πρότυπα σχετικά με αυτό το είδος της άσκησης πιέσεων, όλα τα μέλη του συμβουλίου εποπτών υπόκεινται στις διατάξεις του άρθρου 42 του κανονισμού ΕΑΤ, το οποίο τα υποχρεώνει να μην «ζητούν ούτε [να] δέχονται οδηγίες από οποιαδήποτε κυβέρνηση κράτους μέλους ή από οποιονδήποτε άλλο δημόσιο ή ιδιωτικό φορέα». Ομοίως, στο ίδιο άρθρο, απαγορεύεται στα κράτη μέλη ή σε άλλους δημόσιους φορείς, όπως οι εθνικές εποπτικές αρχές, να επιδιώκουν «να επηρεάσουν τα μέλη του συμβουλίου εποπτών κατά την εκτέλεση των καθηκόντων τους». Μολονότι η ΕΑΤ διαθέτει λεπτομερείς διαδικαστικούς κανόνες που διέπουν τις έρευνες για παραβίαση του δικαίου της ΕΕ, αυτοί δεν περιέχουν συγκεκριμένες οδηγίες σχετικά με το κατά πόσον τα μέλη της ομάδας θα πρέπει να δέχονται να προσεγγίζονται από άλλα μέλη του συμβουλίου εποπτών ή κατά πόσον αυτά τα άλλα μέλη έχουν δικαίωμα να επιχειρούν να ασκήσουν πίεση στα μέλη της ομάδας.

80 Η Επιτροπή δεν ήταν παρούσα στη συζήτηση του ζητήματος αυτού λόγω του ότι δεν διαθέτει δικαίωμα ψήφου και ενημερώθηκε επισήμως για την απόφαση και το σκεπτικό της δέκα ημέρες μετά τη συνεδρίαση του συμβουλίου εποπτών. Αργότερα εντός του ίδιου έτους, η Επιτροπή κατέληξε στο συμπέρασμα ότι η υπόθεση αυτή εγείρει «ερωτήματα για το μέλλον, μεταξύ άλλων όσον αφορά τον τρόπο με τον οποίο μπορεί να ληφθεί μέριμνα ώστε οι εποπτικές αρχές να λογοδοτούν για τις πράξεις τους με σκοπό τη διασφάλιση της συμμόρφωσης των χρηματοπιστωτικών ιδρυμάτων με το δίκαιο της Ένωσης»³⁶.

81 Ήδη από το 2014, η Επιτροπή κατέληξε στο συμπέρασμα ότι η διακυβέρνηση της ΕΑΤ της επιτρέπει να λαμβάνει αποφάσεις που ενίοτε είναι περισσότερο προσανατολισμένες προς τα εθνικά και όχι προς τα ευρύτερα ενωσιακά

³⁶ Επιτροπή, *Έκθεση της Επιτροπής προς το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο και το Συμβούλιο για την αξιολόγηση των πρόσφατων υποθέσεων εικαζόμενης νομιμοποίησης εσόδων από παράνομες δραστηριότητες με την εμπλοκή πιστωτικών ιδρυμάτων της ΕΕ*, 2019.

συμφέροντα³⁷. Στην έκθεσή μας σχετικά με τις ασκήσεις προσομοίωσης ακραίων καταστάσεων της EAT (ειδική έκθεση 10/2019) καταλήξαμε στο συμπέρασμα ότι ο κυρίαρχος ρόλος των εθνικών αρχών σήμαινε ότι η ενωσιακή προοπτική δεν λαμβανόταν επαρκώς υπόψη³⁸. Το φαινόμενο της άσκησης πίεσης που περιγράφεται ανωτέρω αποτελεί ένα ακόμη στοιχείο που αποδεικνύει ότι οι εθνικές εποπτικές αρχές κατέχουν υπερβολικά δεσπίζουσα θέση εντός του πλαισίου διακυβέρνησης της EAT.

82 Ο νέος κανονισμός της EAT, που τέθηκε σε ισχύ από 1ης Ιανουαρίου 2020, εισάγει ορισμένες αλλαγές στη διαδικασία «παραβίασης του δικαίου της Ένωσης» που κινείται τόσο γενικώς όσο και ειδικότερα σε σχέση με την ΚΕΧ/ΧΤ. Ωστόσο, εξακολουθούν να υφίστανται οι βασικές αδυναμίες διακυβέρνησης της EAT που περιγράφονται στα προηγούμενα σημεία.

Η ανταλλαγή πληροφοριών μεταξύ της Επιτροπής και της EAT είναι άτυπη

83 Σε καθεμία από τις δύο υποθέσεις παραβίασης του δικαίου της Ένωσης που διερεύνησε η EAT, υιοθέτησε πολύ διαφορετική προσέγγιση όσον αφορά την ανταλλαγή εγγράφων με την Επιτροπή, η οποία είναι μέλος του συμβουλίου εποπτών χωρίς δικαίωμα ψήφου.

84 Στην πρώτη περίπτωση (βλέπε σημείο 77) διαβίβασε το σχέδιο σύστασης στον εκπρόσωπο της Επιτροπής στο συμβούλιο εποπτών. Στη δεύτερη περίπτωση (βλέπε σημεία 78-79), η EAT αρνήθηκε να διαβιβάσει στην Επιτροπή οποιοδήποτε έγγραφο πριν από τη συνεδρίαση του συμβουλίου, βάσει των λόγων προστασίας του επαγγελματικού απορρήτου που διατυπώνονται στον ιδρυτικό κανονισμό της. Τελικά, υπέβαλε το σχέδιο σύστασης στην Επιτροπή έναν μήνα μετά τη λήψη της απόφασης.

85 Διαπιστώσαμε επίσης ότι δεν υπάρχει επίσημη ανταλλαγή απόψεων μεταξύ της EAT και της Επιτροπής, αφότου η Επιτροπή διαβιβάσει στην EAT αίτημα για πιθανή

³⁷ Επιτροπή, *Έκθεση της Επιτροπής στο Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο και στο Συμβούλιο σχετικά με τη λειτουργία των Ευρωπαϊκών Εποπτικών Αρχών (ΕΕΑ) και του Ευρωπαϊκού Συστήματος Χρηματοπιστωτικής Εποπτείας (ΕΣΧΕ)*, 2014.

³⁸ Ειδική έκθεση 10/2019 του Ελεγκτικού Συνεδρίου, με τίτλο «*Ευρωπαϊκές ασκήσεις προσομοίωσης ακραίων καταστάσεων για τις τράπεζες: άνευ προηγουμένου ο όγκος των διαθέσιμων πληροφοριών, απαραίτητοι όμως ο καλύτερος συντονισμός και η μεγαλύτερη εστίαση στους κινδύνους*», σημείο 113.

κίνηση της διαδικασίας παραβίασης του δικαίου της Ένωσης, αλλά μάλλον άτυπες επαφές. Μολονότι αυτό δεν απαιτούνταν από τον τότε ισχύοντα κανονισμό της EAT, η επίσημη τακτική ανταλλαγή απόψεων μεταξύ των δύο μερών θα είχε ενισχύσει τη σαφήνεια και την ιχνηλασιμότητα των μέτρων που προετίθετο να λάβει η EAT μετά από ένα τέτοιο αίτημα της Επιτροπής. Με τον τρόπο αυτό, η Επιτροπή θα μπορούσε επίσης να εκφράσει τις προσδοκώμενες από την ίδια προθεσμίες και προτεραιότητες, όταν απηύθυνε στην EAT διάφορα παράλληλα αιτήματα για κίνηση διαδικασίας παραβίασης του δικαίου της Ένωσης.

86 Συνολικά, η διαδικασία αυτή στερείται αποτελεσματικότητας. Η Επιτροπή εφαρμόζει ad hoc προσέγγιση για την υποβολή των αιτημάτων και το συμβούλιο εποπτών της EAT (παρά την αποδοτική προετοιμασία από το προσωπικό) δεν είναι προσηλωμένο στην εξυπηρέτηση των συμφερόντων της ΕΕ κατά την άσκηση των εξουσιών του όσον αφορά τη διαδικασία παραβίασης του δικαίου Ένωσης.

Η ΕΚΤ έχει αρχίσει να ενσωματώνει τους κινδύνους ΞΧ/ΧΤ στην προληπτική εποπτεία, ωστόσο, παρά τις βελτιώσεις, η ανταλλαγή πληροφοριών δεν είναι απόλυτα αποδοτική

87 Στα τέλη του 2014, η ΕΚΤ ανέλαβε την ευθύνη για την προληπτική εποπτεία των χρηματοπιστωτικών ιδρυμάτων (για λόγους απλούστευσης, εφεξής «οι τράπεζες») εντός της τραπεζικής ένωσης³⁹, γεγονός που σημαίνει στην πράξη την άμεση εποπτεία περίπου 120 τραπεζών ή τραπεζικών ομίλων στη ζώνη του ευρώ.

88 Η προληπτική εποπτεία και η εποπτεία που αφορά την ΚΞΧ/ΧΤ έχουν διαφορετικούς στόχους και χρησιμοποιούν διαφορετικές προσεγγίσεις. Οι κίνδυνοι που προκύπτουν από το ΞΧ/ΧΤ και τα προβλήματα με τα οποία ασχολείται η προληπτική εποπτεία μπορεί να αλληλεπικαλύπτονται, ενώ τα δύο είδη εποπτείας αλληλοσυμπληρώνονται. Παραδείγματος χάριν, ένα επιχειρηματικό μοντέλο που βασίζεται στο ΞΧ/ΧΤ θα μπορούσε να αυξήσει τον κίνδυνο πτώχευσης της τράπεζας. Ή επίσης η παρουσία ΞΧ/ΧΤ θα μπορούσε να είναι ενδεικτική κακής κατά τα άλλα διαχείρισης κινδύνου, η οποία έχει σημασία από άποψη προληπτικής εποπτείας.

³⁹ Σύμφωνα με το άρθρο 33, παράγραφος 2, του κανονισμού (ΕΕ) αριθ. 1024/2013 του Συμβουλίου, της 15ης Οκτωβρίου 2013, για την ανάθεση ειδικών καθηκόντων στην Ευρωπαϊκή Κεντρική Τράπεζα σχετικά με τις πολιτικές που αφορούν την προληπτική εποπτεία των πιστωτικών ιδρυμάτων («κανονισμός για τον Ενιαίο Εποπτικό Μηχανισμό» ή «κανονισμός EEM»).

89 Οι νέες εποπτικές αρμοδιότητες που ανατέθηκαν στην ΕΚΤ το 2013 την απάλλαξαν ρητά από την ευθύνη της πρόληψης της χρήσης του χρηματοπιστωτικού συστήματος για τους σκοπούς του ΞΧ/ΧΤ⁴⁰. τα καθήκοντα αυτά ανατέθηκαν στις εθνικές αρχές που είναι αρμόδιες για την εποπτεία του ΞΧ/ΧΤ (για λόγους απλούστευσης, «εθνικές εποπτικές αρχές ΚΞΧ/ΧΤ»). Στην αιτιολογική έκθεση του κανονισμού ΕΕΜ αναφερόταν ότι η ΕΚΤ όφειλε να συνεργάζεται πλήρως με αυτές τις εθνικές αρχές⁴¹. Προκειμένου να αρθεί η επακόλουθη ανασφάλεια δικαίου⁴² σχετικά με τη συνεργασία αυτή, το 2018⁴³ και το 2019⁴⁴ τέθηκε σε ισχύ ειδική νομοθεσία για τη διευκόλυνση της συγκεκριμένης συνεργασίας.

90 Στα κράτη μέλη, οι εθνικές εποπτικές αρχές ΚΞΧ/ΧΤ αποτελούν συνήθως μέρος του ίδιου δημόσιου φορέα που ασκεί την προληπτική εποπτεία των τραπεζών. Γενικά, τα κράτη μέλη με τα οποία συνομιλήσαμε επισήμαναν τις πιθανές συνεργίες που θα επέφερε μια τέτοια προσέγγιση εντός των εθνικών πλαισίων τους.

91 Ο Ενιαίος Εποπτικός Μηχανισμός (ΕΕΜ) συστάθηκε μεν το 2014, ο έλεγχός μας ωστόσο επικεντρώνεται στις εξελίξεις που σημειώθηκαν από το 2018 έως τον Ιούνιο του 2020. Στόχος μας ήταν να εξετάσουμε κατά πόσον η ΕΚΤ αξιοποίησε αποδοτικά τους εντοπισθέντες παράγοντες κινδύνου ΞΧ/ΧΤ στο πλαίσιο της προληπτικής εποπτείας της.

92 Ελέγξαμε επίσης κατά πόσον υπήρχε κατάλληλο πλαίσιο για τη διευκόλυνση της αποδοτικής ανταλλαγής πληροφοριών μεταξύ της ΕΚΤ και των εθνικών εποπτικών αρχών. Αξιολογήσαμε κατά πόσον υπήρχε άρτια μεθοδολογία για την αποδοτική

⁴⁰ Άρθρο 127, παράγραφος 6, ΣΛΕΕ και αιτιολογική σκέψη 28 του κανονισμού ΕΕΜ.

⁴¹ Αιτιολογική σκέψη 29 του κανονισμού ΕΕΜ.

⁴² Η νομοθεσία δεν προέβλεπε συγχρόνως αντίστοιχες εξαιρέσεις από το καθεστώς προστασίας του επαγγελματικού απορρήτου. Αυτό αναγνωρίζεται στην αιτιολογική σκέψη 19 της 5ης οδηγίας ΚΞΧ, ως εξής: «[...], η ανταλλαγή εμπιστευτικών πληροφοριών και η συνεργασία μεταξύ των αρμόδιων αρχών ΚΞΧ/ΧΤ για την εποπτεία των πιστωτικών ιδρυμάτων και χρηματοπιστωτικών οργανισμών και των φορέων προληπτικής εποπτείας δεν θα πρέπει να εμποδίζεται από την ανασφάλεια δικαίου που μπορεί να προκύψει ως αποτέλεσμα της έλλειψης σαφών διατάξεων σε αυτόν τον τομέα. Η αποσαφήνιση του νομικού πλαισίου είναι ακόμη πιο σημαντική καθώς η προληπτική εποπτεία έχει, σε ορισμένες περιπτώσεις, ανατεθεί σε επόπτες που δεν ανήκουν στον τομέα ΚΞΧ/ΧΤ, όπως η Ευρωπαϊκή Κεντρική Τράπεζα (ΕΚΤ).»

⁴³ Η 5η οδηγία ΚΞΧ τέθηκε σε ισχύ τον Ιούνιο του 2018.

⁴⁴ Η ΟΚΑ V τέθηκε σε ισχύ τον Ιούνιο του 2019.

ενσωμάτωση των από πλευράς προληπτικής εποπτείας επιπτώσεων των κινδύνων ΞΧ/ΧΤ στη διαρκή προληπτική εποπτεία που ασκεί η ΕΚΤ, και ιδίως στο πλαίσιο της διαδικασίας εποπτικού ελέγχου και αξιολόγησης (ΔΕΕΑ).

93 Αναλύσαμε τις ισχύουσες κατευθυντήριες γραμμές της ΕΑΤ σχετικά με τη ΔΕΕΑ, το εγχειρίδιο εποπτείας της ΕΚΤ, τις εσωτερικές δικλίδες ελέγχου της ΕΚΤ και τις σχετικές στατιστικές πληροφορίες. Εξετάσαμε επίσης την εφαρμογή τους με τη βοήθεια δείγματος 12 τραπεζών⁴⁵ υπό την άμεση εποπτεία της ΕΚΤ. Για τον σκοπό αυτό, επικεντρωθήκαμε στους δύο τελευταίους ολοκληρωμένους κύκλους ΔΕΕΑ, του 2018 και του 2019. Επιλέξαμε το δείγμα μας βάσει του κινδύνου, εστιάζοντας στις τράπεζες για τις οποίες η ΕΚΤ επικοινωνούσε περισσότερο με τις εθνικές εποπτικές αρχές, διασφαλίζοντας παράλληλα τη δέουσα γεωγραφική κάλυψη.

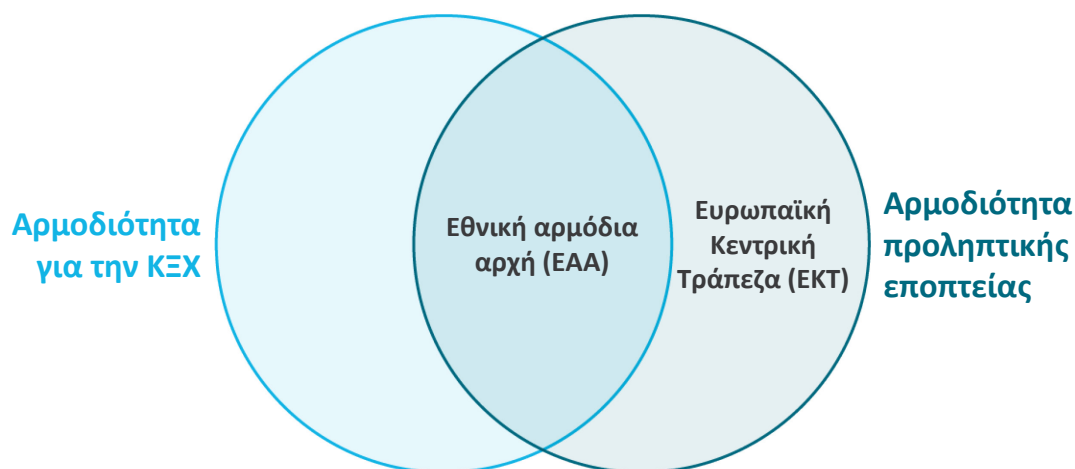
Παρά τις βελτιώσεις, η ανταλλαγή πληροφοριών μεταξύ των εθνικών εποπτικών αρχών και της ΕΚΤ δεν είναι απόλυτα αποδοτική

94 Βάσει των συνεντεύξεών μας με το προσωπικό της ΕΚΤ, πριν από το 2019 υπήρχε αλληλεπίδραση μεταξύ της ΕΚΤ και των εθνικών εποπτικών αρχών ΚΞΧ/ΧΤ σε άτυπη βάση, μέσω της διαρκούς εποπτείας, αν και αυτό δεν γινόταν κατ' ανάγκη με τρόπο συνεπή και δομημένο. Αυτό δεν προέκυπτε από κανένα στοιχείο, δεδομένου ότι οι κύκλοι ΔΕΕΑ που αξιολογήσαμε δεν κάλυπταν την εν λόγω περίοδο.

95 Επιπλέον, η συντριπτική πλειονότητα των εθνικών αρχών προληπτικής εποπτείας έχει επίσης εντολή εποπτείας της ΚΞΧ/ΧΤ (βλέπε [γράφημα 5](#)). Στην περίπτωση αυτή, γίνεται λόγος για «ολοκληρωμένη εποπτεία». Η έκταση της ανταλλαγής πληροφοριών μεταξύ των εν λόγω εποπτικών αρχών ποικίλλει, εξαιτίας παραγόντων όπως η οργανωτική δομή και η εθνική νομοθεσία. Σε ορισμένες περιπτώσεις οι πληροφορίες δεν ανταλλάσσονταν εσωτερικά, γεγονός που αναδεικνύει τον ρόλο που μπορεί να διαδραματίσει η ΕΚΤ στη διευκόλυνση της ανταλλαγής πληροφοριών.

⁴⁵ Συγκεκριμένα, πιστωτικά ιδρύματα από 12 σημαντικούς εποπτευόμενους ομίλους.

Γράφημα 5 – Αρμοδιότητες όσον αφορά την προληπτική εποπτεία των τραπεζών και την εποπτεία τους στο πλαίσιο της ΚΕΧ/ΧΤ



Σημ.: Η ΕΚΤ συνεργάζεται μόνο με τις εθνικές εποπτικές αρχές των πιστωτικών και χρηματοπιστωτικών ιδρυμάτων.

Πηγή: ΕΕΣ, βάσει της σχετικής νομοθεσίας⁴⁶· σε έναν μικρό αριθμό κρατών μελών οι ΕΑΑ που ασκούν την προληπτική εποπτεία και αυτές που ασκούν την εποπτεία στο πλαίσιο της ΚΕΧ/ΧΤ είναι χωριστοί δημόσιοι φορείς.

96 Στις αρχές του 2019, η ΕΚΤ και οι εθνικές εποπτικές αρχές υπέγραψαν συμφωνία σχετικά με τις πρακτικές ρυθμίσεις για την ανταλλαγή πληροφοριών («συμφωνία ΚΕΧ»)⁴⁶. Η εν λόγω συμφωνία καθόριζε γενικώς τις πληροφορίες που πρέπει να ανταλλάσσονται και από τις δύο πλευρές, περιλαμβανομένων των διαδικασιών που πρέπει να ακολουθούνται σε περίπτωση ανταλλαγής βάσει αιτήματος ή ανταλλαγής «ιδία πρωτοβουλία». Για περισσότερες λεπτομέρειες, βλέπε [παράρτημα VII](#).

97 Προκειμένου να διευκολυνθεί η εφαρμογή συμφωνίας ΚΕΧ, στα τέλη του 2018 η ΕΚΤ συγκρότησε μια οριζόντια συντονιστική υπηρεσία εντός του ΕΕΜ, στελεχωμένη με έξι ΙΠΑ, η οποία θα λειτουργούσε ως κεντρικό σημείο επαφής μεταξύ των εθνικών εποπτικών αρχών και των ομάδων εποπτείας εντός της ΕΚΤ.

98 Από την έναρξη ισχύος της συμφωνίας ΚΕΧ τον Ιανουάριο του 2019 και έως τα τέλη Νοεμβρίου 2019, στο πλαίσιο του ετήσιου τακτικού κύκλου, η ΕΚΤ δεν είχε λάβει καμία πληροφορία σχετικά με την εποπτεία της ΚΕΧ/ΧΤ από τις εθνικές εποπτικές αρχές για κανένα σημαντικό ίδρυμα (ΣΙ). Επιπλέον, κατά την εν λόγω περίοδο, για το ένα τρίτο περίπου των τραπεζών που τελούν υπό την άμεση εποπτεία της ΕΚΤ δεν υπήρξε ανταλλαγή πληροφοριών μεταξύ αυτής και των εθνικών εποπτικών αρχών βάσει της συμφωνίας ΚΕΧ.

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

99 Από την άλλη πλευρά, για την περίοδο μεταξύ Δεκεμβρίου 2019 και Ιουνίου 2020, στο πλαίσιο του ετήσιου τακτικού κύκλου, η ΕΚΤ έλαβε 152 σύνολα πληροφοριών που αφορούσαν 110 τράπεζες. Για περισσότερες λεπτομέρειες σχετικά με την ανταλλαγή πληροφοριών για τις 120 μεγάλες τράπεζες που εποπτεύονται άμεσα από την ΕΚΤ, βλέπε [πίνακα 5](#).

Πίνακας 5 – Συνοπτική παρουσίαση της ανταλλαγής πληροφοριών μεταξύ της ΕΚΤ και των αρχών ΚΕΧ/ΧΤ στο πλαίσιο της συμφωνίας ΚΕΧ

Περίοδος	Ροή πληροφοριών	Τακτικές ανταλλαγές	Ad hoc ανταλλαγές (ιδία πρωτοβουλία)	Ανταλλαγές κατόπιν αιτήματος
Ιανουάριος 2019 – Νοέμβριος 2019	ΕΚΤ > αρχή ΚΕΧ/ΧΤ	75 ανταλλαγές πληροφοριών για 65 ΣΙ	15 ανταλλαγές πληροφοριών για 14 ΣΙ	0
	Αρχή ΚΕΧ/ΧΤ > ΕΚΤ	0	55 ανταλλαγές πληροφοριών για 32 ΣΙ	18 ανταλλαγές πληροφοριών (ως απάντηση σε 19 αιτήματα που υπέβαλε η ΕΚΤ) για 15 ΣΙ
Δεκέμβριος 2019 – Ιούνιος 2020	ΕΚΤ > αρχή ΚΕΧ/ΧΤ	79 ανταλλαγές πληροφοριών για 69 ΣΙ	8 ανταλλαγές πληροφοριών για 8 ΣΙ	4 ανταλλαγές πληροφοριών (ως απάντηση σε 4 αιτήματα που υπέβαλε η αρχή ΚΕΧ/ΧΤ) για 4 ΣΙ
	Αρχή ΚΕΧ/ΧΤ > ΕΚΤ	152 ανταλλαγές πληροφοριών για 110 ΣΙ	17 ανταλλαγές πληροφοριών για 13 ΣΙ	1 ανταλλαγή πληροφοριών (ως απάντηση σε 3 αιτήματα που υπέβαλε η ΕΚΤ) για 3 ΣΙ

Πηγή: ΕΕΣ, βάσει στατιστικών στοιχείων που παρέσχε η ΕΚΤ.

100 Από τα στοιχεία του [πίνακα 5](#) και από τις ελεγκτικές εργασίες μας προκύπτει ότι, από την έναρξη ισχύος της συμφωνίας ΚΕΧ στις αρχές του 2019, η ανταλλαγή πληροφοριών έχει γίνει συχνότερη και συνεπέστερη, καθώς αυξήθηκε η συχνότητα των τακτικών ανταλλαγών μεταξύ της ΕΚΤ και των αρχών ΚΕΧ/ΧΤ από το πρώτο εξάμηνο του 2020 και εξής.

101 Η ΕΚΤ κατάρτισε τυποποιημένα υποδείγματα για την υποβολή αιτημάτων και τη διαβίβαση πληροφοριών σχετικά με την ΚΞΧ/ΧΤ στις εθνικές εποπτικές αρχές, τόσο για τα ad hoc αιτήματα όσο και για τις τακτικές ανταλλαγές πληροφοριών. Ανέπτυξε επίσης ένα πλαίσιο για την παροχή πληροφοριών στις αρχές ΚΞΧ/ΧΤ, όπως λόγου χάριν περί των εποπτικών μέτρων που αφορούν ελλείψεις στην εσωτερική διακυβέρνηση.

102 Σε ορισμένες περιπτώσεις, διαπιστώσαμε καθυστερήσεις έως και έξι μηνών στη διαβίβαση πληροφοριών από την ΕΚΤ στις εθνικές εποπτικές αρχές, όπως φέρ' ειπείν σχετικά με τα αποσπάσματα περί ΚΞΧ/ΧΤ από τις αποφάσεις της ΔΕΕΑ, τις πληροφορίες από την εξωτερική εποπτεία της ΕΚΤ και τις πληροφορίες σχετικά με ύποπτες συναλλαγές που αφορούσαν μη εξυπηρετούμενα δάνεια. Ενώ η συμφωνία ΚΞΧ δεν ορίζει σαφείς προθεσμίες, οι καθυστερήσεις οφείλονται σε μεγάλο βαθμό στα πολλαπλά επίπεδα έγκρισης από την ιεραρχία εντός της ΕΚΤ⁴⁷. Τα διοικητικά στελέχη της διαθέτουν πολύ περιορισμένη εξουσιοδότηση για την ανταλλαγή πληροφοριών. Η κατάσταση αυτή μπορεί να οδηγήσει σε καθυστερημένη ανάληψη δράσης από τις εθνικές εποπτικές αρχές, όταν χρειάζεται.

103 Το υλικό που παρείχαν οι εθνικές εποπτικές αρχές (όπως τα πρακτικά επιτόπιων επιθεωρήσεων) διέφερε ως προς το πεδίο αναφοράς και την ποιότητα, ενώ η υποβολή του δεν ήταν πάντοτε έγκαιρη. Σε ορισμένες περιπτώσεις, οι εθνικές εποπτικές αρχές κοινοποιούσαν στην ΕΚΤ αυτούσια αποσπάσματα ή ακόμη και πλήρη πρακτικά από τις επιτόπιες επιθεωρήσεις. Για άλλες τράπεζες, το παρεχόμενο υλικό ήταν συνοπτικό.

104 Η ΕΑΤ βρίσκεται στη διαδικασία κατάρτισης κατευθυντήριων γραμμών σχετικά με τη συνεργασία και την ανταλλαγή πληροφοριών μεταξύ των αρχών προληπτικής εποπτείας, των εποπτικών αρχών ΚΞΧ/ΧΤ και των ΜΧΠ. Οι εν λόγω κατευθυντήριες γραμμές αναμένεται να τεθούν σε δημόσια διαβούλευση το δεύτερο τρίμηνο του 2021 και προβλέπεται να παράσχουν σαφέστερη καθοδήγηση.

⁴⁷ Το ζήτημα αυτό θίγεται επίσης στην ειδική έκθεση 29/2016 του ΕΕΣ, με τίτλο «*Ενιαίος εποπτικός μηχανισμός - Καλό ξεκίνημα, αλλά απαιτούνται περαιτέρω βελτιώσεις*», σημείο 185.

Οι εθνικές εποπτικές αρχές χρησιμοποιούν διαφορετικές μεθοδολογίες και η καθοδήγηση της EAT σχετικά με τις εποπτικές αξιολογήσεις δεν είναι αρκετά συγκεκριμένη

105 Βάσει των τραπεζών του δείγματός μας, διαπιστώσαμε επίσης ότι οι εθνικές εποπτικές αρχές χρησιμοποιούν πολύ διαφορετικές μεθοδολογίες για τις αξιολογήσεις ΚΞΧ/ΧΤ, χρησιμοποιώντας, λόγου χάριν, διαφορετικές κλίμακες και κριτήρια για τη βαθμολόγηση του κινδύνου, κυρίως λόγω του ελάχιστα εναρμονισμένου νομικού πλαισίου. Αυτό αυξάνει την πιθανότητα ασυνεπούς συνεκτίμησης από την ΕΚΤ των προβλημάτων που σχετίζονται με την προληπτική εποπτεία και αναφέρονται στους κινδύνους ΞΧ/ΧΤ κατά την από μέρους της προληπτική εποπτεία τραπεζών που υπάγονται σε διαφορετικές δικαιοδοσίες, μολονότι δεν εμπίπτει στην αρμοδιότητα της ΕΚΤ να αμφισβητεί αυτές τις βαθμολογίες ή τις μεθοδολογίες εκτίμησης των κινδύνων. Προς το παρόν, η EAT έχει αρχίσει διαβουλεύσεις σχετικά με τις αλλαγές που χρειάζεται να γίνουν στις υπάρχουσες κατευθυντήριες γραμμές σχετικά με τη βάση κινδύνου εποπτεία της ΚΞΧ/ΧΤ.

106 Ρητή αναφορά, αν και γενικόλογη, στην καταπολέμηση του ξεπλύματος χρήματος περιλαμβανόταν μόνο στις αναθεωρημένες κατευθυντήριες γραμμές αναφορικά με τη ΔΕΕΑ⁴⁸, τις οποίες εξέδωσε η EAT τον Ιούλιο του 2018. Οι εσωτερικές οδηγίες της ίδιας της ΕΚΤ ήταν επίσης γενικού περιεχομένου.

107 Ρητή νομική βάση για την ενσωμάτωση του κινδύνου ΞΧ/ΧΤ στην προληπτική εποπτεία τέθηκε σε ισχύ μόλις τον Ιούνιο του 2019 (βλέπε σημείο 89), η οποία χρειαζόταν επίσης να μεταφερθεί στο εθνικό δίκαιο.

108 Κατόπιν αιτήματος του Συμβουλίου για την ανάπτυξη καθοδήγησης, η EAT δημοσίευσε δύο γνώμες. Ωστόσο, ελλείψει εναρμονισμένου νομικού πλαισίου και λεπτομερών κατευθυντήριων γραμμών εκ μέρους της EAT, οι αρχές προληπτικής εποπτείας γενικώς, και η ΕΚΤ ειδικότερα, δεν διαθέτουν πλήρες σύνολο πληροφοριών και εργαλείων για τη συνεπή συνεκτίμηση των επιπτώσεων στην προληπτική εποπτεία που συνεπάγονται οι κίνδυνοι ΞΧ/ΧΤ στο πλαίσιο της ΔΕΕΑ.

109 Η ΕΚΤ επικαιροποίησε το δικό της εγχειρίδιο εποπτείας στις αρχές του 2020, σύμφωνα με τις ισχύουσες κατευθυντήριες γραμμές της EAT. Η τρέχουσα εποπτική πρακτική είναι τα εσωτερικά εγχειρίδια να επικαιροποιούνται, όταν εκδίδεται σχετική

⁴⁸ EAT, *Guidelines on the revised common procedures and methodologies for the supervisory review and evaluation process (SREP) and supervisory stress testing*, 2018.

καθοδήγηση από την ΕΑΤ, όπως παραδείγματος χάριν σχετικά με τον τρόπο με τον οποίο οι προβληματισμοί σχετικά με την ΚΞΧ/ΧΤ και τα εποπτικά ζητήματα μπορούν να συνεκτιμηθούν στη συνολική βαθμολογία που υπολογίζεται στο πλαίσιο της ΔΕΕΑ.

110 Όσον αφορά τους κύκλους της ΔΕΕΑ του 2018 και του 2019, η ΕΚΤ δεν προέβη σε έλεγχο συνέπειας, προκειμένου να διαπιστώσει τον τρόπο με τον οποίο οι προβληματισμοί σχετικά με το ΞΧ/ΧΤ λαμβάνονταν υπόψη στις εκτιμήσεις που πραγματοποιήθηκαν στο πλαίσιο της ΔΕΕΑ. Ωστόσο, αυτό έγινε για τον κύκλο της ΔΕΕΑ του 2020⁴⁹. Παρ' όλα αυτά, όσον αφορά τις τράπεζες του δείγματός μας, εντοπίσαμε στοιχεία που αποδεικνύουν ότι η ΕΚΤ έλαβε υπόψη πληροφορίες σχετικά με το ΞΧ/ΧΤ στις αποφάσεις της σχετικά με τη ΔΕΕΑ του 2018 και του 2019. Όσον αφορά τις τράπεζες που αποδεδειγμένα παρουσίαζαν αδυναμίες από άποψη ΞΧ/ΧΤ, η ΕΚΤ προέβη σε συστάσεις για την αντιμετώπιση των ελλείψεων στο πλαίσιο της προληπτικής εποπτείας. Σε λίγες περιπτώσεις, οι υπάλληλοι εξέτασαν μεν τις πληροφορίες που παρείχαν οι εθνικές εποπτικές αρχές, αλλά τις θεώρησαν μη ουσιώδεις για τους σκοπούς της προληπτικής εποπτείας. Οι αποφάσεις στο πλαίσιο της ΔΕΕΑ (ή τα σχετικά χωρία τους) διαβιβάζονταν τόσο στις τράπεζες όσο και στις εθνικές εποπτικές αρχές. Η ΕΚΤ δεν είναι αρμόδια για τον έλεγχο των μέτρων που λαμβάνουν οι εθνικές εποπτικές αρχές στο πλαίσιο των βασικών δραστηριοτήτων τους, αλλά απλώς για να τους επισημαίνει την ύπαρξη των εν λόγω πληροφοριών.

111 Συνολικά, η ΕΚΤ έχει κάνει μια καλή αρχή όσον αφορά την ενσωμάτωση του κινδύνου ΞΧ/ΧΤ στην προληπτική εποπτεία. Οφείλει, ωστόσο, να βελτιώσει την αποδοτικότητα της λήψης των αποφάσεών της, ενώ οι επικείμενες κατευθυντήριες γραμμές της ΕΑΤ θα πρέπει να ενσωματωθούν τόσο από την ίδια όσο και από τις εθνικές εποπτικές αρχές.

⁴⁹ Η περίοδος αυτή δεν ενέπιπτε στην περίοδο αναφοράς του δείγματός μας.

Συμπεράσματα και συστάσεις

112 Συνολικά, διαπιστώσαμε ότι η δράση σε επίπεδο ΕΕ για την καταπολέμηση ΞΧ/ΧΤ παρουσιάζει αδυναμίες. Οι δράσεις που αναλαμβάνονται για την πρόληψη του ΞΧ/ΧΤ και η ανάληψη δράσης εκεί όπου εντοπίζεται κίνδυνος χαρακτηρίζονται από θεσμικό κατακερματισμό και ελλιπή συντονισμό σε επίπεδο ΕΕ (βλέπε σημεία **50** έως **66**). Τα όργανα της ΕΕ που ελέγξαμε διαθέτουν επί του παρόντος περιορισμένα εργαλεία για τη διασφάλιση της επαρκούς εφαρμογής των πλαισίων ΚΞΧ/ΧΤ σε εθνικό επίπεδο (βλέπε σημεία **67-86** και **87-111**). Δεν υπάρχει ενιαία εποπτική αρχή της ΕΕ για το ΞΧ/ΧΤ και οι σχετικές αρμοδιότητες της ΕΕ κατανέμονται μεταξύ διαφόρων φορέων, ενώ ο συντονισμός με τα κράτη μέλη πραγματοποιείται χωριστά.

113 Επί του παρόντος, η κύρια προσέγγιση της ΕΕ όσον αφορά την προστασία του τραπεζικού τομέα της από το να χρησιμοποιείται για τους σκοπούς του ΞΧ/ΧΤ είναι η επιβολή νομικών απαιτήσεων που λαμβάνουν κυρίως τη μορφή οδηγιών. Τα κράτη μέλη υποχρεούνται να μεταφέρουν τις οδηγίες στο εθνικό τους δίκαιο και φέρουν την κύρια ευθύνη για την αντιμετώπιση του ΞΧ/ΧΤ μέσω των εθνικών πλαισίων εποπτείας. Επίσης, είναι υπεύθυνα για την επιβολή της νομοθεσίας. Στην πραγματικότητα, η εφαρμογή του δικαίου της ΕΕ για το ΞΧ/ΧΤ διαφέρει από το ένα κράτος μέλος στο άλλο.

114 Κατά την καταλογογράφηση των τρίτων χωρών το 2019, η Επιτροπή αξιοποίησε τις πληροφορίες που είχε στη διάθεσή της (μεταξύ άλλων από την Ευρωπαϊκή Επιτροπή) και εφάρμοσε δεόντως τη μεθοδολογία της (σημεία **31-37**). Αρχικά, η ΕΥΕΔ δεν παρείχε στην Επιτροπή τις πληροφορίες που αυτή της είχε ζητήσει για την κατάρτιση του καταλόγου και η επικοινωνία με τις καταλογογραφημένες τρίτες χώρες δεν ήταν συνεπής (σημείο **28**). Παρά τις προσπάθειες της Επιτροπής να καταρτίσει αυτόνομο ενωσιακό κατάλογο, μέχρι στιγμής δεν έχει κατορθώσει να υπερβεί τον κατάλογο της FATF, λόγω μη έγκρισης του πρώτου από το Συμβούλιο (σημεία **35-36**).

115 Η μεθοδολογία της Επιτροπής για την εκτίμηση των κινδύνων δεν προτεραιοποιεί με σαφήνεια τους κινδύνους ΞΧ/ΧΤ στην οικεία SNRA, ούτε καθιστά σαφές πότε υπάρχει μεταβολή στους τομείς που αφορά η εκτίμηση των κινδύνων (σημείο **44**). Η Επιτροπή δεν προβαίνει σε γρήγορες επικαιροποιήσεις της SNRA βάσει των αρμοδιοτήτων της, και δεν συνεκτιμά τη γεωγραφική διάσταση (σημείο **46**). Η Επιτροπή δεν έχει ακόμη δημοσιεύσει στατιστικά στοιχεία σχετικά με το ΞΧ/ΧΤ σύμφωνα με τις νέες νομικές υποχρεώσεις της, γεγονός που δυσχεραίνει επί του παρόντος την αξιολόγηση της κλίμακας του ΞΧ/ΧΤ στην ΕΕ (σημείο **48**).

Σύσταση 1 – Η Επιτροπή οφείλει να βελτιώσει τις εκτιμήσεις κινδύνων που πραγματοποιεί

Η Επιτροπή οφείλει:

- α) να ιεραρχεί περισσότερο τους διάφορους τομείς βάσει κινδύνου καθ' όλη τη διαδικασία υπερεθνικής εκτίμησης κινδύνου, από τον σχεδιασμό έως τη μεταπαρακολούθηση, διευκρινίζοντας σε ποιες περιπτώσεις και για ποιους λόγους αυτοί αλλάζουν, να επικαιροποιεί αυτούς που μεταβάλλονται ταχέως και, κατά περίπτωση, να συνεκτιμά τη γεωγραφική διάσταση·
- β) να εφαρμόσει νέα μεθοδολογία για τη δημιουργία ενός αυτόνομου ενωσιακού καταλόγου τρίτων χωρών· σε συνεργασία με την ΕΥΕΔ και τα κράτη μέλη να διασφαλίζει την ενσωμάτωση των διαθέσιμων πληροφοριών και την έγκαιρη επικοινωνία με τις καταλογογραφημένες τρίτες χώρες·
- γ) να θέσει σε εφαρμογή εργαλεία για τον μετριασμό του κινδύνου ΞΧ/ΧΤ από τρίτες χώρες σε επίπεδο οντότητας ή τομέα.

Χρονοδιάγραμμα για την υλοποίηση της σύστασης: έως το τέλος του 2021

116 Η μεταφορά της οδηγίας για την ΚΞΧ στο εθνικό δίκαιο είναι πολύπλοκη και, στις περισσότερες περιπτώσεις, τα κράτη μέλη κατέγραψαν καθυστερήσεις στη μεταφορά της. Σε πολλές περιπτώσεις, η κοινοποίηση της μεταφοράς στην Επιτροπή ήταν ελλιπής ή καθυστερημένη (σημεία 60-62). Ωστόσο, εντοπίσαμε περιπτώσεις κατά τις οποίες η αξιολόγηση της Επιτροπής ήταν βραδύτερη από ό,τι η ίδια συνιστά στις εσωτερικές κατευθυντήριες γραμμές της (σημείο 58). Οι υπηρεσίες της Επιτροπής που ασχολούνταν με την αξιολόγηση της μεταφοράς ήταν υποστελεχωμένες (βλέπε σημείο 65), και η ανάθεση των σχετικών εργασιών σε εξωτερικούς εμπειρογνώμονες έθετε τους δικούς της περιορισμούς (σημείο 56). Συνολικά, οι παράγοντες αυτοί αποτέλεσαν τροχοπέδη για την Επιτροπή όσον αφορά τη λήψη μέτρων σε περίπτωση μη μεταφοράς στο εθνικό δίκαιο.

117 Αυτή η βραδεία μεταφορά συνέβαλε στην ασυνέπεια του νομικού πλαισίου μεταξύ των κρατών μελών (σημείο 58) και αύξησε τον κίνδυνο εκμετάλλευσης των αδύναμων σημείων από όσους επιδιώκουν το ξέπλυμα χρήματος. Οι ημερίδες που διοργάνωσε η Επιτροπή αποτέλεσαν χρήσιμο εργαλείο για τη στήριξη της διοικητικής ικανότητας των κρατών μελών (σημείο 53). Παρά αυτή την καλής ποιότητας καθοδήγηση από την Επιτροπή, τα κράτη μέλη χρειάστηκαν αρκετό χρόνο, προκειμένου να μεταφέρουν τη νομοθεσία στο εθνικό τους δίκαιο και υπερεκτίμησαν το εύρος των σχετικών ενεργειών τους (βλέπε σημείο 54). Γενικά, η κατάσταση αυτή

καταδεικνύει ότι για έναν πολυσύνθετο τομέα, όπως η νομοθεσία για την ΚΕΧ/ΧΤ, η ίση μεταχείριση μπορεί να επιτευχθεί καλύτερα με τη χρήση κανονισμών και όχι οδηγιών.

Σύσταση 2 – Η Επιτροπή πρέπει να διασφαλίσει τη συνεπή και άμεση ισχύ της νομοθεσίας για την ΚΕΧ/ΧΤ

Η Επιτροπή οφείλει, στο μέτρο του δυνατού, να επιλέγει την έκδοση κανονισμού και όχι οδηγίας.

Χρονοδιάγραμμα για την υλοποίηση της σύστασης: έως το τέλος του 2021

118 Όσον αφορά τον συντονισμό, η Επιτροπή δεν προβαίνει σε ιδιαίτερες αναλύσεις πριν από την υποβολή στην ΕΑΤ αιτημάτων για παραβιάσεις του δικαίου της Ένωσης, βασιζόμενη κυρίως σε δημόσιες εκθέσεις (σημείο 71).

119 Γενικά, το προσωπικό της ΕΑΤ διεξήγε τις έρευνες σχετικά με εικαζόμενες παραβιάσεις του δικαίου της Ένωσης που σχετίζονται με το ΞΧ/ΧΤ εγκαίρως και σύμφωνα με τις εσωτερικές κατευθυντήριες γραμμές (σημείο 76). Ωστόσο, η ΕΑΤ χρειάστηκε υπερβολικά πολύ χρόνο για να αποφασίσει αν θα διερευνήσει ορισμένες υποθέσεις (σημεία 74 και 75) και δεν προέβη σε τέτοιες έρευνες ίδια πρωτοβουλία (σημείο 70). Στην ΕΑΤ, εντοπίσαμε στοιχεία που αποδείκνυαν την άσκηση πίεσης σε μέλη επιτροπής που εξέταζε πιθανή σχετική με ΞΧ/ΧΤ παραβίαση του δικαίου της Ένωσης. Η ΕΑΤ δεν έχει θεσπίσει ειδικούς κανόνες για την πρόληψη της άσκησης πιέσεων αυτού του είδους (σημεία 78 και 79). Όσον αφορά τη διαδικασία παραβίασης του δικαίου της Ένωσης, η διαδικασία λήψης των αποφάσεων της ΕΑΤ δεν είναι επαρκώς προσανατολισμένη στην ΕΕ, λόγω της επιρροής που ασκούν οι εθνικές εποπτικές αρχές στη διαδικασία λήψης αποφάσεων, ενώ από το κλείσιμο υποθέσεων χωρίς έρευνα συνάγεται ότι η ΕΑΤ δεν είναι πλέον πρόθυμη να διεξάγει έρευνες στο πλαίσιο διαδικασιών σχετικής με ΞΧ/ΧΤ παραβίασης του δικαίου της Ένωσης. Κατά συνέπεια, από τότε που της αναγνωρίστηκε η σχετική αρμοδιότητα το 2010, η ΕΑΤ διαπίστωσε μόνο μία φορά σχετική με ΞΧ/ΧΤ παραβίαση του δικαίου της Ένωσης.

120 Συνολικά, αυτό υποδηλώνει ότι ο μηχανισμός παραβίασης του δικαίου της Ένωσης δεν συμβάλλει στην ομοιόμορφη εφαρμογή της νομοθεσίας ΚΕΧ/ΧΤ σε ολόκληρη την ΕΕ, κάτι που υπονομεύει την ακεραιότητα της ενιαίας αγοράς.

Σύσταση 3 – Η EAT και η Επιτροπή οφείλουν να αξιοποιήσουν καλύτερα τις εξουσίες τους όσον αφορά τις σχετικές με ΞΧ/ΧΤ παραβιάσεις του δικαίου της Ένωσης

Η Επιτροπή οφείλει:

- α) να εφαρμόσει σε επίπεδο γενικών διευθύνσεων εσωτερικές κατευθυντήριες γραμμές σχετικά με την υποβολή αιτημάτων για σχετική με ΞΧ/ΧΤ παραβίαση του δικαίου της Ένωσης·
- β) να αξιοποιεί τις συναφείς με τις διάφορες υποθέσεις πληροφορίες όταν κάνει χρήση των νόμιμων εξουσιών της για τη διασφάλιση της εφαρμογής της ενωσιακής νομοθεσίας·
- γ) να προτείνει τροποποιήσεις στη νομοθεσία ώστε να υπάρχει νομική σαφήνεια σχετικά με το ποιες πληροφορίες πρέπει να κοινοποιούν στην Επιτροπή οι φορείς που είναι αρμόδιοι για τη διερεύνηση των καταγγελιών παραβίασης του δικαίου της Ένωσης στο πλαίσιο της συναφούς διαδικασίας.

Η EAT οφείλει:

- δ) να διασφαλίζει ότι, όταν της υποβάλλονται αιτήματα για παραβίαση του δικαίου της Ένωσης, οι αποφάσεις της να προβεί σε διερεύνηση ή όχι λαμβάνονται χωρίς αδικαιολόγητη καθυστέρηση·
- ε) να θεσπίσει κανόνες που να μην επιτρέπουν στα μέλη του συμβουλίου εποπτών να επιχειρούν την άσκηση επιρροής στα μέλη ομάδας κατά τις συσκέψεις της.

Χρονοδιάγραμμα για την υλοποίηση της σύστασης: έως το τέλος του 2021

121 Σύμφωνα με τις νέες υποχρεώσεις, η ΕΚΤ έχει θέσει σε εφαρμογή ένα πλαίσιο για την ενσωμάτωση πληροφοριών σχετικά με το ΞΧ/ΧΤ στην προληπτική εποπτεία και ανταλλάσσει ενεργά πληροφορίες με τις εθνικές εποπτικές αρχές σχετικά με τον κίνδυνο ΞΧ/ΧΤ. Ωστόσο, η αποδοτικότητα της κοινοποίησης πληροφοριών από την ΕΚΤ προσκρούει στη δυσκίνητη διαδικασία λήψης αποφάσεων από το όργανο (σημείο 102). Η ΕΚΤ δεν έχει ούτε την ευθύνη ούτε την εξουσία να διερευνά τον τρόπο με τον οποίο οι πληροφορίες που κοινοποιεί χρησιμοποιούνται από τις εθνικές εποπτικές αρχές. Καθώς δεν υπάρχει εποπτική αρχή ΚΞΧ/ΧΤ σε επίπεδο ΕΕ, οι εθνικές εποπτικές αρχές είναι τελικά υπεύθυνες για την παρακολούθηση της συμμόρφωσης και τη λήψη των κατάλληλων μέτρων (σημείο 07).

122 Οι εθνικές εποπτικές αρχές ΚΞΧ/ΧΤ έχουν αρχίσει να υποβάλλουν στην ΕΚΤ αναφορές σχετικά με τράπεζες, οι οποίες είναι σημαντικές από άποψη προληπτικής εποπτείας. Ωστόσο, οι εκθέσεις αυτές ποικίλλουν ως προς το πεδίο εφαρμογής τους λόγω των εθνικών πρακτικών, ενώ βρίσκεται σε εξέλιξη η επικαιροποίηση των κατευθυντήριων γραμμών της ΕΑΤ που απευθύνονται στις εποπτικές αρχές και αφορούν την ΚΞΧ/ΧΤ (σημείο 117). Αυτό μειώνει την ικανότητα της ΕΚΤ να τις ενσωματώσει αποτελεσματικά στις εποπτικές αξιολογήσεις της (σημεία 108 και 109). Βάσει του δείγματός μας, μπορούμε να συμπεράνουμε ότι η ΕΚΤ ενσωματώνει πλέον τον κίνδυνο ΚΞΧ/ΧΤ στην προληπτική εποπτεία (σημεία 110 και 111).

Σύσταση 4 – Η ΕΑΤ και η ΕΚΤ οφείλουν να επιδιώξουν την καλύτερη ενσωμάτωση του κινδύνου ΞΧ/ΧΤ στην προληπτική εποπτεία

Η ΕΑΤ οφείλει:

- α) να εμπλουτίσει την καθοδήγηση που παρέχει σχετικά με την ενσωμάτωση του κινδύνου ΞΧ/ΧΤ στην προληπτική εποπτεία·

Χρονοδιάγραμμα για την υλοποίηση της σύστασης: έως το τέλος του πρώτου τριμήνου του 2022

- β) να οριστικοποιήσει τις κατευθυντήριες γραμμές της αναφορικά με τη βάση κινδύνου προσέγγιση όσον αφορά την ΚΞΧ/ΧΤ, ώστε να εξασφαλίζεται μεγαλύτερη συνέπεια στις αξιολογήσεις των εποπτευόμενων οντοτήτων από την άποψη της ΚΞΧ·

Χρονοδιάγραμμα για την υλοποίηση της σύστασης: έως το τέλος του 2021

- γ) να προσδιορίσει στις κατευθυντήριες γραμμές της σχετικά με τη συνεργασία και την ανταλλαγή πληροφοριών το περιεχόμενο των προς ανταλλαγή πληροφοριών, καθώς και τα χρονοδιαγράμματα για την ανταλλαγή αυτή.

Χρονοδιάγραμμα για την υλοποίηση της σύστασης: έως το τέλος του 2021

Η ΕΚΤ οφείλει:

- δ) να αναπτύξει εσωτερική πολιτική για την αποτελεσματικότερη ανταλλαγή πληροφοριών σχετικά με το ΞΧ/ΧΤ με τις εθνικές εποπτικές αρχές·

Χρονοδιάγραμμα για την υλοποίηση της σύστασης: έως το τέλος του πρώτου τριμήνου του 2022

- ε) να επικαιροποιήσει τη μεθοδολογία της για την ενσωμάτωση του κινδύνου ΞΧ/ΧΤ στην προληπτική εποπτεία, μόλις δημοσιευθούν οι επικαιροποιημένες κατευθυντήριες γραμμές της EAT.

Χρονοδιάγραμμα για την υλοποίηση της σύστασης: έως το τέλος του δεύτερου τριμήνου του 2022

123 Δεδομένου του υψηλού επιπέδου διασυννοριακής ολοκλήρωσης στον ενωσιακό τραπεζικό τομέα, οι αδυναμίες στον τρέχοντα σχεδιασμό και στην εφαρμογή του πλαισίου ΚΞΧ/ΧΤ της ΕΕ (βλέπε σημείο **112**) συνιστούν κινδύνους για την ακεραιότητα των χρηματοπιστωτικών αγορών και την εμπιστοσύνη των πολιτών. Η επικείμενη νομοθετική μεταρρύθμιση (βλέπε σημεία **13-15**) αποτελεί ευκαιρία για την Επιτροπή, το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο και το Συμβούλιο να διευθετήσουν τις αδυναμίες που έχουν εντοπιστεί (βλέπε σημεία **36, 49, 66, και 86**) και να αποκαταστήσουν τον κατακερματισμό του πλαισίου της ΕΕ για την ΚΞΧ/ΧΤ.

Η παρούσα έκθεση εγκρίθηκε από το Τμήμα IV, του οποίου προεδρεύει ο Alex BRENNINKMEIJER, Μέλος του Ελεγκτικού Συνεδρίου, στο Λουξεμβούργο, κατά τη συνεδρίασή του της 20ής Μαΐου 2021.

Για το Ελεγκτικό Συνέδριο

Klaus-Heiner LEHNE
Πρόεδρος

Παραρτήματα

Παράρτημα Ι – Νομικό πλαίσιο της ΕΕ

Η ΕΕ ενέκρινε την πρώτη οδηγία της για την ΚΕΧ το 1991. Η τελευταία πέμπτη έκδοση της οδηγίας ΚΕΧ είναι η οδηγία (ΕΕ) 2018/843 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 30ής Μαΐου 2018. Τα κράτη μέλη όφειλαν να τη μεταφέρουν στην εθνική νομοθεσία τους και να θέσουν σε εφαρμογή τις διατάξεις της το αργότερο έως τις 10 Ιανουαρίου 2020. Με την πάροδο των ετών, το πεδίο εφαρμογής της έχει διευρυνθεί σταθερά και, όσον αφορά τον τραπεζικό τομέα, προβλέπει:

- α) την τήρηση αρχείων τόσο από χρηματοπιστωτικά ιδρύματα όσο και από μη χρηματοπιστωτικά μέρη, όπως δικηγόρους, συμβολαιογράφους, λογιστές και κτηματομεσιτικά γραφεία,
- β) πλήρεις ορισμούς για μια σειρά εγκληματικών δραστηριοτήτων,
 - ο τις απαιτήσεις για τον εντοπισμό, την παρακολούθηση, την κατάσχεση και τη δήμευση περιουσιακών στοιχείων και προϊόντων εγκλήματος,
 - ο μέτρα για την καταπολέμηση της χρηματοδότησης της τρομοκρατίας,
 - ο τη διαφάνεια στη μεταφορά κεφαλαίων,
 - ο τις απαιτήσεις για την ανταλλαγή πληροφοριών μεταξύ των κρατών μελών σχετικά με το ξέπλυμα χρήματος,
 - ο επέκταση του πεδίου εφαρμογής ώστε να συμπεριλάβει ψηφιακά περιουσιακά στοιχεία (κρυπτονομίσματα).

Επιπλέον, υπάρχουν και άλλες νομοθετικές πράξεις της ΕΕ που συμπληρώνουν την οδηγία για την ΚΕΧ:

- ο κανονισμός για την ηλεκτρονική μεταφορά κεφαλαίων, ο οποίος εστιάζει στην παροχή βοήθειας στις αρχές επιβολής του νόμου για τον εντοπισμό τρομοκρατών και εγκληματιών μέσω της ενίσχυσης της διαφάνειας των μεταφορών κεφαλαίων
- η οδηγία σχετικά με την καταπολέμηση της νομιμοποίησης εσόδων από παράνομες δραστηριότητες μέσω του ποινικού δικαίου, η οποία διασφαλίζει ότι υπάρχουν παρόμοιοι ορισμοί για τα αδικήματα που σχετίζονται με την ΚΕΧ/ΧΤ σε ολόκληρη την ΕΕ, καθώς και ελάχιστες ποινές

- τεχνικά πρότυπα, γνώμες και κατευθυντήριες γραμμές για τις εθνικές αρχές, που καταρτίζονται από ορισμένες ή και από τις τρεις ευρωπαϊκές εποπτικές αρχές (EAT, ESMA⁵⁰ και EΙΟΡΑ⁵¹) και τις οποίες η Επιτροπή έχει εγκρίνει και εισαγάγει στη νομοθεσία υπό μορφή κατ' εξουσιοδότηση κανονισμών.

⁵⁰ Ευρωπαϊκή Αρχή Κινητών Αξιών και Αγορών (ESMA).

⁵¹ Ευρωπαϊκή Αρχή Ασφαλίσεων και Επαγγελματικών Συντάξεων (EΙΟΡΑ).

Παράρτημα II – Σύγκριση της 4ης και της 5ης οδηγίας ΚΕΧ

4η οδηγία ΚΕΧ 2015/849	5η οδηγία ΚΕΧ 2018/843
Δημοσιεύθηκε: 20 Μαΐου 2015 Τέθηκε σε ισχύ: 26 Ιουνίου 2017	Δημοσιεύθηκε: 19 Ιουνίου 2018 Τέθηκε σε ισχύ: 10 Ιανουαρίου 2020
<ul style="list-style-type: none"> • Απαιτείται εκτίμηση κινδύνων σε ενωσιακό ΕΕ (SNRA) και σε εθνικό επίπεδο • Πραγματικός δικαιούχος • Υποχρεώσεις στις χώρες καταγωγής και υποδοχής για εταιρείες που δραστηριοποιούνται επίσης σε άλλα κράτη μέλη • Ενίσχυση των εξουσιών των ΜΧΠ • Απλούστευση της δέουσας επιμέλειας • Τυχερά παιχνίδια: επέκταση σε όλες τις υπηρεσίες τυχερών παιχνιδιών • Τροποποίηση και διεύρυνση του ορισμού των πολιτικώς εκτεθειμένων προσώπων (ΠΕΠ) • Αναφορές ύποπτων δραστηριοτήτων • Η τήρηση αρχείων μπορεί να παραταθεί έως και 10 έτη • Το όριο των πληρωμών τοις μετρητοίς για την ενεργοποίηση ελέγχων ΚΕΧ μειώθηκε σε 10 000 ευρώ 	<ul style="list-style-type: none"> • Βελτίωση του έργου των ΜΧΠ με καλύτερη πρόσβαση σε πληροφορίες μέσω κεντρικών μητρώων τραπεζικών λογαριασμών • Βελτίωση της συνεργασίας μεταξύ των εποπτικών αρχών για την καταπολέμηση του ξεπλύματος χρήματος και της ΕΚΤ • Ενίσχυση του εποπτικού ρόλου της ΕΑΤ • Διεύρυνση των κριτηρίων αξιολόγησης των τρίτων χωρών υψηλού κινδύνου και εξασφάλιση κοινού υψηλού επιπέδου διασφαλίσεων για τις χρηματοοικονομικές ροές από τις χώρες αυτές • Άρση της ανωνυμίας στις προπληρωμένες κάρτες • Διασύνδεση των μητρώων πραγματικών δικαιούχων σε επίπεδο ΕΕ • Κατάλογος πολιτικώς εκτεθειμένων προσώπων (ΠΕΠ) • Αύξηση της διαφάνειας όσον αφορά την ιδιοκτησία εταιρειών και καταπιστευμάτων • Νέοι κανόνες για τα κρυπτονομίσματα

Παράρτημα ΙΙΙ – Διαφορετικές καταλογογραφίες στην ΕΕ

	Μη συνεργάσιμες φορολογικές δικαιοδοσίες	Περιοριστικά μέτρα (κυρώσεις)	Κατάλογος τρίτων χωρών όσον αφορά την ΚΕΧ
Κατάλογος	<ul style="list-style-type: none"> Κατάλογος μη συνεργάσιμων φορολογικών δικαιοδοσιών για φορολογικούς λόγους 	<ul style="list-style-type: none"> Κατάλογος αυτόνομων κυρώσεων της ΕΕ, περιλαμβανομένων των μέτρων που συμφωνούνται από το Συμβούλιο Ασφαλείας των Ηνωμένων Εθνών (για την εφαρμογή ψηφισμάτων του Συμβουλίου Ασφαλείας των Ηνωμένων Εθνών) 	<ul style="list-style-type: none"> Τρίτες χώρες υψηλού κινδύνου με στρατηγικές ανεπάρκειες στο καθεστώς που εφαρμόζεται για την καταπολέμηση του ξεπλύματος χρήματος και της χρηματοδότησης της τρομοκρατίας
Στόχοι της ΕΕ	<ul style="list-style-type: none"> Βελτίωση της χρηστής φορολογικής διακυβέρνησης σε παγκόσμιο επίπεδο (γενικός στόχος). Εξασφάλιση ότι οι διεθνείς εταίροι της ΕΕ τηρούν τα ίδια πρότυπα με τα κράτη μέλη της. Ενθάρρυνση των θετικών αλλαγών στη φορολογική νομοθεσία και στις σχετικές πρακτικές, μέσω της συνεργασίας. Καταπολέμηση της φορολογικής απάτης και της φοροδιαφυγής, της φοροαποφυγής και του ξεπλύματος χρήματος· εργαλείο διασφάλισης ισότιμων όρων ανταγωνισμού. Άσκηση πίεσης στους φορολογικούς παραδείσους για την εφαρμογή κανόνων και προτύπων για την επίτευξη διαφάνειας και θεμιτού φορολογικού ανταγωνισμού και την εφαρμογή διεθνών προτύπων κατά της διάβρωσης της φορολογικής βάσης / της μεταφοράς κερδών. 	<ul style="list-style-type: none"> Εργαλείο της κοινής εξωτερικής πολιτικής και πολιτικής ασφάλειας (ΚΕΠΠΑ) της ΕΕ, μέσω του οποίου η ΕΕ μπορεί να παρεμβαίνει όπου αυτό απαιτείται για την πρόληψη συγκρούσεων ή για την αντιμετώπιση αναδυόμενων ή τρεχουσών κρίσεων. Αλλαγές στην πολιτική ή στη δραστηριότητα. Εφαρμογή των αποφάσεων του Συμβουλίου Ασφαλείας των Ηνωμένων Εθνών ή προώθηση των στόχων της ΚΕΠΠΑ, ήτοι προώθηση της διεθνούς ειρήνης/ασφάλειας, πρόληψη των συγκρούσεων, στήριξη της δημοκρατίας, του κράτους δικαίου και των ανθρωπίνων δικαιωμάτων και προάσπιση των αρχών του διεθνούς δικαίου. Στήριξη της καταπολέμησης της τρομοκρατίας και της διάδοσης των όπλων μαζικής καταστροφής. 	<ul style="list-style-type: none"> Αμυντική πολιτική σχεδιασμένη για την προστασία της ακεραιότητας της εσωτερικής αγοράς από δικαιοδοσίες τρίτων χωρών που συνιστούν σημαντικές απειλές για το χρηματοπιστωτικό σύστημα της Ένωσης.

	Μη συνεργάσιμες φορολογικές δικαιοδοσίες	Περιοριστικά μέτρα (κυρώσεις)	Κατάλογος τρίτων χωρών όσον αφορά την ΚΞΧ
Προεπιλογή	<ul style="list-style-type: none"> ➤ Στάδιο επιλογής: Τα κράτη μέλη επιλέγονται βάσει ουδέτερου πίνακα αποτελεσμάτων βάσει δεικτών. ➤ Στάδιο εξέτασης: εξετάζονται οι εργασίες του Παγκόσμιο φόρουμ για τη διαφάνεια και την ανταλλαγή πληροφοριών για φορολογικούς λόγους και του χωρίς αποκλεισμούς πλαισίου του ΟΟΣΑ για την αντιμετώπιση της διάβρωσης της φορολογικής βάσης και της μετατόπισης κερδών. Συνολικά κριτήρια αξιολόγησης: συμμόρφωση με διάφορα πρότυπα του ΟΟΣΑ. 	<ul style="list-style-type: none"> ➤ Ορισμένα καθεστάτα κυρώσεων έχουν λάβει εντολή από το Συμβούλιο Ασφαλείας των Ηνωμένων Εθνών, άλλα εγκρίνονται αυτόνομα από την ΕΕ βάσει πληροφοριών από την ΕΥΕΔ, τα κράτη μέλη, τις αντιπροσωπίες της ΕΕ και την Ευρωπαϊκή Επιτροπή. ➤ Τα περιοριστικά μέτρα πρέπει πάντα να είναι σύμφωνα με το διεθνές δίκαιο, να σέβονται τα ανθρώπινα δικαιώματα και τις θεμελιώδεις ελευθερίες, ιδίως δε τη δίκαιη δίκη και το δικαίωμα πραγματικής προσφυγής. 	<ul style="list-style-type: none"> ➤ Η Επιτροπή λαμβάνει υπόψη πληροφορίες από την FATF και άλλους περιφερειακούς φορείς τύπου FATF, περιλαμβάνει κατάλογο άλλων σχετικών πληροφοριών δημόσιας χρήσης και εξετάζει ιδιωτικές πληροφορίες που είναι διαθέσιμες σε άλλους φορείς της ΕΕ (π.χ. Ευρωπόλ, ΕΥΕΔ).
Κύριος ρόλος των θεσμικών οργάνων της ΕΕ	<ul style="list-style-type: none"> ➤ Ο κατάλογος βασίζεται σε ανακοίνωση της Επιτροπής σχετικά με μια εξωτερική στρατηγική για την αποτελεσματική φορολόγηση, η οποία παρουσιάστηκε στη δέσημη μέτρων του 2016 για την καταπολέμηση της φοροαποφυγής· η Ευρωπαϊκή Επιτροπή είναι υπεύθυνη για την κατάρτιση ουδέτερου πίνακα αποτελεσμάτων βάσει δεικτών. ➤ Το Συμβούλιο της ΕΕ (Ομάδα «Κώδικας δεοντολογίας για τη φορολογία των επιχειρήσεων») εξετάζει και κατατάσσει τις χώρες και εγκρίνει/αναθεωρεί την κατάσταση αυτή. 	<ul style="list-style-type: none"> ➤ Το Συμβούλιο της ΕΕ εγκρίνει (κανονισμός), ανανεώνει ή αίρει καθεστάτα κυρώσεων, βάσει προτάσεων του ύπατου εκπροσώπου της Ένωσης για θέματα εξωτερικής πολιτικής και πολιτικής ασφαλείας. ➤ Η Ευρωπαϊκή Επιτροπή <ul style="list-style-type: none"> • εκπονεί προτάσεις κανονισμών σχετικά με τις κυρώσεις προς έγκριση από το Συμβούλιο· • υποστηρίζει τις θέσεις της στις σχετικές με τις κυρώσεις συζητήσεις με τα κράτη μέλη στην Ομάδα «Σύμβουλοι Εξωτερικών Σχέσεων» του Συμβουλίου· • μεταφέρει ορισμένες κυρώσεις του ΟΗΕ στη νομοθεσία της ΕΕ· • παρακολουθεί την εφαρμογή/επιβολή των κυρώσεων της ΕΕ σε όλα τα κράτη μέλη· 	<ul style="list-style-type: none"> ➤ Η Επιτροπή υποχρεούται εκ του νόμου να εντοπίζει χώρες εκτός της ΕΕ που παρουσιάζουν στρατηγικές αδυναμίες στο εθνικό τους πλαίσιο όσον αφορά την ΚΞΧ, θέτοντας σε κίνδυνο το χρηματοπιστωτικό σύστημα της ΕΕ. Χρησιμοποιεί τις κατατάξεις που περιλαμβάνονται στον «πίνακα αποτελεσμάτων στον φορολογικό τομέα» της Επιτροπής για το 2016, ο οποίος κατατάσσει τις χώρες όσον αφορά την οικονομική σύνδεση με την ΕΕ, το σχετικό μέγεθος του χρηματοπιστωτικού τομέα και τη διαφθορά. ➤ Η Επιτροπή εγκρίνει τον κατάλογο των τρίτων χωρών υψηλού κινδύνου με «κατ' εξουσιοδότηση πράξη»: πριν από την έγκριση, υποχρεούται να συνεννοείται με την ομάδα εμπειρογνομόνων για τη νομιμοποίηση εσόδων από παράνομες δραστηριότητες και τη χρηματοδότηση της τρομοκρατίας (EGMLTF), καθώς επίσης και με το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο.

	Μη συνεργάσιμες φορολογικές δικαιοδοσίες	Περιοριστικά μέτρα (κυρώσεις)	Κατάλογος τρίτων χωρών όσον αφορά την ΚΕΧ
		<ul style="list-style-type: none"> • στηρίζει τα κράτη μέλη στις προσπάθειές τους να επιβάλουν κυρώσεις • ενισχύει την ανθεκτικότητα της ΕΕ στις εξωεδαφικές κυρώσεις που επιβάλλονται από τρίτες χώρες. <p>➤ Η ΕΥΕΔ είναι αρμόδια για την προετοιμασία και την επανεξέταση των καθεστώτων κυρώσεων σε συνεργασία με τα κράτη μέλη, τις αρμόδιες αντιπροσωπείες της ΕΕ και την Ευρωπαϊκή Επιτροπή.</p>	<p>➤ Ο κατάλογος προτείνεται από την Ευρωπαϊκή Επιτροπή, και το Κοινοβούλιο ή το Συμβούλιο μπορούν να απορρίψουν την πρόταση αυτή εντός 30 ημερών.</p>
Ανανέωση	<p>➤ Τουλάχιστον άπαξ ετησίως, και από το 2020 δύο φορές το χρόνο.</p>	<p>➤ Οι αυτόνομες διατάξεις της ΕΕ επανεξετάζονται τουλάχιστον κάθε 12 μήνες. Το Συμβούλιο μπορεί να αποφασίσει ανά πάσα στιγμή να τις τροποποιήσει, να τις παρατείνει ή να τις αναστείλει προσωρινά.</p>	<p>➤ Τουλάχιστον μία φορά το χρόνο, αλλά μπορεί να είναι συχνότερη.</p>
Στόχος	<p>➤ Στον κατάλογο μπορούν να περιληφθούν μόνο δικαιοδοσίες εκτός της ΕΕ.</p> <p>➤ Μπορούν επίσης να περιληφθούν περιοχές δικαιοδοσίας που είναι υπερπόντιες χώρες και εδάφη της ΕΕ (που δεν ανήκουν όμως στην ΕΕ αυτά καθαυτά).</p>	<p>➤ Κυβερνήσεις τρίτων χωρών (λόγω των πολιτικών τους).</p> <p>➤ Εταιρείες (που παρέχουν τα μέσα για την άσκηση των στοχευμένων πολιτικών).</p> <p>➤ Ομάδες ή οργανώσεις (όπως τρομοκρατικές ομάδες).</p> <p>➤ Άτομα (στήριξη των στοχευμένων πολιτικών, συμμετοχή σε τρομοκρατικές δραστηριότητες κ.λπ.).</p> <p>➤ Οι κυρώσεις επιφέρουν συνέπειες σε τρίτες χώρες, αλλά τα μέτρα ισχύουν μόνο εντός της δικαιοδοσίας της ΕΕ. Οι υποχρεώσεις που επιβάλλουν είναι δεσμευτικές για τους</p>	<p>➤ Χώρες και εδάφη εκτός ΕΟΧ. Σε αυτά μπορούν κατ' αρχήν να περιλαμβάνονται υπερπόντιες χώρες και εδάφη της ΕΕ που δεν ανήκουν στην ΕΕ.</p>

	Μη συνεργάσιμες φορολογικές δικαιοδοσίες	Περιοριστικά μέτρα (κυρώσεις)	Κατάλογος τρίτων χωρών όσον αφορά την ΚΕΧ
		υπηκόους της ΕΕ ή τα πρόσωπα που βρίσκονται στην ΕΕ ή ασκούν επιχειρηματική δραστηριότητα σε αυτή.	
Αντίκτυπος	<ul style="list-style-type: none"> ➤ Αμυντικά μέτρα της ΕΕ σε μη φορολογικούς τομείς: <ul style="list-style-type: none"> • Τα θεσμικά όργανα της ΕΕ ή τα κράτη μέλη πρέπει να λαμβάνουν υπόψη τον κατάλογο της ΕΕ για την υλοποίηση της εξωτερικής πολιτικής, την αναπτυξιακή συνεργασία και τις οικονομικές σχέσεις με τρίτες χώρες. • Η Ευρωπαϊκή Επιτροπή οφείλει να τον λαμβάνει υπόψη κατά την υλοποίηση των χρηματοδοτικών και επενδυτικών δραστηριοτήτων της ΕΕ, μεταξύ άλλων, του ΕΤΣΕ και του ΕΤΒΑ. ➤ Αμυντικά μέτρα της ΕΕ σε φορολογικούς τομείς: 	<ul style="list-style-type: none"> ➤ Η ΕΕ έχει θεσπίσει περισσότερα από σαράντα διαφορετικά καθεστώτα κυρώσεων. Ανάλογα με το σύστημα κυρώσεων, αυτό μπορεί να οδηγήσει σε εμπάργκο όπλων, περιορισμό εισόδου (ταξιδιωτικές απαγορεύσεις), δέσμευση περιουσιακών στοιχείων ή σε άλλα οικονομικά μέτρα, όπως σε περιορισμούς στις εισαγωγές και τις εξαγωγές. 	<ul style="list-style-type: none"> ➤ Αυτό έχει αντίκτυπο σε μια επιχείρηση εντός της ΕΕ που συναλλάσσεται με πρόσωπο ή επιχείρηση που περιλαμβάνεται στον κατάλογο. Οι υπόχρεες οντότητες εντός της ΕΕ (όπως μια τράπεζα) πρέπει να επιδεικνύουν ενισχυμένη δέουσα επιμέλεια έναντι του πελάτη όταν συναλλάσσονται με τρίτη χώρα που περιλαμβάνεται στον κατάλογο. Πρόκειται για επίπεδο δέουσας επιμέλειας ανώτερο από το σύνηθες και μπορεί να περιλαμβάνει λεπτομερέστερους ελέγχους της ταυτότητας του πελάτη, του πραγματικού δικαιούχου ή/και της πηγής των κεφαλαίων.

Παράρτημα IV – ΕΕ και ΗΠΑ

Σύσταση της FATF		Τι γίνεται στην ΕΕ	Επίπεδο	Τι γίνεται στις ΗΠΑ	Επίπεδο
1	Αξιολόγηση κινδύνων & εφαρμογή προσέγγισης βάσει κινδύνου	Η ΕΕ δημοσιεύει υπερεθνική εκτίμηση κινδύνου ανά διετία. Η ΕΑΤ δημοσιεύει επίσης τομεακές εκτιμήσεις κινδύνου σε ορισμένες περιπτώσεις. Τα κράτη μέλη υποχρεούνται επίσης να δημοσιεύουν τις δικές τους εκτιμήσεις κινδύνου. Οι εποπτικές αρχές και οι υπόχρεες οντότητες οφείλουν να λαμβάνουν υπόψη το γεγονός αυτό κατά την άσκηση των δραστηριοτήτων τους.	Κράτη μέλη και ΕΕ	Συνεργασία πολλαπλών οργανισμών για την εκτίμηση των κινδύνων με ετήσιες ή διετείς επικαιροποιήσεις: οι ΗΠΑ διατηρούν σημαντικό αριθμό συμπληρωματικών διαδικασιών για τον εντοπισμό και την εκτίμηση των κινδύνων ΞΧ/ΧΤ, γεγονός που έχει ως αποτέλεσμα την παραγωγή ευρέος φάσματος προϊόντων. Οι εκτιμήσεις κινδύνου για την υποστήριξη των εθνικών στρατηγικών ασφάλειας του Προέδρου καταρτίζονται από τις αρμόδιες κυβερνητικές υπηρεσίες με τη συμμετοχή των υπηρεσιών πληροφοριών, επιβολής του νόμου και πολιτικής που συμμετέχουν στην ΚΞΧ/ΧΤ, συμπεριλαμβανομένης της FinCEN, η οποία ενημερώνει για τους κινδύνους και τις τάσεις όσον αφορά το ΞΧ/ΧΤ που εντοπίζονται στο πλαίσιο του συστήματος υποβολής αναφορών.	Ομοσπονδιακό
9	Νομοθεσία περί απορρήτου των χρηματοπιστωτικών ιδρυμάτων	Τα κράτη μέλη οφείλουν να θεσπίσουν νομοθεσία προκειμένου να διασφαλίσουν ότι μπορούν να ανταλλάσσουν πληροφορίες με τις φορολογικές αρχές και τις αρχές επιβολής του νόμου. Βάσει της οδηγίας για την ΚΞΧ, οι εποπτικές αρχές πρέπει να έχουν την εξουσία να επιβάλλουν την κοινοποίηση κάθε πληροφορίας που σχετίζεται με την παρακολούθηση της συμμόρφωσης.	Κράτη μέλη	Ο νόμος για το δικαίωμα στην προστασία της ιδιωτικής ζωής (RFPA) (12 USC 3401-22.) διέπει τον τρόπο με τον οποίο οι ομοσπονδιακές υπηρεσίες των ΗΠΑ λαμβάνουν πληροφορίες από τα χρηματοπιστωτικά ιδρύματα και υπό ποιες συνθήκες μπορούν να τις δημοσιοποιούν. Θεσπίζει ορισμένες εγγυήσεις ώστε οι τράπεζες να μπορούν να δημοσιοποιούν πληροφορίες σχετικά με τους πελάτες τους στις αρχές επιβολής του νόμου ή στις εποπτικές αρχές.	Ομοσπονδιακό

Σύσταση της FATF		Τι γίνεται στην ΕΕ	Επίπεδο	Τι γίνεται στις ΗΠΑ	Επίπεδο
10-11	Δέουσα επιμέλεια ως προς τον πελάτη και τήρηση αρχείων	Οι τράπεζες στην ΕΕ απαγορεύεται να τηρούν ανώνυμους λογαριασμούς και είναι υποχρεωμένες να επιδεικνύουν τη δέουσα επιμέλεια ως προς τον πελάτη όσον αφορά νέες και υφιστάμενες επιχειρηματικές δραστηριότητες. Υποχρεούνται να τηρούν αρχεία για συγκεκριμένο χρονικό διάστημα και να τα υποβάλλουν στις εποπτικές αρχές (εφόσον τους ζητηθεί).	Κράτη μέλη	Η τήρηση ανώνυμων λογαριασμών ή λογαριασμών υπό εμφανώς πλασματικά ονόματα δεν απαγορεύεται ρητά. Ωστόσο, οι τράπεζες υποχρεούνται να εφαρμόζουν διαδικασίες βάσει κινδύνου για την επαλήθευση της ταυτότητας κάθε πελάτη, ώστε να μπορεί μια τράπεζα να σχηματίσει εύλογη πεποίθηση ότι γνωρίζει την πραγματική ταυτότητα του πελάτη. Οι τράπεζες δεν υποχρεούνται ρητά να εξακριβώνουν και να επαληθεύουν την ταυτότητα των προσώπων που είναι εξουσιοδοτημένα να ενεργούν για λογαριασμό πελατών. Οι τράπεζες υποχρεούνται συνήθως να τηρούν αρχεία για τουλάχιστον μία πενταετία.	Πολιτεία
12-16	Πρόσθετα μέτρα για συγκεκριμένους πελάτες και δραστηριότητες	Η διαχείριση των μέτρων που αφορούν τα ΠΕΠ και τις τραπεζικές υπηρεσίες μέσω ανταποκριτών γίνεται σε επίπεδο κράτους μέλους. Τα χρήματα, η αξία και οι ηλεκτρονικές μεταφορές κεφαλαίων συνεπάγονται ορισμένες υποχρεώσεις που βασίζονται στο άμεσα εφαρμοστέο δίκαιο της ΕΕ, όπως ο κανονισμός για την ηλεκτρονική μεταφορά κεφαλαίων (κανονισμός 2015/847).	Κράτη μέλη και ΕΕ	Όσον αφορά τις τραπεζικές υπηρεσίες μέσω ανταποκριτών, κάθε ενδιαφερόμενη τράπεζα οφείλει να θεσπίζει κατάλληλες και ειδικές πολιτικές, διαδικασίες και ελέγχους, που να είναι εύλογα σχεδιασμένες/-οι για τον εντοπισμό και την αναφορά περιπτώσεων ΞΧ μέσω των εν λόγω λογαριασμών. Όσον αφορά την αξία του χρήματος, οι πάροχοι υπηρεσιών ηλεκτρονικής μεταφοράς κεφαλαίων και ηλεκτρονικών πληρωμών, τόσο οι επίσημοι όσο και οι ανεπίσημοι, υπόκεινται στις απαιτήσεις που επιβάλλει ο νόμος για το τραπεζικό απόρρητο (Bank Secrecy Act ή BSA), συμπεριλαμβανομένης της καταχώρισης στη FinCEN.	

Σύσταση της FATF		Τι γίνεται στην ΕΕ	Επίπεδο	Τι γίνεται στις ΗΠΑ	Επίπεδο
17-19	Προσφυγή σε τρίτους, έλεγχοι και χρηματοοικονομικοί όμιλοι	Τα κράτη μέλη μπορούν να επιτρέπουν στις υπόχρεες οντότητες να βασίζονται σε τρίτα μέρη για την παροχή δέουσας επιμέλειας, με την επιφύλαξη ορισμένων προτύπων. Υπάρχουν πρότυπα για τους ελέγχους ΚΞΧ για τις διασυνοριακές τράπεζες, και οι εθνικές εποπτικές αρχές υποχρεούνται να συνεργάζονται συμμετέχοντας σε διάφορα σώματα. Για τις τρίτες χώρες υψηλού κινδύνου, η ΕΕ εγκρίνει κατάλογο και οι εποπτευόμενες οντότητες υποχρεούνται να επιδεικνύουν ενισχυμένη δέουσα επιμέλεια για τις συναλλαγές με αυτές τις τρίτες χώρες υψηλού κινδύνου.	Κράτη μέλη και ΕΕ	Τα καλυπτόμενα χρηματοπιστωτικά ιδρύματα απαιτείται να καταρτίζουν προγράμματα ΚΞΧ, τα οποία περιλαμβάνουν τουλάχιστον: α) την ανάπτυξη εσωτερικών πολιτικών, διαδικασιών και ελέγχων, β) τον ορισμό υπευθύνου συμμόρφωσης επαρκώς ανώτερου ώστε να διασφαλίζει τη συμμόρφωση με όλες τις υποχρεώσεις που απορρέουν από τον νόμο για το τραπεζικό απόρρητο (BSA), γ) πρόγραμμα διαρκούς κατάρτισης των εργαζομένων και δ) ανεξάρτητη λειτουργία συμμόρφωσης για τη δοκιμή των προγραμμάτων. Όσον αφορά τις χώρες υψηλού κινδύνου, τα χρηματοπιστωτικά ιδρύματα υποχρεούνται να επιδεικνύουν ενισχυμένη δέουσα επιμέλεια για λογαριασμούς ανταποκριτών που ανοίγονται ή τηρούνται στις ΗΠΑ για ορισμένες κατηγορίες ξένων τραπεζών. Ο κατάλογος αυτός εγκρίνεται από τη FinCEN σε ομοσπονδιακό επίπεδο.	Πολιτεία
20-21	Αναφορά ύποπτων συναλλαγών	Οι υπόχρεες οντότητες στα κράτη μέλη της ΕΕ υποχρεούνται να αναφέρουν ύποπτες δραστηριότητες ή συναλλαγές στην εθνική μονάδα χρηματοοικονομικών πληροφοριών (ΜΧΠ). Οι εν λόγω ΜΧΠ διαθέτουν πλατφόρμα για την ανταλλαγή πληροφοριών σε επίπεδο ΕΕ (FIU.net). Η Ευρωπαϊκή αστυνομική υπηρεσία της ΕΕ, επίσης συλλέγει και διαδίδει πληροφορίες σχετικά με τα πρότυπα των δραστηριοτήτων νομιμοποίησης εσόδων από παράνομες δραστηριότητες.	Κράτη μέλη και ΕΕ	Οι ΗΠΑ απαιτούν την αναφορά ύποπτων συναλλαγών από τα σχετικά χρηματοπιστωτικά ιδρύματα. Τα χρηματοπιστωτικά ιδρύματα καλούνται να αναφέρουν αμέσως στις αρχές επιβολής του νόμου τις παραβιάσεις των αρχών που απαιτούν άμεση προσοχή, όπως υπάρχοντα συστήματα ΞΧ και τρομοκρατικές δραστηριότητες. Εκτός εάν απαιτείται άμεση αναφορά, οι αναφορές ύποπτων συναλλαγών πρέπει να υποβάλλονται στη FinCEN.	Πολιτεία

Σύσταση της FATF		Τι γίνεται στην ΕΕ	Επίπεδο	Τι γίνεται στις ΗΠΑ	Επίπεδο
24-25	Διαφάνεια και πραγματικός δικαιούχος νομικών προσώπων και άλλων νομικών μηχανισμών	Η νομοθεσία της ΕΕ για την ΚΞΧ υποχρεώνει τα κράτη μέλη να δημιουργήσουν μητρώα πληροφοριών σχετικά με τους πραγματικούς δικαιούχους στα κεντρικά μητρώα που πρέπει να συνδέονται μεταξύ τους. Επίσης, πρέπει να προβλέπονται κυρώσεις για όσους δεν συμμορφώνονται. Ωστόσο, δεν υπάρχει κοινό μητρώο σε επίπεδο ΕΕ, στο οποίο να καταγράφονται οι πραγματικοί δικαιούχοι και οι σχετικές πληροφορίες.	Κράτη μέλη	Η σύσταση νομικών προσώπων στις ΗΠΑ διέπεται από το δίκαιο της κάθε πολιτείας. Καθένα από τα 56 κράτη, εδάφη και η περιφέρεια της Κολούμπια έχουν τη δική τους νομοθεσία για τη σύσταση και τη διακυβέρνηση νομικών οντοτήτων. Κατόπιν της σύστασής τους, το ομοσπονδιακό δίκαιο εφαρμόζεται επίσης σε αυτούς, σε ορισμένους τομείς (π.χ. ποινικό δίκαιο, ρύθμιση των κινητών αξιών, φορολογία). Το 2016 η FATF εκτίμησε ότι οι ΗΠΑ παρουσίαζαν ελλείψεις στον συντονισμό σε αυτόν τον τομέα, και συγκεκριμένα ότι οι αρμόδιες αρχές δεν ήταν πάντα σε θέση να λάβουν εγκαίρως επαρκείς, ακριβείς και επίκαιρες πληροφορίες σχετικά με τον πραγματικό δικαιούχο και τον έλεγχο των νομικών προσώπων.	Πολιτεία

Σύσταση της FATF		Τι γίνεται στην ΕΕ	Επίπεδο	Τι γίνεται στις ΗΠΑ	Επίπεδο
26-28	Ρύθμιση και εποπτεία	<p>Η ισχύουσα νομοθεσία καθορίζεται σε επίπεδο ΕΕ και έχει κυρίως τη μορφή οδηγίας. Στο έγγραφο αυτό περιγράφονται οι υποχρεώσεις ορισμένων οργάνων της ΕΕ, όπως της Επιτροπής και της ΕΑΤ. Τα κράτη μέλη πρέπει επίσης να μεταφέρουν ορισμένες απαιτήσεις στο εθνικό δίκαιο. Κάθε κράτος μέλος πρέπει να διαθέτει εποπτική αρχή ή εποπτικές αρχές αρμόδιες για το ζέπλυμα χρήματος για τις υποχρεώσεις οντότητες εντός της δικαιοδοσίας του.</p> <p>Στην πράξη, τα ρυθμιστικά τεχνικά πρότυπα καθορίζονται σε επίπεδο ΕΕ, και οι τράπεζες και οι εθνικές εποπτικές αρχές υποχρεούνται να συμμορφώνονται με αυτά. Η εποπτεία σε επίπεδο ΕΕ λαμβάνει τη μορφή της εξουσίας της Επιτροπής να κινεί διαδικασίες επί παραβάσει όταν ένα κράτος μέλος παραλείπει να θεσπίσει σχετική νομοθεσία. Επίσης, η ΕΑΤ μπορεί να διερευνά και να διατυπώνει συστάσεις σε περίπτωση που πιθανολογείται παραβίαση της νομοθεσίας της Ένωσης για τη νομιμοποίηση εσόδων από παράνομες δραστηριότητες.</p>	Κράτη μέλη και ΕΕ	<p>Λόγω του διεθνούς χαρακτήρα τόσο του χρηματοπιστωτικού συστήματος όσο και του σοβαρού εγκλήματος και της τρομοκρατίας, η ομοσπονδιακή κυβέρνηση έχει αναλάβει τον πρωταρχικό ρόλο στη θέσπιση και την επιβολή της νομοθεσίας στους τομείς του ζεπλύματος χρήματος (ΞΧ) και της χρηματοδότησης της τρομοκρατίας (ΧΤ). Οι πολιτειακοί νόμοι μπορούν να προκαθορίζονται όταν το Κογκρέσο περιλαμβάνει ρητά ρήτρα προτίμησης, όταν ένας πολιτειακός νόμος αντιβαίνει σε ομοσπονδιακό νόμο, και όταν απαγορεύεται στις πολιτείες να ρυθμίζουν συμπεριφορές σε τομέα για τον οποίο το Κογκρέσο έχει ορίσει ότι πρέπει να ρυθμίζεται αποκλειστικά από τις ομοσπονδιακές αρχές. Οι ομοσπονδιακές ρυθμιστικές αρχές (OCC, Federal Reserve, FDIC, NCUA, ...) έχουν αναλάβει την αρμοδιότητα εξέτασης και επιβολής από τη FinCen.</p> <p>Η νομική βάση είναι ο νόμος για το τραπεζικό απόρρητο (BSA) του 1970 και η εφαρμογή του νόμου περί τραπεζικού απορρήτου, η οποία ενισχύθηκε από τον αμερικανικό νόμο Patriot Act του 2001. Το σύστημα ΚΞΧ/ΧΤ των ΗΠΑ δίνει ιδιαίτερη έμφαση στην επιβολή του νόμου. Όλες οι αρχές επιβολής του νόμου (ομοσπονδιακές, κρατικές, τοπικές) έχουν άμεση πρόσβαση σε αναφορές ύποπτης δραστηριότητας που υποβάλλονται στη FinCEN. Ένα ιδιαίτερα ισχυρό χαρακτηριστικό είναι η προσέγγιση της διυπηρεσιακής ομάδας δράσης, η οποία ενσωματώνει αρχές από όλα τα επίπεδα (ομοσπονδιακό, κρατικό, τοπικό). Η προσέγγιση αυτή χρησιμοποιείται ευρέως για τη διενέργεια ερευνών σχετικά με το ΞΧ/ΧΤ και άλλα σοβαρά αδικήματα, και έχει αποδειχθεί πολύ επιτυχής σε σημαντικές, μεγάλες και πολύπλοκες υποθέσεις.</p>	Ομοσπονδιακό & πολιτεία

Σύσταση της FATF		Τι γίνεται στην ΕΕ	Επίπεδο	Τι γίνεται στις ΗΠΑ	Επίπεδο
33	Στατιστικές	Το νομικό πλαίσιο της ΕΕ υποχρεώνει τα κράτη μέλη να συλλέγουν στατιστικά στοιχεία σχετικά με το ΞΧ και να τα υποβάλλουν στη Eurostat, τη στατιστική υπηρεσία της ΕΕ. Η Eurostat είναι τότε υποχρεωμένη να αναφέρει τα εν λόγω στοιχεία, αλλά αυτή η νομική υποχρέωση μόλις τέθηκε σε ισχύ. Εν τω μεταξύ, υπάρχουν ελάχιστα συστηματικά ποσοτικά δεδομένα σχετικά με τον όγκο του ΞΧ και της ΧΤ.	Κράτη μέλη και ΕΕ	Οι ΗΠΑ τηρούν συνολικές στατιστικές, εκτός αυτών που αφορούν τις έρευνες, τις διώξεις και τις καταδίκες που σχετίζονται με αδικήματα ΞΧ σε επίπεδο πολιτείας, ή στατιστικά στοιχεία σχετικά με περιουσιακά στοιχεία που δεσμεύονται, κατάσχονται και δημεύονται σε επίπεδο πολιτείας.	Ομοσπονδιακό & πολιτεία
35	Κυρώσεις	Τα κράτη μέλη υποχρεούνται να εξουσιοδοτούν και διαθέτουν πόρους στις εποπτικές αρχές που ασχολούνται με το ΞΧ, ώστε να μπορούν να επιβάλλουν κυρώσεις όταν διαπιστώνονται παραβάσεις των εποπτικών κανόνων. Στην πράξη, η φύση και η αυστηρότητα των κυρώσεων ποικίλλουν ανάλογα με τη δικαιοδοσία.	Κράτη μέλη	Υπάρχει ένα φάσμα αναλογικών και αποτρεπτικών ποινικών, αστικών και διοικητικών κυρώσεων, από πειθαρχικές επιστολές έως πρόστιμα και φυλάκιση. Η FinCEN μπορεί να κινήσει διαδικασία επιβολής για παραβιάσεις του νόμου περί τραπεζικού απορρήτου (BSA). Έχει αποκλειστική ομοσπονδιακή εξουσία επιβολής του νόμου επί των χρηματοπιστωτικών ιδρυμάτων και των καθορισμένων μη χρηματοπιστωτικών επιχειρήσεων και επαγγελματιών (DNFBP). Εκτός από τις διαδικασίες διαχείρισης κρίσεων (CMP), η FinCEN μπορεί να προβαίνει και σε άλλες επίσημες και ανεπίσημες διοικητικές ενέργειες. Και άλλες υπηρεσίες (όπως η SEC) εξουσιοδοτούνται επίσης, βάσει του αντίστοιχου νόμου τους, να αναλαμβάνουν μια σειρά εποπτικών ενεργειών.	Ομοσπονδιακό

Πηγή: Σύνοψη του ΕΕΣ, βάσει διαφόρων εγγράφων τεκμηρίωσης της FATF, της FinCEN, της Επιτροπής και της EAT.

Παράρτημα V – Στάδια της διαδικασίας παραβίασης του δικαίου της ΕΕ

Στάδιο	Διαδικασία	Ενδιαφερόμενο μέρος	Χρονοδιάγραμμα
Αίτημα	<p>Το άρθρο 17 του κανονισμού αριθ. 1093/2010 (ιδρυτικός κανονισμός της EAT) προβλέπει τη δυνατότητα της EAT να διερευνά εικαζόμενες παραβιάσεις ή μη εφαρμογή του δικαίου της Ένωσης, με δική της πρωτοβουλία ή κατόπιν αιτήματος ορισμένων φορέων, προκειμένου να προβεί σε έρευνα ορισμένων φορέων για παραβίαση του ενωσιακού δικαίου. Ο κανονισμός EAT δεν ορίζει το πώς και το πότε, δηλαδή κανένας από τους φορείς αυτούς (συμπεριλαμβανομένης της Επιτροπής) δεν έχει νομική υποχρέωση σχετικά με τον τρόπο ή τον χρόνο υποβολής αιτήματος στην EAT.</p>	<p>Το αίτημα υποβάλλεται στην EAT από μία ή περισσότερες αρμόδιες αρχές, το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, το Συμβούλιο, την Επιτροπή ή την ομάδα τραπεζικών συμφεροντούχων.</p>	<p>Ένα αίτημα μπορεί να υποβληθεί ανά πάσα στιγμή και η EAT δεν έχει συγκεκριμένη νομική υποχρέωση να απαντήσει εντός ορισμένης προθεσμίας.</p>
Προκαταρκτική έρευνα	<p>Προκαταρκτική εκτίμηση της καταγγελλόμενης παραβίασης του δικαίου της Ένωσης.</p>	<p>Η EAT διενεργεί προκαταρκτικές έρευνες, συμπεριλαμβανομένης της επικοινωνίας με τις αρμόδιες αρχές, προκειμένου να διαπιστώσει τα πραγματικά περιστατικά σχετικά με την εικαζόμενη παραβίαση του δικαίου της Ένωσης.</p>	<p>Δεν υπάρχει συγκεκριμένη νόμιμη προθεσμία για την εν λόγω έρευνα.</p>
Έρευνα	<p>Η επίσημη διαδικασία για τη λήψη απόφασης</p>	<p>Ο πρόεδρος της EAT αποφασίζει αν θα</p>	<p>Η EAT μπορεί να απευθύνει</p>

Στάδιο	Διαδικασία	Ενδιαφερόμενο μέρος	Χρονοδιάγραμμα
	σχετικά με το αν έχει συντελεστεί παραβίαση του δικαίου της Ένωσης.	κινήσει έρευνα για παραβίαση του δικαίου της Ένωσης ή όχι. Ο εσωτερικός κανονισμός της ΕΑΤ προβλέπει τη σύγκληση ομάδας αποτελούμενης από τον πρόεδρο και έξι μέλη του συμβουλίου εποπτών, τα οποία δεν εμπλέκονται στην έρευνα. Η ειδική ομάδα αποφασίζει είτε: <ul style="list-style-type: none"> - την περάτωση της έρευνας χωρίς την έκδοση σύστασης ή, - σε περίπτωση που αποδεικνύεται παραβίαση του δικαίου της Ένωσης, τη διατύπωση σύστασης προς το συμβούλιο εποπτών για κίνηση διαδικασίας παραβίασης του δικαίου της Ένωσης. 	σύσταση στην οικεία αρμόδια αρχή, στην οποία να αναφέρονται τα μέτρα που απαιτούνται για τη συμμόρφωση με το δίκαιο της Ένωσης το αργότερο εντός δύο μηνών από την έναρξη της έρευνάς της.
Σύσταση	Το συμβούλιο εποπτών καταλήγει στο συμπέρασμα ότι υπάρχει παραβίαση του δικαίου της Ένωσης και απευθύνει σύσταση στην οικεία αρμόδια αρχή.	Η απόφαση για την έγκριση σύστασης λαμβάνεται από το συμβούλιο εποπτών της ΕΑΤ, το οποίο απαρτίζεται από επόπτες προερχόμενους από 27 αρμόδιες αρχές.	Η απόφαση σχετικά με την έκδοση σύστασης πρέπει να λαμβάνεται εντός δύο μηνών από την έναρξη της έρευνας (βλέπε προηγούμενο σημείο).
Ανακοίνωση	Υποβολή της σύστασης στην εθνική αρμόδια αρχή (ΕΑΑ)	Η σύσταση καθορίζει τα μέτρα που απαιτούνται για τη συμμόρφωση με το δίκαιο της Ένωσης.	Η ΕΑΑ οφείλει να απαντήσει εντός δέκα ημερών.
Γνώμη	Εάν η αρμόδια αρχή δεν συμμορφωθεί, η Επιτροπή μπορεί να	Η Επιτροπή μπορεί να ενεργήσει, αφού ενημερωθεί από την	Η Επιτροπή μπορεί να εκδώσει αυτή την επίσημη γνώμη

Στάδιο	Διαδικασία	Ενδιαφερόμενο μέρος	Χρονοδιάγραμμα
	εκδώσει επίσημη γνώμη απευθυνόμενη προς την ΕΑΑ.	ΕΑΤ, ή με δική της πρωτοβουλία.	το αργότερο εντός τριών μηνών από την έγκριση της σύστασης, προθεσμία που μπορεί να παρατείνει κατά ένα μήνα.

Πηγή: Κανονισμός ΕΑΤ, εσωτερικός κανονισμός της ΕΑΤ.

Παράρτημα VI – Έλεγχος μεταφοράς στο εθνικό δίκαιο

Προθεσμία μεταφοράς στο εθνικό δίκαιο	26 Ιουνίου 2017
Κοινοποιήσεις που υποβλήθηκαν εμπρόθεσμα ή πριν από την κίνηση διαδικασίας επί παραβάσει λόγω παράλειψης της ανακοίνωσης εθνικών μέτρων μεταφοράς	6
Αριθμός των κρατών μελών που δεν είχαν κοινοποιήσει την πλήρη μεταφορά της οδηγίας στο εθνικό δίκαιο κατά τον χρόνο του εν προκειμένω ελέγχου (Ιούλιος 2020)	8
Αριθμός των διαδικασιών επί παραβάσει που κινήθηκαν για παράλειψη κοινοποίησης και για μη πληρότητα	28
Συνολική διάρκεια των διαδικασιών επί παραβάσει για μη πληρότητα (σε μήνες) ⁵²	Άνω των 36 (σε εξέλιξη) ⁵³

Πηγή: Ανάλυση, εκ μέρους του ΕΕΣ, της ανάλυσης της Επιτροπής.

⁵² Στοιχεία Σεπτεμβρίου 2020.

⁵³ Διάρκεια της μεγαλύτερης διαδικασίας επί παραβάσει.

Παράρτημα VII – Είδη ανταλλαγής πληροφοριών στην ΕΚΤ

Κατηγορίες	Ανταλλαγές στο πλαίσιο της ετήσιας τακτικής ανταλλαγής πληροφοριών (αποστολή και λήψη πληροφοριών)	Ad hoc ανταλλαγές ιδία πρωτοβουλία (αποστολή και λήψη πληροφοριών)	Ανταλλαγές βάσει ad hoc αιτημάτων (αποστολή και λήψη πληροφοριών)
Κοινοποιούμενες πληροφορίες	<p>Ετήσια ανταλλαγή αποσπασμάτων αποφάσεων ΔΕΕΑ που λαμβάνει η ΕΚΤ με τις αρχές ΚΞΧ/ΧΤ (κοινοποιούμενες ιδία πρωτοβουλία)</p> <p>Βαθμολογίες και εκτιμήσεις κινδύνου ΞΧ/ΧΤ, εκθέσεις και κυρώσεις κατόπιν επιτόπιας επιθεώρησης (αιτήματα που η ΕΚΤ αποστέλλει ετησίως στις αρχές ΚΞΧ/ΧΤ)</p>	Άλλες σχετικές πληροφορίες που απορρέουν από την εποπτεία και των δύο λειτουργιών	Άλλες σχετικές πληροφορίες που απορρέουν από την εποπτεία και των δύο λειτουργιών

Πηγή: ΕΕΣ, βάσει στοιχείων που παρέσχε η ΕΚΤ.

Ακρωνύμια και συντομογραφίες

ΟΚΑ: Οδηγία περί κεφαλαιακών απαιτήσεων

ΑΕΠ: Ακαθάριστο εγχώριο προϊόν

ΕΑΤ: Ευρωπαϊκή Αρχή Τραπεζών

ΕΕΜ: Ενιαίος Εποπτικός Μηχανισμός

ΕΚΤ: Ευρωπαϊκή Κεντρική Τράπεζα

ΕΥΕΔ: Ευρωπαϊκή Υπηρεσία Εξωτερικής Δράσης

ΙΠΑ: Ισοδύναμο πλήρους απασχόλησης

ΚΕΧ: Καταπολέμηση ξεπλύματος χρήματος

ΚΧΤ: Καταπολέμηση της χρηματοδότησης της τρομοκρατίας

ΜΧΠ: Μονάδα χρηματοοικονομικών πληροφοριών

ΞΧ/ΧΤ: Ξέπλυμα χρήματος και χρηματοδότηση της τρομοκρατίας

BCBS (Basel Committee on Banking Supervision): Επιτροπή της Βασιλείας για την Τραπεζική Εποπτεία

EGMLTF (Expert Group on Anti-money Laundering and Counter Terrorist Financing): Ομάδα εμπειρογνομόνων για την καταπολέμηση της νομιμοποίησης εσόδων από παράνομες δραστηριότητες και της χρηματοδότησης της τρομοκρατίας

EIOPA (European Insurance and Occupational Pensions Authority): Ευρωπαϊκή Αρχή Ασφαλίσεων και Επαγγελματικών Συντάξεων

ESMA (European Securities and Markets Authority): Ευρωπαϊκή Αρχή Κινητών Αξιών και Αγορών

FATF (Financial Action Task Force): Ειδική ομάδα χρηματοοικονομικής δράσης

FinCEN (Financial Crimes Enforcement Network): Δίκτυο δίωξης οικονομικών εγκλημάτων των ΗΠΑ

MER (Mutual evaluation report): Έκθεση αμοιβαίας αξιολόγησης

Γλωσσάριο:

Αιτιολογημένη γνώμη: Εάν η εκάστοτε εμπλεκόμενη χώρα της ΕΕ δεν κοινοποιήσει μέτρα που μεταφέρουν πλήρως τις διατάξεις των οδηγιών ή δεν επανορθώσει την εικαζόμενη παραβίαση του δικαίου της ΕΕ, η Επιτροπή μπορεί να κινήσει επίσημη διαδικασία επί παραβάσει. Αφού, σε ένα πρώτο στάδιο, η Επιτροπή της αποστέλλει προειδοποιητική επιστολή και καταλήγει στο συμπέρασμα ότι η χώρα δεν εκπληρώνει τις υποχρεώσεις που υπέχει δυνάμει του δικαίου της ΕΕ, μπορεί, σε δεύτερο στάδιο της διαδικασίας, να αποστέλλει αιτιολογημένη γνώμη, ήτοι ένα επίσημο αίτημα συμμόρφωσης με το δίκαιο της ΕΕ.

ΓΔ FISMA: Γενική Διεύθυνση Χρηματοπιστωτικής Σταθερότητας, Χρηματοπιστωτικών Υπηρεσιών και Ένωσης Κεφαλαιαγορών της Ευρωπαϊκής Επιτροπής, η οποία συντονίζει την καταπολέμηση του ξεπλύματος χρήματος στην Επιτροπή.

Διαδικασία επί παραβάσει: Σύμφωνα με τα άρθρα 258 έως 260 της Συνθήκης για τη λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης, συνιστά τον κύριο μηχανισμό επιβολής που μπορεί να κινήσει η Επιτροπή κατά κράτους μέλους, όταν θεωρεί ότι το κράτος μέλος παραβιάζει τις υποχρεώσεις που υπέχει βάσει του δικαίου της ΕΕ.

Διαδικασία εποπτικού ελέγχου και αξιολόγησης (ΔΕΕΑ): Πρόκειται για την ετήσια εποπτική διαδικασία για τις μεγάλες τράπεζες στη ζώνη του ευρώ που τελούν υπό την άμεση εποπτεία της ΕΚΤ. Παρέχει στις εποπτικές αρχές ένα εναρμονισμένο σύνολο εργαλείων που καθιστούν δυνατή την εξέταση του προφίλ κινδύνου μιας τράπεζας από τέσσερις διαφορετικές οπτικές γωνίες: επιχειρηματικό μοντέλο, διακυβέρνηση και κίνδυνος, κεφάλαια και ρευστότητα.

Δικαστήριο της Ευρωπαϊκής Ένωσης (ΔΕΕ): Το Δικαστήριο της ΕΕ ερμηνεύει το ενωσιακό δίκαιο, προκειμένου να διασφαλίζεται η ομοιόμορφη εφαρμογή του σε όλες τις χώρες της ΕΕ, και διευθετεί τις νομικές διαφορές μεταξύ των κυβερνήσεων των κρατών μελών και των θεσμικών οργάνων της ΕΕ.

Ειδική ομάδα χρηματοοικονομικής δράσης (FATF): Διακυβερνητικό όργανο που συστάθηκε το 1989 από τους υπουργούς των συμμετεχουσών δικαιοδοσιών. Αριθμεί 39 μέλη, στα οποία συγκαταλέγεται η Ευρωπαϊκή Επιτροπή και 14 κράτη μέλη. Καθορίζει πρότυπα και προωθεί την αποτελεσματική εφαρμογή των νομικών, ρυθμιστικών και επιχειρησιακών μέτρων για την καταπολέμηση του ξεπλύματος χρήματος, της χρηματοδότησης της τρομοκρατίας και άλλων συναφών απειλών για την ακεραιότητα του διεθνούς χρηματοπιστωτικού συστήματος. Πρόκειται για «όργανο χάραξης πολιτικής», που εργάζεται για τη δημιουργία της πολιτικής

βούλησης που χρειάζεται για την πραγματοποίηση εθνικών νομοθετικών και κανονιστικών μεταρρυθμίσεων σε αυτούς τους τομείς.

Έλεγχος μεταφοράς στο εθνικό δίκαιο: Αξιολόγηση της συμβατότητας των εθνικών μέτρων μεταφοράς με τις διατάξεις μιας οδηγίας.

Έλεγχος συμφωνίας: Έλεγχος της ακριβούς αποτύπωσης των σχετικών διατάξεων μιας οδηγίας της ΕΕ στα εθνικά μέτρα εφαρμογής.

Επιτροπή της Βασιλείας για την Τραπεζική Εποπτεία (BCBS): Πρωτογενής παγκόσμιος φορέας καθορισμού προτύπων για τη ρύθμιση της προληπτικής εποπτείας των τραπεζών και φόρουμ για τακτική συνεργασία σε θέματα τραπεζικής εποπτείας.

Εποπτική αρχή για την ΚΕΧ: Δημόσια αρχή του κράτους μέλους που είναι επιφορτισμένη με την εποπτεία του καθεστώτος ΚΕΧ/ΧΤ, την εξέταση των υπόχρεων οντοτήτων όσον αφορά την προσχώρηση στο καθεστώς ΚΕΧ/ΧΤ της συγκεκριμένης δικαιοδοσίας και την επιβολή προστίμων σε περίπτωση μη συμμόρφωσης.

Ευρωπαϊκές εποπτικές αρχές (ΕΕΑ): Οι ΕΕΑ είναι η Ευρωπαϊκή Αρχή Τραπεζών (ΕΑΤ), η Ευρωπαϊκή Αρχή Ασφαλίσεων και Επαγγελματικών Συντάξεων (ΕΙΟΡΑ) και η Ευρωπαϊκή Αρχή Κινητών Αξιών και Αγορών (ΕΣΜΑ). Οι ΕΕΑ εργάζονται για την εναρμόνιση της χρηματοπιστωτικής εποπτείας στην ΕΕ και συμβάλλουν στη διασφάλιση της συνεπούς εφαρμογής του εγχειριδίου κανόνων για τη δημιουργία συνθηκών ίσης μεταχείρισης. Επίσης, είναι επιφορτισμένες με την αξιολόγηση των κινδύνων και των τρωτών σημείων που χαρακτηρίζουν τον χρηματοπιστωτικό τομέα.

Ευρωπαϊκή Αρχή Τραπεζών (ΕΑΤ): Οργανισμός της ΕΕ που ιδρύθηκε το 2011. Αποτελεί μία από τις τρεις Ευρωπαϊκές Εποπτικές Αρχές και την κύρια ρυθμιστική αρχή στον τομέα της τραπεζικής ρύθμισης και εποπτείας, η οποία καταρτίζει τα ρυθμιστικά τεχνικά πρότυπα που εγκρίνει η Επιτροπή. Διαθέτει εξουσία επιβολής των προτύπων ΚΕΧ.

Ευρωπαϊκή Κεντρική Τράπεζα (ΕΚΤ): Θεσμικό όργανο της ΕΕ που ιδρύθηκε με τη Συνθήκη του Άμστερνταμ το 1998. Άμεσα αρμόδια για την προληπτική εποπτεία μεγάλων τραπεζών στη ζώνη του ευρώ, μέσω του Ενιαίου Εποπτικού Μηχανισμού από το 2014.

Ευρωπαϊκή Υπηρεσία Εξωτερικής Δράσης (ΕΥΕΔ): Πρόκειται για τη διπλωματική υπηρεσία της ΕΕ. Αποστολή της είναι να ενισχύσει τη συνεκτικότητα και την αποτελεσματικότητα της εξωτερικής πολιτικής της ΕΕ, αυξάνοντας κατ' αυτό τον τρόπο την παγκόσμια επιρροή της Ευρώπης. Διαχειρίζεται τις διπλωματικές σχέσεις της ΕΕ με τρίτες χώρες και ασκεί την εξωτερική πολιτική και την πολιτική ασφάλειας της ΕΕ.

Ευρωπόλ: Η Ευρωπόλ είναι η υπηρεσία επιβολής του νόμου της Ευρωπαϊκής Ένωσης, η οποία, μεταξύ άλλων, στηρίζει τα κράτη μέλη στην καταπολέμηση του ξεπλύματος χρήματος και της τρομοκρατίας.

Κατ' εξουσιοδότηση πράξη: Νομικά δεσμευτική πράξη την οποία χρησιμοποιεί η Επιτροπή, εάν το Κοινοβούλιο και το Συμβούλιο δεν εκφέρουν αντιρρήσεις, προκειμένου να συμπληρώσει ή να τροποποιήσει μη ουσιώδη τμήματα της νομοθεσίας της ΕΕ, εξειδικεύοντας λόγου χάριν διάφορα μέτρα εφαρμογής.

Καταπολέμηση της χρηματοδότησης της τρομοκρατίας (ΚΧΤ): Η αποτελεσματική καταπολέμηση του ξεπλύματος χρήματος και της χρηματοδότησης της τρομοκρατίας είναι ουσιαστικής σημασίας για την προστασία της ακεραιότητας των αγορών και του παγκόσμιου χρηματοπιστωτικού πλαισίου, καθώς συμβάλλουν στον μετριασμό των παραγόντων που διευκολύνουν την οικονομική κατάχρηση.

Μεταφορά της ενωσιακής νομοθεσίας στο εθνικό δίκαιο: Διαδικασία με την οποία τα κράτη μέλη της ΕΕ ενσωματώνουν τις οδηγίες της ΕΕ στο εθνικό τους δίκαιο, προκειμένου να καταστήσουν άμεσα εφαρμοστέους τους στόχους, τις απαιτήσεις και τις προθεσμίες που αυτές θέτουν.

Μονάδα χρηματοοικονομικών πληροφοριών (ΜΧΠ): Εθνική αρμόδια αρχή, αρμόδια για την επιβολή της νομοθεσίας που ισχύει για την καταπολέμηση της νομιμοποίησης εσόδων από παράνομες δραστηριότητες σε κάθε κράτος μέλος. Είναι υπεύθυνη για τη συλλογή, την ανάλυση και την κοινοποίηση των αναφορών που υποβάλλουν οι υπόχρεες οντότητες, μεταξύ άλλων για τις ανταλλαγές με άλλα κράτη μέλη της ΕΕ και τρίτες χώρες, και μεσολαβεί για την επικοινωνία με τις αρχές επιβολής του νόμου, εφόσον απαιτείται.

Οδηγία για την καταπολέμηση της νομιμοποίησης εσόδων από παράνομες δραστηριότητες: Νομοθεσία της ΕΕ και το κύριο νομικό μέσο για την αποτροπή της χρήσης του χρηματοπιστωτικού συστήματος της Ένωσης για τους σκοπούς του ξεπλύματος χρήματος και της χρηματοδότησης της τρομοκρατίας. Την πρώτη οδηγία, που χρονολογείται από το 1990, ακολούθησαν διαδοχικές εκδόσεις έως την πέμπτη οδηγία, που εκδόθηκε το 2018.

Πιστωτικό ίδρυμα: Επιχείρηση, όπως τράπεζα, της οποίας η δραστηριότητα συνίσταται στην αποδοχή καταθέσεων ή άλλων επιστρεπτέων κεφαλαίων από το κοινό και στη χορήγηση δανείων.

Προειδοποιητική επιστολή: Εάν η εκάστοτε εμπλεκόμενη χώρα της ΕΕ δεν κοινοποιήσει μέτρα που μεταφέρουν πλήρως τις διατάξεις των οδηγιών ή δεν επανορθώσει την εικαζόμενη παραβίαση του δικαίου της ΕΕ, η Επιτροπή μπορεί να κινήσει επίσημη διαδικασία επί παραβάσει. Η διαδικασία επί παραβάσει ξεκινά με

προειδοποιητική επιστολή, με την οποία η Ευρωπαϊκή Επιτροπή επιτρέπει στο κράτος μέλος να εκθέσει τις απόψεις του σχετικά με τη διαπιστωθείσα παραβίαση.

Προληπτική εποπτεία: Άμεση επίβλεψη των χρηματοπιστωτικών ιδρυμάτων (συμπεριλαμβανομένων των τραπεζών) προκειμένου να διασφαλίζεται ότι όχι μόνο συμμορφώνονται με τους κανονισμούς από καθαρά νομική άποψη, αλλά και ότι λειτουργούν κατά τρόπο ορθό και συνετό, σύμφωνα με το πνεύμα του κανονιστικού πλαισίου.

Τρίτη χώρα: Χώρα ή έδαφος που δεν ανήκει στην Ευρωπαϊκή Ένωση.

ΑΠΑΝΤΗΣΕΙΣ ΤΗΣ ΕΥΡΩΠΑΪΚΗΣ ΕΠΙΤΡΟΠΗΣ ΚΑΙ ΤΗΣ ΕΥΕΔ ΣΤΗΝ ΕΙΔΙΚΗ ΕΚΘΕΣΗ ΤΟΥ ΕΥΡΩΠΑΪΚΟΥ ΕΛΕΓΚΤΙΚΟΥ ΣΥΝΕΔΡΙΟΥ: «ΟΙ ΠΡΟΣΠΑΘΕΙΕΣ ΤΗΣ ΕΕ ΓΙΑ ΤΗΝ ΚΑΤΑΠΟΛΕΜΗΣΗ ΤΗΣ ΝΟΜΙΜΟΠΟΙΗΣΗΣ ΕΣΟΔΩΝ ΑΠΟ ΠΑΡΑΝΟΜΕΣ ΔΡΑΣΤΗΡΙΟΤΗΤΕΣ ΣΤΟΝ ΤΡΑΠΕΖΙΚΟ ΤΟΜΕΑ ΕΙΝΑΙ ΚΑΤΑΚΕΡΜΑΤΙΣΜΕΝΕΣ ΚΑΙ Η ΥΛΟΠΟΙΗΣΗ ΤΟΥΣ ΕΙΝΑΙ ΑΝΕΠΑΡΚΗΣ»

ΣΥΝΟΨΗ

Απαντήσεις της Επιτροπής και της ΕΥΕΔ σχετικά με τη σύνοψη (παράγραφοι I-XI):

Η Επιτροπή είναι σταθερά προσηλωμένη στην καταπολέμηση της νομιμοποίησης εσόδων από παράνομες δραστηριότητες και της χρηματοδότησης της τρομοκρατίας τόσο εντός της ΕΕ όσο και σε παγκόσμιο επίπεδο. Μολονότι η ΕΕ έχει αναπτύξει με την πάροδο των ετών ένα σταθερό κανονιστικό πλαίσιο, υπάρχει αυξανόμενη συναίνεση ότι το εν λόγω πλαίσιο πρέπει να βελτιωθεί με σκοπό την επίτευξη μιας ολοκληρωμένης ενωσιακής πολιτικής. Για τον σκοπό αυτόν, η Επιτροπή ενέκρινε σχέδιο δράσης στις 7 Μαΐου 2020, εξαγγέλλοντας μια φιλόδοξη δέσμη μέτρων για μια ολοκληρωμένη ενωσιακή πολιτική σχετικά με την πρόληψη της νομιμοποίησης εσόδων από παράνομες δραστηριότητες και της χρηματοδότησης της τρομοκρατίας. Το σχέδιο δράσης περιγράφει τις μεταρρυθμίσεις που απαιτούνται με σκοπό την ενίσχυση της άμυνας της Ένωσης, την αντιμετώπιση του σημερινού κατακερματισμού και την κατάρτιση ενός ενιαίου εγχειριδίου κανόνων, καθώς και μιας εποπτικής αρχής σε επίπεδο ΕΕ που θα διαθέτει άμεσες εποπτικές εξουσίες επί περιορισμένου αριθμού χρηματοπιστωτικών ιδρυμάτων που παρουσιάζουν τον υψηλότερο κίνδυνο. Το σχέδιο δράσης προβλέπει επίσης έναν μηχανισμό για τη στήριξη και τον συντονισμό των μονάδων χρηματοοικονομικών πληροφοριών.

Η επικείμενη νομοθετική δέσμη θα προβλέπει μεγαλύτερη εναρμόνιση υπό τη μορφή ενός κανονισμού ΚΕΧ, ο οποίος θα συνοδεύει την αναθεωρημένη οδηγία ΚΕΧ.

Στις 7 Μαΐου 2020, παράλληλα με την έγκριση του σχεδίου δράσης, η Επιτροπή δημοσίευσε αναθεωρημένη μεθοδολογία για τον προσδιορισμό τρίτων χωρών υψηλού κινδύνου για τους σκοπούς της οδηγίας ΚΕΧ, η οποία προβλέπει αυξημένη συνέργεια με τη διαδικασία της ομάδας χρηματοοικονομικής δράσης και αυξημένη συνεργασία με τις ενδιαφερόμενες τρίτες χώρες.

Η Επιτροπή υπενθυμίζει ότι, τον Φεβρουάριο του 2019, ενέκρινε τον πρώτο αυτόνομο κατάλογο τρίτων χωρών υψηλού κινδύνου που συνιστούν απειλή νομιμοποίησης εσόδων από παράνομες δραστηριότητες για το χρηματοπιστωτικό σύστημα της Ένωσης και την εύρυθμη λειτουργία της εσωτερικής αγοράς. Ο εν λόγω αυτόνομος κατάλογος απορρίφθηκε από το Συμβούλιο στο πλαίσιο του δικαιώματός του περί εμπεριστατωμένου ελέγχου. Μετά την απόρριψη αυτή, η Επιτροπή αναθεώρησε τη μεθοδολογία της και άρχισε την ενισχυμένη συνεργασία της με τις ενδιαφερόμενες τρίτες χώρες.

Όσον αφορά τη μεταφορά οδηγιών από τα κράτη μέλη στο εθνικό δίκαιο κατά το παρελθόν, μόλις τα κράτη μέλη κοινοποιούσαν πλήρως τα μέτρα μεταφοράς, η Επιτροπή κατέβαλλε κάθε δυνατή προσπάθεια να ολοκληρώσει την αξιολόγησή της. Ωστόσο, η Επιτροπή

αναγνωρίζει τις προκλήσεις που ενέχει η πλήρης και στο ακέραιο μεταφορά των οδηγιών ΚΕΧ, οι οποίες συχνά απαιτούν όχι μόνο την έκδοση μιας κεντρικής νομικής πράξης ΚΕΧ, αλλά και τροποποιήσεις αρκετών άλλων νομικών πράξεων στις σχετικές εθνικές έννομες τάξεις.

ΠΑΡΑΤΗΡΗΣΕΙΣ

24. Όσον αφορά την πηγή των πόρων που αναφέρονται στο παράρτημα ΙΙΙ, η Επιτροπή θα ήθελε να υπενθυμίσει ότι, σύμφωνα με το άρθρο 155 παράγραφος 2 του δημοσιονομικού κανονισμού 2018/1046, η πολιτική για τις τρίτες χώρες χρησιμοποιείται επίσης για την προστασία του προϋπολογισμού της Ένωσης. Τα πρόσωπα και οι οντότητες που εκτελούν κονδύλια της Ένωσης (χρηματοδοτικά μέσα και εγγυήσεις από τον προϋπολογισμό) δεν πραγματοποιούν νέες πράξεις ούτε ανανεώνουν πράξεις με οντότητες συσταθείσες ή εγκατεστημένες σε περιοχές δικαιοδοσίας οι οποίες έχουν χαρακτηριστεί ως υψηλού κινδύνου.

Κοινή απάντηση στα σημεία 27 και 28

Όσον αφορά τη μέθοδο συγκέντρωσης στοιχείων για την κατάρτιση καταλόγου τρίτων χωρών, ο καινοφανής χαρακτήρας της διαδικασίας παρεμπόδισε την ταχεία εφαρμογή. Η Επιτροπή συνεργάζεται με την ΕΥΕΔ για τη θέσπιση μεθόδων εργασίας που επιτρέπουν την έγκαιρη ροή πληροφοριών. Η εξελιγμένη μεθοδολογία που εγκρίθηκε τον Μάιο του 2020 επιτρέπει επίσης την ενίσχυση της συνεργασίας με τρίτες χώρες. Η Ευρωπαϊκή Επιτροπή, σε συνεργασία με την ΕΥΕΔ, ξεκίνησε τη διαδικασία συνεργασίας με τρίτες χώρες το καλοκαίρι του 2020.

32. Η Επιτροπή είναι μέλος της FATF και συμμετέχει ενεργά στους άξονες εργασίας της FATF. Κατά συνέπεια, η Επιτροπή λαμβάνει υπόψη, μεταξύ άλλων πηγών, τις εκθέσεις αμοιβαίας αξιολόγησης της αντίστοιχης τρίτης χώρας. Στον βαθμό που η έκθεση αμοιβαίας αξιολόγησης ήταν παρωχημένη, εξετάστηκαν οι διαθέσιμες επικαιροποιημένες πληροφορίες προκειμένου να αποτυπωθεί η τρέχουσα κατάσταση σε μια οποιαδήποτε τρίτη χώρα.

36. Η Επιτροπή εξετάζει το ενδεχόμενο αναθεώρησης της πολιτικής για τις τρίτες χώρες στην επικείμενη δέσμη μέτρων ΚΕΧ.

44. Η Επιτροπή είναι της άποψης ότι η επικαιροποίηση της υπερεθνικής εκτίμησης των κινδύνων (SNRA) κάθε δεύτερο έτος λαμβάνει υπόψη τους τρέχοντες κινδύνους, συμπεριλαμβανομένων των μεταβολών που συντελούνται με την πάροδο του χρόνου. Όπως αναφέρεται στην παράγραφο 46 κατωτέρω, όλα τα δελτία για τομείς και προϊόντα επικαιροποιήθηκαν το 2019, προστέθηκαν δε νέοι τομείς και προϊόντα (47 το 2019 έναντι 40 το 2017). Όσον αφορά τις επικαιροποιημένες στατιστικές πληροφορίες σχετικά με τους χρηματικούς όγκους ΞΧ/ΧΤ, βλ. απάντηση στο σημείο 48.

46. (2^η περίπτωση) Η αλλαγή της βαθμολογίας βασίστηκε σε στοιχεία που ελήφθησαν από ενδιαφερόμενα μέρη και από ανεξάρτητες πηγές. Επιπλέον, οι βαθμολογίες επικυρώθηκαν πρώτα από τα βασικά ενδιαφερόμενα μέρη (για παράδειγμα, την Ευρώπη), καθώς και από όλες τις αρμόδιες υπηρεσίες της Επιτροπής στο πλαίσιο ειδικής διυπηρεσιακής ομάδας.

Ωστόσο, η Επιτροπή συμφωνεί ότι απαιτούνται περαιτέρω εργασίες για την καλύτερη τεκμηρίωση των αλλαγών στον τομέα αυτόν.

(3^η περίπτωση) Η SNRA, κατ' αρχήν, δεν μπορεί να έχει γεωγραφική εστίαση. Ωστόσο, η Επιτροπή αναγνωρίζει ότι σε ορισμένους τομείς αυτό θα μπορούσε να ισχύει.

(4^η περίπτωση) Μόνον δύο SNRA έχουν εγκριθεί ποτέ (το 2017 και το 2019), η δε συχνότητα των επικαιροποιήσεων ανά διετία είναι ήδη περιορισμένη από τα διεθνή πρότυπα που παρέχει η FATF και δεδομένου ότι οι εθνικές εκτιμήσεις κινδύνου εγκρίνονται κάθε 4-5 έτη από τα κράτη μέλη.

Κοινή απάντηση στα σημεία 48 και 49

Η Επιτροπή θα ήθελε να επισημάνει ότι η διάταξη για την υποβολή εκτιμήσεων από την Eurostat σχετικά με τον ποσοτικό όγκο της νομιμοποίησης εσόδων από παράνομες δραστηριότητες θεσπίστηκε πρόσφατα και δεν είναι υποχρεωτική. Επιπλέον, για τις εκτιμήσεις απαιτούνται καλής ποιότητας στοιχεία των κρατών μελών και πολύπλοκη στατιστική μεθοδολογία, προϋποθέσεις που δεν πληρούνται στο παρόν στάδιο.

Κοινή απάντηση στα σημεία 57-59

Τα κράτη μέλη χρειάζονται χρόνο για να εγκρίνουν και να κοινοποιήσουν τα μέτρα μεταφοράς μιας πολύπλοκης οδηγίας στο εθνικό δίκαιο. Αυτό συχνά απαιτεί τροποποιήσεις διαφόρων νομοθετικών πράξεων στην εσωτερική έννομη τάξη. Για παράδειγμα, ένα κράτος μέλος άρχισε να κοινοποιεί τα μέτρα μεταφοράς στο εθνικό του δίκαιο τον Αύγουστο του 2017 και υπέβαλε την τελευταία κοινοποίηση τον Οκτώβριο του 2020. Μόνο μετά την τελευταία κοινοποίηση μπόρεσε η Επιτροπή να καταλήξει σε συμπέρασμα σχετικά με την πλήρη και ορθή μεταφορά στο εθνικό δίκαιο.

Προκειμένου να κινηθεί διαδικασία επί παραβάσει, ανεξάρτητα από το αν το κράτος μέλος δηλώνει πλήρη ή μερική μεταφορά, η εθνική νομοθεσία πρέπει να μεταφραστεί και να αξιολογηθεί. Η διαδικασία αυτή, όπως φαίνεται παραπάνω, απαιτεί χρόνο. Στη διαδικασία επί παραβάσει είναι σημαντική η ακρίβεια, όχι η ταχύτητα.

Η Επιτροπή θα ήθελε να διευκρινίσει ότι εφαρμόζονται υφιστάμενες εταιρικές κατευθυντήριες γραμμές για τον έλεγχο της μεταφοράς των νομικών πράξεων της ΕΕ στο εθνικό δίκαιο. Ως εκ τούτου, δεν κρίθηκε αναγκαία η ανάπτυξη πρόσθετων ειδικών κατευθυντήριων γραμμών.

85. Η Επιτροπή είναι της άποψης ότι μετά την υποβολή επίσημου αιτήματος στην ΕΑΤ για τη διερεύνηση ενδεχόμενης παραβίασης του δικαίου της Ένωσης δεν θα μπορούσε να πραγματοποιηθεί επίσημη τακτική ανταλλαγή κατά τη διάρκεια της έρευνας της ΕΑΤ.

ΣΥΜΠΕΡΑΣΜΑΤΑ ΚΑΙ ΣΥΣΤΑΣΕΙΣ

112. Η επικείμενη δέσμη μέτρων ΚΕΧ θα προβλέπει εποπτική αρχή ΚΕΧ/ΧΤ της ΕΕ, όπως έχει ήδη ανακοινωθεί στο σχέδιο δράσης που εγκρίθηκε τον Μάιο του 2020.

113. Η επικείμενη δέσμη μέτρων ΚΕΧ θα προβλέπει μεγαλύτερη εναρμόνιση υπό τη μορφή ενός πρώτου κανονισμού ΚΕΧ.

Σύσταση 1 – Η Επιτροπή θα πρέπει να βελτιώσει τις εκτιμήσεις κινδύνου που διενεργεί

- α) Η Επιτροπή αποδέχεται τη συγκεκριμένη σύσταση.
- β) Η Επιτροπή αποδέχεται τη συγκεκριμένη σύσταση.
- γ) Η Επιτροπή αποδέχεται τη συγκεκριμένη σύσταση.

116. Βλ. τις απαντήσεις της Επιτροπής στα σημεία 56, 58, 60-62.

Σύσταση 2 – Η Επιτροπή θα πρέπει να διασφαλίσει τη συνεπή και άμεση θέση σε ισχύ της νομοθεσίας ΚΕΧ/ΧΤ

Η Επιτροπή αποδέχεται τη συγκεκριμένη σύσταση.

118. Επίσημες αιτήσεις για οποιαδήποτε έρευνα σχετικά με παραβίαση του δικαίου της Ένωσης υποβλήθηκαν στην ΕΑΤ μετά από αξιολόγηση των διαθέσιμων πληροφοριών από την Επιτροπή προς υποστήριξη του αιτήματος.

Σύσταση 3 – Η ΕΑΤ και η Επιτροπή θα πρέπει να κάνουν καλύτερη χρήση των εξουσιών τους όσον αφορά τις παραβιάσεις του δικαίου της Ένωσης για σκοπούς ΚΕΧ/ΧΤ

- α) Η Επιτροπή αποδέχεται τη συγκεκριμένη σύσταση.
- β) Η Επιτροπή αποδέχεται τη συγκεκριμένη σύσταση.
- γ) Η Επιτροπή αποδέχεται τη συγκεκριμένη σύσταση.

Η Επιτροπή δεν μπορεί, σε αυτό το στάδιο, να αναλάβει δεσμεύσεις σχετικά με το περιεχόμενο μελλοντικών νομοθετικών προτάσεων. Επιπλέον, η Επιτροπή θεωρεί ότι, σε πιο συγκεκριμένο επίπεδο όσον αφορά την προστασία/επεξεργασία των δεδομένων, η σύσταση απαιτεί ανάλυση του υφιστάμενου διοικητικού δικαίου της ΕΕ, καθώς και της υφιστάμενης νομοθεσίας της ΕΕ για την προστασία των δεδομένων και πρέπει να πλαισιωθεί με βάση τις ισχύουσες διατάξεις της οδηγίας ΚΕΧ σχετικά με την ανταλλαγή πληροφοριών. Επιπλέον, η μελλοντική ανάπτυξη του νομικού και θεσμικού πλαισίου ΚΕΧ, όπως ανακοινώθηκε στο σχέδιο δράσης του Μαΐου 2020, θα προσφέρει λύση μέσω της προβλεπόμενης σύστασης μιας αρχής ΚΕΧ της ΕΕ.

123. Η επικείμενη δέσμη μέτρων ΚΕΧ/ΧΤ θα αντιμετωπίσει τις τρέχουσες αδυναμίες όσον αφορά την πολιτική για τις τρίτες χώρες (σημείο 36), τον καλύτερο εντοπισμό των κινδύνων (σημείο 49), τον πιο έγκαιρο έλεγχο της μεταφοράς στο εθνικό δίκαιο (σημείο 66) και την έγκαιρη αντιμετώπιση παραβιάσεων του δικαίου της Ένωσης (σημείο 86).



ΑΠΑΝΤΗΣΕΙΣ ΤΗΣ ΕΚΤ ΣΤΗ ΕΙΔΙΚΗ ΕΚΘΕΣΗ ΤΟΥ ΕΥΡΩΠΑΪΚΟΥ ΕΛΕΚΤΙΚΟΥ ΣΥΝΕΔΡΙΟΥ «Οι προσπάθειες της ΕΕ για την καταπολέμηση του ξεπλύματος χρήματος στον τραπεζικό τομέα είναι κατακερματισμένες και η υλοποίηση της οικείας πολιτικής ανεπαρκής»

Παράγραφος 89

Η Ευρωπαϊκή Κεντρική Τράπεζα (ΕΚΤ) θα ήθελε να διευκρινίσει ότι ο λόγος για τον οποίο η ΕΚΤ δεν μπορεί να ασκήσει εποπτεία στον τομέα της καταπολέμησης της νομιμοποίησης εσόδων από παράνομες δραστηριότητες (ξέπλυμα χρήματος) και της καταπολέμησης της χρηματοδότησης της τρομοκρατίας (ΚΞΧ/ΧΤ) βρίσκεται στη Συνθήκη για τη λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης (ΣΛΕΕ) και όχι στη διατύπωση του κανονισμού για τον Ενιαίο Εποπτικό Μηχανισμό (κανονισμός ΕΕΜ), ο οποίος εκδόθηκε το 2013.

Η αιτιολογική σκέψη 28 του κανονισμού ΕΕΜ αντικατοπτρίζει απλώς το άρθρο 127 παράγραφος 6 της ΣΛΕΕ, το οποίο αναφέρει τα ακόλουθα (η υπογράμμιση είναι δική μας):

*«Το Συμβούλιο, αποφασίζοντας ομοφώνως, μέσω κανονισμών σύμφωνα με ειδική νομοθετική διαδικασία και μετά από διαβούλευση με το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο και την Ευρωπαϊκή Κεντρική Τράπεζα, μπορεί να αναθέσει στην Ευρωπαϊκή Κεντρική Τράπεζα ειδικά καθήκοντα σχετικά με τις πολιτικές που αφορούν την **προληπτική εποπτεία** των πιστωτικών ιδρυμάτων και των λοιπών χρηματοπιστωτικών ιδρυμάτων, εξαιρέσει των ασφαλιστικών επιχειρήσεων.»*

Παράγραφος 90

Αξίζει να σημειωθεί ότι η εποπτεία ΚΞΧ/ΧΤ καλύπτει ένα ευρύ φάσμα οντοτήτων, όχι μόνο τράπεζες (για παράδειγμα, αφορά επίσης τα ιδρύματα πληρωμών, τις ασφαλιστικές επιχειρήσεις, τους φορείς παροχής καταναλωτικής πίστης, τους φορείς παροχής υπηρεσιών εικονικών περιουσιακών στοιχείων, κ.λπ.) και ότι οι εθνικές αρχές συχνά εκτελούν εποπτικά καθήκοντα εκτός των καθηκόντων προληπτικής εποπτείας, συμπεριλαμβανομένων αυτών που αφορούν τέτοια άλλα είδη οντοτήτων. Αυτό μπορεί να επηρεάσει τα συμπεράσματα των κρατών μελών σχετικά με τις συνέργειες που επιτυγχάνονται από τη συγκέντρωση διαφόρων καθηκόντων εντός του ίδιου δημόσιου οργάνου, όπως αναφέρεται στην παράγραφο 90.

Ειδικότερα, όσον αφορά τα πιστωτικά ιδρύματα, υπάρχουν ξεχωριστές διαδικασίες για τον προσδιορισμό των ιδρυμάτων που είναι σημαντικά για τους σκοπούς της προληπτικής εποπτείας και αυτών που είναι σημαντικά για τους σκοπούς της εποπτείας ΚΕΧ/ΧΤ. Αυτό θα οδηγήσει γενικά σε δύο ομάδες εποπτευόμενων οντοτήτων οι οποίες θα επικαλύπτονταν μόνο εν μέρει.

Παράγραφος 95

Βλ. την απάντηση της ΕΚΤ όσον αφορά τις παραγράφους 89 και 90.

Παράγραφος 98

Το 2019 η ΕΚΤ υπέγραψε την πολυμερή συμφωνία για τη θέσπιση των πρακτικών πτυχών σχετικά με την ανταλλαγή πληροφοριών με τις εθνικές εποπτικές αρχές ΚΕΧ/ΧΤ των πιστωτικών και χρηματοπιστωτικών ιδρυμάτων στον Ευρωπαϊκό Οικονομικό Χώρο, όπως ορίζεται στην πέμπτη οδηγία σχετικά με την καταπολέμηση της νομιμοποίησης εσόδων από παράνομες δραστηριότητες (ΚΕΧ). Η συμφωνία ΚΕΧ στη συνέχεια ενεργοποιήθηκε και τέθηκε σε εφαρμογή σταδιακά στη διάρκεια του 2019 όταν οι εποπτικές αρχές ΚΕΧ/ΧΤ υπέγραψαν τη συμφωνία ΚΕΧ και θεσπίστηκαν τόσο οι έκτακτες όσο και οι τακτικές ανταλλαγές πληροφοριών με τις εποπτικές αρχές ΚΕΧ/ΧΤ. Στο πλαίσιο αυτό, από τον Ιανουάριο μέχρι τον Νοέμβριο του 2019 η ΕΚΤ αντάλλαξε πληροφορίες για εποπτευόμενες οντότητες από τα δύο τρίτα των σημαντικών εποπτευόμενων ομίλων.

Η τακτική ετήσια ανταλλαγή πληροφοριών επεκτάθηκε στις αρχές του 2020 ώστε να συμπεριλάβει, εκτός από την ετήσια ανταλλαγή από την ΕΚΤ αποσπασμάτων των επιστολών SREP, αίτημα προς τις αρχές ΚΕΧ/ΧΤ για πληροφορίες, μεταξύ άλλων, σχετικά με τις βαθμολογίες κινδύνου και τις αξιολογήσεις ΧΕ/ΧΤ. Από το 2020, η ΕΚΤ ανταλλάσσει πληροφορίες για εποπτευόμενες οντότητες από όλους τους σημαντικούς εποπτευόμενους ομίλους (βλ. επίσης την παράγραφο 99 της έκθεσης).

Παράγραφος 102

Όπως αναφέρεται στην απάντηση της ΕΚΤ στην παράγραφο 98, η συμφωνία ΚΕΧ υπεγράφη στις αρχές του 2019 και ενεργοποιήθηκε κατά τη διάρκεια του 2019.

Η ΕΚΤ θα ήθελε επίσης να σημειώσει ότι ορισμένες κατηγορίες πληροφοριών, όπως τα σχετικά αποσπάσματα των αποφάσεων SREP, ανταλλάσσονται ήδη από την ΕΚΤ στο πλαίσιο μιας πιο εξορθολογισμένης διαδικασίας από ό,τι η διαδικασία έγκρισης που περιγράφεται στην παράγραφο 102.

Αξιοποιώντας την εμπειρία που αποκτήθηκε κατά την τελευταία διετία, η ΕΚΤ έχει ήδη ξεκινήσει να ενισχύει τις εσωτερικές πολιτικές και διαδικασίες της με σκοπό την εξομάλυνση της διαδικασίας ανταλλαγής πληροφοριών.

- Οι εσωτερικές διαδικασίες που αναπτύχθηκαν για να διευκολύνουν την ανταλλαγή πληροφοριών στο πλαίσιο των σωμάτων ΚΕΧ/ΧΤ (που θα πρέπει να ιδρυθούν για περίπου το ήμισυ των σημαντικών ιδρυμάτων και ομίλων) περιλαμβάνουν μια απλοποιημένη διαδικασία λήψης

αποφάσεων με σκοπό τη βελτίωση της έγκαιρης και αποτελεσματικής ανταλλαγής πληροφοριών μεταξύ της ΕΚΤ και των εποπτικών αρχών ΚΕΧ/ΧΤ στο πλαίσιο των σωμάτων ΚΕΧ/ΧΤ.

- Η ΕΚΤ προτίθεται να εφαρμόσει μια απλοποιημένη διαδικασία ανταλλαγής πληροφοριών στο πλαίσιο της συμφωνίας ΚΕΧ έως το τέλος του 2021.

Παράγραφος 106

Η ΕΚΤ θα ήθελε να σημειώσει ότι έχει ενεργήσει προνοητικά και από το 2019 έχει ήδη επικαιροποιήσει και εφαρμόσει το εγχειρίδιο εποπτείας της και τις εσωτερικές μεθοδολογίες της προκειμένου να ενσωματώσει τις ανησυχίες της προληπτικής εποπτείας σχετικά με τους κινδύνους που αφορούν τη νομιμοποίηση εσόδων από παράνομες δραστηριότητες και τη χρηματοδότησης της τρομοκρατίας (ΞΧ/ΧΤ) στις επιτόπιες και μη διαδικασίες εποπτείας και στις διαδικασίες αδειοδότησης.

Το επικαιροποιημένο εγχειρίδιο εποπτείας εφαρμόστηκε επίσης στον κύκλο SREP του 2020, όπου όλες οι μεικτές εποπτικές ομάδες ανέλυσαν τον αντίκτυπο για σκοπούς προληπτικής εποπτείας διαφόρων προειδοποιητικών ενδείξεων ΞΧ/ΧΤ στην αξιολόγηση SREP (βλ. επίσης την παράγραφο 110 της έκθεσης).

Παράγραφος 108

Βλ. την απάντηση της ΕΚΤ όσον αφορά την παράγραφο 106.

Παράγραφος 109

Βλ. την απάντηση της ΕΚΤ όσον αφορά την παράγραφο 106.

Παράγραφος 121

Βλ. την απάντηση της ΕΚΤ όσον αφορά την παράγραφο 102.

Παράγραφος 122

Βλ. την απάντηση της ΕΚΤ όσον αφορά την παράγραφο 106.

Σύσταση 4 – ΕΚΤ

Η ΕΚΤ αποδέχεται τη σύσταση.

Αναφορικά με το στοιχείο α), βλ. την απάντηση της ΕΚΤ όσον αφορά την παράγραφο 102 για περαιτέρω γενικές πληροφορίες σχετικά με τις τρέχουσες και προγραμματισμένες εξελίξεις στις εσωτερικές διαδικασίες της.

Αναφορικά με το στοιχείο β), η ΕΚΤ θα επικαιροποιήσει την οικεία μεθοδολογία SREP μετά τη δημοσίευση των τροποποιημένων κατευθυντήριων γραμμών της ΕΑΤ για τη διαδικασία SREP.

Οι απαντήσεις της ΕΑΤ στην ειδική έκθεση του ΕΕΣ σχετικά με τις προσπάθειες της ΕΕ για την καταπολέμηση της νομιμοποίησης εσόδων από παράνομες δραστηριότητες στον τραπεζικό τομέα

Αναλυτικές παρατηρήσεις

Σύνοψη

III.

Η νομική εντολή και οι εξουσίες της ΕΑΤ για την ΚΞΧ/ΧΤ διευρύνθηκαν το 2020 για την αντιμετώπιση του κινδύνου από ΞΧ/ΧΤ σε όλο το φάσμα της χρηματοπιστωτικής εποπτείας και σε όλους τους τομείς. Το επίκεντρο της εργασίας μας ήταν και εξακολουθεί να είναι η ενίσχυση της εποπτείας της ΚΞΧ/ΧΤ στην ΕΕ με καθορισμό σωστών προδιαγραφών και εποικοδομητική συνεργασία με τις αρμόδιες αρχές για την επίτευξη εποπτικής σύγκλισης. Οι έρευνες για την παραβίαση του ενωσιακού δικαίου είναι ένα εργαλείο το οποίο έχει χρησιμοποιήσει η ΕΑΤ παράλληλα με άλλα εργαλεία, αλλά δεν αποτελούν τον κύριο μοχλό των εργασιών της ΕΑΤ στον τομέα της ΚΞΧ/ΧΤ.

V.

Οι μεταρρυθμίσεις που τέθηκαν σε ισχύ την 1η Ιανουαρίου 2020, μείωσαν τον θεσμικό κατακερματισμό, παρέχοντας στην ΕΑΤ ηγετικό, συντονιστικό και εποπτικό ρόλο όσον αφορά την ΚΞΧ/ΧΤ. Ωστόσο, η εποπτεία για την ΚΞΧ/ΧΤ εξακολουθεί να ανατίθεται στις εθνικές αρχές χρηματοπιστωτικής εποπτείας που λειτουργούν βάσει ενωσιακού νομοθετικού πλαισίου, το οποίο παρουσιάζει ελάχιστη εναρμόνιση, είναι υψηλού επιπέδου, παρέχει εξουσιοδοτήσεις μόνο για δύο τεχνικά πρότυπα, κανένα από το οποίο δεν αφορά βασικές εποπτικές πρακτικές και η μεταφορά του στο δίκαιο των κρατών μελών γίνεται με διαφορετικούς τρόπους. Επομένως, υπάρχουν όρια στο τι μπορεί να επιτύχει η ΕΑΤ μέσω εναρμόνισης και σύγκλισης βάσει του ισχύοντος πλαισίου για την ΚΞΧ/ΧΤ.

VII.

Εκφράζουμε την ικανοποίησή μας για τη διαπίστωση ότι οι υπάλληλοι της ΕΑΤ πραγματοποίησαν διεξοδικές έρευνες για παραβιάσεις ενωσιακού δικαίου.

Η έκθεση των ΕΕΑ εισήγαγε νέες απαιτήσεις σχετικά με τη σύγκρουση συμφερόντων, από 1ης Ιανουαρίου 2020, οι οποίες απαιτούν από τα μέλη του συμβουλίου να απέχουν από τη συμμετοχή και την ψηφοφορία σε θέματα της ημερήσιας διάταξης του συμβουλίου για τα οποία έρχονται σε σύγκρουση. Κατά την εφαρμογή αυτών των διατάξεων, η ΕΑΤ επέκτεινε τις απαιτήσεις για τη σύγκρουση συμφερόντων στα μέλη της επιτροπής για παραβιάσεις ενωσιακού δικαίου. Η ΕΑΤ θα επανεξετάσει τις εν λόγω αναθεωρημένες διαδικασίες προκειμένου να προσδιορίσει ποιες περαιτέρω τροποποιήσεις μπορούν να υποβληθούν για να διασφαλιστεί περαιτέρω ότι η διαδικασία διαβούλευσης δεν επηρεάζεται από συγκρούσεις συμφερόντων.

Η ΕΑΤ έχει εκδώσει κατευθυντήριες γραμμές προς τις εποπτικές αρχές με τη μορφή δύο τεχνικών προτύπων, τεσσάρων κατευθυντήριων γραμμών και οκτώ γνωμοδοτήσεων για θέματα που σχετίζονται με την ΚΞΧ/ΧΤ μέχρι σήμερα, είτε με δική της πρωτοβουλία είτε από κοινού με την Ευρωπαϊκή Αρχή Κινητών Αξιών και Αγορών (ESMA) και την Ευρωπαϊκή Αρχή Ασφαλίσεων και Επαγγελματικών Συντάξεων (ΕΙΟΡΑ). Αυτά τα νομικά μέσα περιλαμβάνουν κατευθυντήριες γραμμές σχετικά με την εποπτεία της ΚΞΧ/ΧΤ βάσει κινδύνου και την αξιολόγηση των κινδύνων από ΞΧ/ΧΤ.

Η φύση της ελάχιστης εναρμόνισης των σχετικών διατάξεων στην οδηγία κατά της νομιμοποίησης εσόδων από παράνομες δραστηριότητες (AMLD) οδήγησε σε διαφορετικές προσεγγίσεις στα κράτη μέλη. Οι κατευθυντήριες γραμμές της ΕΑΤ δεν υπερσχύουν του εθνικού δικαίου και οι διαφορετικές εθνικές νομοθεσίες περιορίζουν τον βαθμό σύγκλισης που οι οδηγίες μας μπορούν να επιτύχουν.

IX.

(1)

Η ΕΑΤ κάνει δεκτή τη σύσταση. Το προσωπικό της ΕΑΤ θα επανεξετάσει τις διαδικασίες που εφαρμόστηκαν μετά την έκθεση των ευρωπαϊκών εποπτικών αρχών (ΕΕΑ) τον Ιανουάριο του 2020, προκειμένου να ενισχυθεί η ανεξαρτησία των μελών της επιτροπής.

(2)

Η ΕΑΤ αποδέχεται την ανάγκη να συμπληρωθούν οι κατευθυντήριες γραμμές συνεργασίας των ευρωπαϊκών εποπτικών αρχών για την ΚΞΧ/ΧΤ για το 2019 που αφορούν τις αρχές εποπτείας της ΚΞΧ/ΧΤ με κατευθυντήριες γραμμές συνεργασίας για την ΚΞΧ/ΧΤ που να αφορούν τις αρχές προληπτικής εποπτείας. Έχει πλέον τη νομική βάση για να το πράξει, μετά τις τροποποιήσεις της οδηγίας 2013/36/ΕΕ (όπως τροποποιήθηκε από την οδηγία (ΕΕ) 2019/878 (CRDV)).

Εισαγωγή

10.

Το έργο της ΕΑΤ περιλάμβανε την έκδοση δύο ρυθμιστικών τεχνικών προτύπων, τεσσάρων κατευθυντήριων γραμμών και οκτώ γνωμοδοτήσεων μέχρι σήμερα, όπως κατευθυντήριες γραμμές για την εποπτεία της ΚΞΧ/ΧΤ βάσει κινδύνου, για παράγοντες κινδύνου από ΞΧ/ΧΤ και για την εποπτική συνεργασία (σώματα ΚΞΧ/ΧΤ) και τρεις γνωμοδοτήσεις σχετικά με τους κινδύνους από ΞΧ/ΧΤ που επηρεάζουν τον χρηματοπιστωτικό τομέα της ΕΕ. Αυτό προστίθεται στις εκθέσεις για ένα ευρύ φάσμα θεμάτων, όπως η αξιολόγηση της ΕΑΤ για τις προσεγγίσεις της εποπτικής αρχής όσον αφορά την εποπτεία της ΚΞΧ/ΧΤ, τη λειτουργία των σωμάτων ΚΞΧ/ΧΤ και το μελλοντικό νομικό και κανονιστικό πλαίσιο για την ΚΞΧ/ΧΤ.

Παρατηρήσεις

74-75.

Η ΕΑΤ ολοκλήρωσε το πρώτο αίτημα που έλαβε από την Επιτροπή με την έκδοση σύστασης για παραβιάσεις ενωσιακού δικαίου. Αφού έλαβε περαιτέρω αιτήματα, η ΕΑΤ ενημέρωσε την Επιτροπή σχετικά με την ιεράρχηση προτεραιοτήτων και την πρόδοό της.

Χρειάστηκε χρόνος για την περάτωση υποθέσεων λόγω πολλαπλών αιτημάτων για σύνθετες έρευνες που αφορούσαν προληπτική εποπτεία και εποπτεία ΞΧ/ΧΤ μεμονωμένων τραπεζών από διάφορες εποπτικές αρχές επί σειρά ετών και υπό μεταβαλλόμενα νομοθετικά καθεστάτα, καθώς και λόγω της ιεράρχησής τους από την ΕΑΤ σύμφωνα με τους διαθέσιμους πόρους. Χρειάστηκε περαιτέρω χρόνος για να εξεταστούν οι συνέπειες της περάτωσης μιας εξ αυτών των υποθέσεων στις υπόλοιπες υποθέσεις στις οποίες δεν είχε δοθεί προτεραιότητα, και η ΕΑΤ παραδέχεται θα ήταν χρήσιμο να είχε προηγηθεί επίσημη επικοινωνία.

Ωστόσο, η εξουσία διερεύνησης της ΕΑΤ για τις παραβιάσεις ενωσιακού δικαίου δεν θίγει την εξουσία της Επιτροπής να αναλαμβάνει δράση βάσει του άρθρου 258 της Συνθήκης για τη λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης (ΣΛΕΕ), όταν κρίνει ότι ένα κράτος μέλος έχει παραβεί υποχρέωσή του εκ των Συνθηκών.

76.

Η ΕΑΤ εκφράζει την ικανοποίησή της για τη διαπίστωση ότι η ΕΑΤ διεξήγαγε ολοκληρωμένες έρευνες στις δύο προαναφερθείσες περιπτώσεις.

79.

Την 1η Ιανουαρίου 2020 η έκθεση των ευρωπαϊκών εποπτικών αρχών (ΕΕΑ) εισήγαγε πρόσθετες απαιτήσεις σχετικά με τη σύγκρουση συμφερόντων. Η ΕΑΤ επέκτεινε αυτές τις απαιτήσεις στα μέλη της επιτροπής για τις παραβιάσεις ενωσιακού δικαίου.

Κατά τη στιγμή της εν λόγω διαδικασίας διαβούλευσης, στις πολιτικές και τις διαδικασίες της ΕΑΤ σχετικά με τις συγκρούσεις συμφερόντων και τις έρευνες για τις παραβιάσεις ενωσιακού δικαίου δεν υπήρχε πρόβλεψη για τις επαφές με τα μέλη της επιτροπής για τις παραβιάσεις ενωσιακού δικαίου. Ωστόσο, όταν κρίνεται αναγκαίο, συνιστάται στα μέλη της επιτροπής να μην δέχονται απόπειρες επηρεασμού του ρόλου τους ως μελών της επιτροπής.

80.

Ο εκπρόσωπος της Επιτροπής ενημερώθηκε για την απόφαση του διοικητικού συμβουλίου αμέσως μετά την ολοκλήρωση του θέματος της περιορισμένης ημερήσιας διάταξης. Η ΕΑΤ δημοσίευσε δελτίο Τύπου με το οποίο ανακοίνωσε την περάτωση της έρευνας και την απόρριψη πρότασης για σύσταση παραβίασης της ενωσιακής νομοθεσίας την επομένη της ψηφοφορίας.

82.

Η ΕΑΤ επισημαίνει ότι έχει εγκρίνει συστάσεις για παραβίαση του δικαίου της Ένωσης ακόμη και πριν από τις τελευταίες προσαρμογές στη διακυβέρνησή της, μεταξύ άλλων σε σχέση με την εποπτεία ΞΧ/ΧΤ.

Η διακυβέρνηση της ΕΑΤ εμπίπτει στην αρμοδιότητα των συννομοθετών. Η ΕΑΤ εφάρμοσε πλήρως τις προσαρμογές της έκθεσης των ευρωπαϊκών εποπτικών αρχών στη διακυβέρνηση της ΕΑΤ, οι οποίες αποκλείουν τα αντικρουόμενα μέλη του συμβουλίου εποπτών από τη συμμετοχή στη συζήτηση και την ψηφοφορία επί των σχετικών θεμάτων της ημερήσιας διάταξης. Η ΕΑΤ επέκτεινε αυτές τις διατάξεις σε όργανα τα οποία προετοιμάζουν αποφάσεις για το συμβούλιο εποπτών, συμπεριλαμβανομένης της μόνιμης επιτροπής κατά της νομιμοποίησης εσόδων από παράνομες δραστηριότητες και των επιτροπών για τις παραβιάσεις ενωσιακού δικαίου.

84.

Η ΕΑΤ προτιμά να έχει όσο το δυνατόν μεγαλύτερη συμβολή στις συζητήσεις του διοικητικού της συμβουλίου. Αξιολογεί σε κάθε περίπτωση κατά πόσον ο ευαίσθητος χαρακτήρας και ο εμπιστευτικός χαρακτήρας των σχετικών πληροφοριών και οι σχετικοί κανόνες περί επαγγελματικού απορρήτου επιβάλλουν τον αποκλεισμό της Επιτροπής και άλλων μελών χωρίς δικαίωμα ψήφου.

Η ΕΑΤ υπέβαλε το σχέδιο σύστασης μετά από αλληλογραφία με την Επιτροπή για τον καθορισμό της κατάλληλης νομικής βάσης.

85.

Από την 1η Ιανουαρίου 2020 ο κανονισμός της ΕΑΤ απαιτεί επίσημα από την ΕΑΤ να περιγράφει τον τρόπο με τον οποίο προτίθεται να προχωρήσει στην υπόθεση. Ωστόσο, πριν από την ημερομηνία αυτή, η ΕΑΤ παρείχε ένα τέτοιο περίγραμμα μέσω ανεπίσημων ανταλλαγών, ενημερώνοντας το προσωπικό της Επιτροπής για τον τρόπο με τον οποίο είχε δώσει προτεραιότητα στις υποθέσεις που παραπέμπονταν σε αυτή και δίνοντας τη δυνατότητα στο προσωπικό της Επιτροπής να εκφράσει τυχόν προσδοκίες.

86.

Ο ρόλος και η ευθύνη του συμβουλίου εποπτών είναι να συζητά και να αποφασίζει σχετικά με τις προτάσεις που υποβάλλει η επιτροπή για την παραβίασεις του ενωσιακού δικαίου. Η σύσταση της ΕΑΤ για την παραβίαση του ενωσιακού δικαίου, τον Ιούλιο του 2018, καταδεικνύει ότι ο μηχανισμός για τις παραβίασεις του ενωσιακού δικαίου μπορεί να είναι αποτελεσματικός και προς το συμφέρον της ΕΕ, όταν υπάρχουν σαφείς παραλείψεις συμμόρφωσης με το ενωσιακό δίκαιο και ότι μπορούν να διατυπωθούν συστάσεις για τη διόρθωση της κατάστασης.

105.

Η ΕΑΤ επισημαίνει ότι η υφιστάμενη ελάχιστη εναρμόνιση, το νομικό πλαίσιο και η συνακόλουθη απόκλιση των εθνικών προσεγγίσεων περιορίζουν τον βαθμό σύγκλισης που μπορεί να επιτύχει στις κατευθυντήριες γραμμές της.

Η ΕΑΤ συμφωνεί, με βάση τα δικά της πορίσματα, ότι οι προσεγγίσεις των εθνικών αρμόδιων αρχών για την αξιολόγηση του κινδύνου ΞΧ/ΧΤ που συνδέεται με μεμονωμένα χρηματοπιστωτικά ιδρύματα υπό την εποπτεία τους δεν είναι πάντοτε αποτελεσματικές.

Η ΕΑΤ έχει λάβει μέτρα για την αντιμετώπιση του ζητήματος αυτού με επικαιροποιήσεις των κατευθυντήριων γραμμών της σχετικά με την εποπτεία ΚΞΧ/ΧΤ βάσει κινδύνου, οι οποίες βρίσκονται επί του παρόντος υπό διαβούλευση.

106.

Η ΕΑΤ θα ήθελε να διευκρινίσει ότι, σύμφωνα με τις αρχικές κατευθυντήριες γραμμές ΔΕΕΑ, εξακολουθεί να είναι δυνατό για τις αρχές προληπτικής εποπτείας να ενσωματώσουν στην αξιολόγηση τους κινδύνους που σχετίζονται με την καταπολέμηση της νομιμοποίησης εσόδων από παράνομες δραστηριότητες, στον βαθμό που αυτοί επηρέασαν οποιοδήποτε από τα στοιχεία της ΔΕΕΑ.

Οι τροποποιήσεις των κατευθυντήριων γραμμών ΔΕΕΑ του 2018 προηγήθηκαν των νομοθετικών αλλαγών στο νομοθετικό πλαίσιο προληπτικής εποπτείας για τη ρητή ενσωμάτωση του κινδύνου ΞΧ/ΧΤ. Η ΕΑΤ ανέπτυξε ολοένα και περισσότερο εναρμονισμένες εποπτικές πρακτικές, όπως καταδεικνύεται από τις μεταγενέστερες γνωμοδοτήσεις στον τομέα αυτό, αμέσως μετά τον καθορισμό της νομικής βάσης από την οδηγία για τις κεφαλαιακές απαιτήσεις (CRDV).

108.

Η ΕΑΤ επισημαίνει ότι η υφιστάμενη ελάχιστη εναρμόνιση, το νομικό πλαίσιο και η συνακόλουθη απόκλιση των εθνικών προσεγγίσεων περιορίζουν τον βαθμό σύγκλισης που μπορεί να επιτύχει στις κατευθυντήριες γραμμές της.

Ωστόσο, μετά το σχέδιο δράσης του Συμβουλίου και την Οδηγία για τις κεφαλαιακές απαιτήσεις (CRDV), η ΕΑΤ εξέδωσε δύο γνωμοδοτήσεις με αυξανόμενο βαθμό λεπτομέρειας σχετικά με την ενσωμάτωση των κινδύνων ΞΧ/ΧΤ στη ΔΕΕΑ. Η ΕΑΤ θα προβεί σύντομα σε διαβουλεύσεις σχετικά με τις αναθεωρημένες κατευθυντήριες γραμμές της ΔΕΕΑ που περιλαμβάνουν ένα εναρμονισμένο, ολοκληρωμένο σύνολο διατάξεων, οι οποίες θα δώσουν τη δυνατότητα στις αρχές προληπτικής εποπτείας να μελετούν τις επιπτώσεις των κινδύνων ΞΧ/ΧΤ στο πλαίσιο της ΔΕΕΑ με συνεπή τρόπο .

Συμπεράσματα και συστάσεις

Σύσταση 2 - Η Επιτροπή πρέπει να διασφαλίσει τη συνεπή και άμεση ισχύ της νομοθεσίας για την καταπολέμηση της νομιμοποίησης εσόδων από παράνομες δραστηριότητες και της χρηματοδότησης της τρομοκρατίας

119.

Η παράγραφος 119 συνοψίζει ορισμένες δηλώσεις στις προηγούμενες παραγράφους. Ως εκ τούτου, η ΕΑΤ παραπέμπει στις παρατηρήσεις της οι οποίες απαντούν σε καθεμία από τις παραπάνω δηλώσεις.

120.

Όπως επισημαίνεται στο σημείο 86, η σύσταση της ΕΑΤ, τον Ιούλιο του 2018, για την παραβίαση του ενωσιακού δικαίου, καταδεικνύει ότι ο μηχανισμός για τις παραβιάσεις του ενωσιακού δικαίου μπορεί να είναι αποτελεσματικός.

Η ΕΑΤ χρησιμοποιεί επίσης άλλα εργαλεία για την αντιμετώπιση της εποπτικής σύγκλισης, όπως οι έλεγχοι εποπτείας ΚΞΧ/ΧΤ και, από το 2020, τα αιτήματα προς τις αρμόδιες αρχές για τη διενέργεια ερευνών ΚΞΧ/ΧΤ.

Η ΕΑΤ συμμαρτίζει τη γενική άποψη ότι η ομοιόμορφη εφαρμογή του δικαίου της ΕΕ σε σχέση με τις υποχρεώσεις για την ΚΞΧ/ΧΤ θα μπορούσε να βελτιωθεί με περαιτέρω χρήση κανονισμών αντί οδηγιών, και με την πρόβλεψη εντολών για τεχνικά πρότυπα που θα ελαχιστοποιήσουν τις δυσκολίες που προκαλούνται από τους διαφορετικούς τρόπους μεταφοράς του δικαίου στις εθνικές νομοθεσίες.

Σύσταση 3 - Η ΕΑΤ και η Επιτροπή πρέπει να κάνουν καλύτερη χρήση των εξουσιών τους όσον αφορά τις παραβιάσεις ενωσιακού δικαίου για ΞΧ/ΧΤ

δ)

Η ΕΑΤ κάνει δεκτή τη σύσταση. Αναγνωρίζουμε τα οφέλη της επισημοποίησης των επιλογών ιεράρχησης που κοινοποίησε στην Επιτροπή, συμπεριλαμβανομένων των περιπτώσεων στις οποίες ενδέχεται να προκύψουν καθυστερήσεις επειδή οι περιορισμένοι πόροι αποτρέπουν την άμεση διερεύνηση υποθέσεων. Ωστόσο, εξίσου ανεπιθύμητη θα ήταν και η περάτωση της υπόθεσης χωρίς διερεύνηση.

ε)

Η ΕΑΤ κάνει δεκτή τη σύσταση. Το προσωπικό της ΕΑΤ θα επανεξετάσει τις διαδικασίες που εφαρμόστηκαν μετά την έκθεση των ευρωπαϊκών εποπτικών αρχών (ΕΕΑ) τον Ιανουάριο του 2020, προκειμένου να ενισχυθεί η ανεξαρτησία των μελών της επιτροπής.

Σύσταση 4 - Η ΕΑΤ και η ΕΚΤ πρέπει να εργαστούν για την καλύτερη ενσωμάτωση του κινδύνου από ΞΧ/ΧΤ στην προληπτική εποπτεία

α)

Η ΕΑΤ αποδέχεται τη σύσταση. Η ΕΑΤ καταρτίζει αναθεωρημένες κατευθυντήριες γραμμές για τη διαδικασία εποπτικού ελέγχου και αξιολόγησης για την παροχή λεπτομερέστερης καθοδήγησης. Η ΕΑΤ προτίθεται να δημοσιεύσει αναθεωρημένες κατευθυντήριες γραμμές για διαβούλευση μέχρι τον Ιούλιο του 2021.

β)

Η ΕΑΤ αποδέχεται τη σύσταση. Οι επικαιροποιημένες κατευθυντήριες γραμμές βρίσκονται επί του παρόντος υπό διαβούλευση και θα οριστικοποιηθούν μόλις ολοκληρωθεί η δημόσια διαβούλευση, στις 17 Ιουνίου 2021. Οι κατευθυντήριες γραμμές θα παρέχουν μεγαλύτερη συνοχή στις αξιολογήσεις των εποπτευόμενων οντοτήτων στον τομέα της ΚΞΧ/ΧΤ, αντιμετωπίζοντας τις προκλήσεις όσον αφορά την εφαρμογή της προσέγγισης βάσει κινδύνου για την εποπτεία ΚΞΧ/ΧΤ που προσδιορίστηκε κατά τις αξιολογήσεις των αρμόδιων αρχών από την ΕΑΤ που διενεργήθηκαν το 2019.

γ)

Η ΕΑΤ αποδέχεται τη σύσταση. Η ΕΑΤ θα προβεί σύντομα σε διαβουλεύσεις σχετικά με κατευθυντήριες γραμμές, στις οποίες θα περιγράφονται λεπτομερώς τα είδη των πληροφοριών που πρέπει να ανταλλάσσονται από τις αρχές, θα τονίζεται η σημασία της έγκαιρης ανταλλαγής πληροφοριών και θα θεσπίζονται μηχανισμοί για τη διασφάλιση της επίτευξής τους.

Κλιμάκιο ελέγχου

Οι ειδικές εκθέσεις του ΕΕΣ παρουσιάζουν τα αποτελέσματα των ελέγχων που αυτό διενεργεί επί των πολιτικών και προγραμμάτων της ΕΕ ή επί διαχειριστικών θεμάτων που αφορούν συγκεκριμένους τομείς του προϋπολογισμού. Το ΕΕΣ επιλέγει και σχεδιάζει τα εν λόγω ελεγκτικά έργα κατά τρόπον ώστε αυτά να αποφέρουν τον μέγιστο αντίκτυπο, λαμβανομένων υπόψη των κινδύνων για τις επιδόσεις ή για τη συμμόρφωση, του επιπέδου των σχετικών εσόδων ή δαπανών, των επικείμενων εξελίξεων και του πολιτικού και δημόσιου συμφέροντος.

Ο εν προκειμένω έλεγχος επιδόσεων διενεργήθηκε από το Τμήμα Ελέγχου IV (Ρύθμιση των αγορών και ανταγωνιστική οικονομία), του οποίου προεδρεύει ο Alex Brenninkmeijer, Μέλος του ΕΕΣ. Επικεφαλής του ελέγχου ήταν ο Mihails Kozlovs, Μέλος του ΕΕΣ, συνεπικουρούμενος από την Edite Dzalbe, προϊσταμένη του ιδιαίτερου γραφείου του, την Laura Graudina, σύμβουλο στο ιδιαίτερο γραφείο του, και τους Ζαχαρία Κόλια, διοικητικό στέλεχος, Shane Enright, υπεύθυνο έργου, Γιώργο Τσίκκο, Helmut Kern, Marc Hertgen, ελεγκτές, Marion Schiefele, Katja Mravlak και Nadiya Sultan, ελέγκτριες, Andreea-Maria Feipel-Cosciug, δικηγόρο. Γλωσσική υποστήριξη παρείχε ο Michael Pyper.



Mihails Kozlovs



Edite Dzalbe



Laura Graudina



Zacharias Kolias



Shane Enright



Giorgos Tsikkos



Helmut Kern



Marion Schiefele



Katja Mravlak



Nadiya Sultan



Andreea-Maria
Feipel-Cosciug



Michael Pyper

Χρονογραμμή

Στάδιο	Ημερομηνία
Έγκριση του υπομνήματος σχεδιασμού του ελέγχου / Έναρξη του ελέγχου	3.3.2020
Επίσημη διαβίβαση του σχεδίου έκθεσης στην Επιτροπή (ή σε άλλον ελεγχόμενο)	26.3.2021
Έγκριση της οριστικής έκθεσης μετά τη διαδικασία εκατέρωθεν ακρόασης	20.5.2021
Παραλαβή των επίσημων απαντήσεων της Επιτροπής και της ΕΥΕΔ σε όλες τις γλώσσες	24.6.2021
Παραλαβή των επίσημων απαντήσεων της ΕΚΤ σε όλες τις γλώσσες	12.5.2021
Παραλαβή των επίσημων απαντήσεων της ΕΑΤ σε όλες τις γλώσσες	19.5.2021

ΔΙΚΑΙΩΜΑΤΑ ΠΝΕΥΜΑΤΙΚΗΣ ΙΔΙΟΚΤΗΣΙΑΣ

© European Union, 2021.

Η πολιτική για την περαιτέρω χρήση εγγράφων του Ευρωπαϊκού Ελεγκτικού Συνεδρίου (ΕΕΣ) εφαρμόζεται δυνάμει της [απόφασης αριθ. 6-2019 του Ευρωπαϊκού Ελεγκτικού Συνεδρίου](#) για την πολιτική ανοικτών δεδομένων και την περαιτέρω χρήση εγγράφων.

Με εξαίρεση τις περιπτώσεις όπου ορίζεται διαφορετικά (π.χ. σε χωριστές ανακοινώσεις περί πνευματικής ιδιοκτησίας), το περιεχόμενο του ΕΕΣ που ανήκει στην ΕΕ παραχωρείται βάσει της άδειας [Creative Commons Attribution 4.0 International \(CC BY 4.0\)](#). Αυτό σημαίνει ότι επιτρέπεται η περαιτέρω χρήση, υπό τον όρο ότι αναφέρεται η πηγή και επισημαίνονται οι αλλαγές. Απαγορεύεται η διαστρέβλωση του αρχικού νοήματος ή μηνύματος των εγγράφων από τον περαιτέρω χρήστη. Το ΕΕΣ δεν φέρει ευθύνη για οποιαδήποτε συνέπεια προερχόμενη από την περαιτέρω χρήση εγγράφων.

Εάν συγκεκριμένο περιεχόμενο αναφέρεται σε ταυτοποιήσιμα φυσικά πρόσωπα, π.χ. φωτογραφίες υπαλλήλων του ΕΕΣ, ή περιλαμβάνει έργα τρίτων, υποχρεούστε να μεριμνήσετε για την απόκτηση των αναγκαίων δικαιωμάτων. Όταν λαμβάνεται έγκριση, η έγκριση αυτή ακυρώνει και αντικαθιστά την ανωτέρω γενική έγκριση και αναφέρει σαφώς τυχόν περιορισμούς στη χρήση.

Για τη χρήση ή την αναπαραγωγή περιεχομένου που δεν ανήκει στην ΕΕ, μπορεί να χρειάζεται να ζητήσετε άδεια απευθείας από τους κατόχους των δικαιωμάτων.

Το λογισμικό ή τα έγγραφα που καλύπτονται από δικαιώματα βιομηχανικής ιδιοκτησίας, όπως τα διπλώματα ευρεσιτεχνίας, τα εμπορικά σήματα, τα καταχωρισμένα σχέδια, οι λογότυποι και οι επωνυμίες/ονομασίες, εξαιρούνται από την πολιτική του ΕΕΣ για την περαιτέρω χρήση και δεν σας παρέχεται σχετική άδεια.

Η «οικογένεια» των ιστοτόπων των θεσμικών οργάνων της Ευρωπαϊκής Ένωσης, στον τομέα europa.eu, παρέχει συνδέσμους προς ιστοτόπους τρίτων. Δεδομένου ότι το ΕΕΣ δεν έχει έλεγχο επ' αυτών, σας συνιστούμε να εξετάζετε τις πολιτικές τους για την προστασία του ιδιωτικού απορρήτου και της πνευματικής ιδιοκτησίας.

Χρήση του λογοτύπου του Ευρωπαϊκού Ελεγκτικού Συνεδρίου

Δεν επιτρέπεται η χρήση του λογοτύπου του Ευρωπαϊκού Ελεγκτικού Συνεδρίου χωρίς την προηγούμενη σύμφωνη γνώμη του οργάνου.

PDF	ISBN 978-92-847-5777-0	1977-5660	doi:10.2865/460	QJ-AB-21-005-EL-N
HTML	ISBN 978-92-847-5761-9	1977-5660	doi:10.2865/207980	QJ-AB-21-005-EL-Q

Ως ξέπλυμα χρήματος νοείται η πρακτική της νομιμοποίησης των προϊόντων του εγκλήματος μέσω της διοχέτευσής τους στην κανονική οικονομία προκειμένου να συγκαλυφθεί η παράνομη προέλευσή τους. Δεδομένων της σημασίας της ενωσιακής πολιτικής για την καταπολέμηση του ξεπλύματος χρήματος και του ρόλου του τραπεζικού τομέα, αξιολογήσαμε κατά πόσον υλοποιούνται σωστά οι δράσεις της ΕΕ στον τομέα αυτό.

Διαπιστώσαμε ότι οι δράσεις που αναλαμβάνονται για την πρόληψη του ξεπλύματος χρήματος και τη λήψη μέτρων εκεί όπου εντοπίζεται κίνδυνος χαρακτηρίζονται από θεσμικό κατακερματισμό και ελλιπή συντονισμό σε επίπεδο ΕΕ. Τα όργανα της ΕΕ διαθέτουν περιορισμένα εργαλεία για τη διασφάλιση της επαρκούς εφαρμογής των πλαισίων ΚΞΧ/ΧΤ σε εθνικό επίπεδο. Δεν υπάρχει ενιαία ενωσιακή εποπτική αρχή, οι σχετικές αρμοδιότητες της ΕΕ κατανέμονται μεταξύ διαφόρων φορέων, ο δε συντονισμός με τα κράτη μέλη πραγματοποιείται χωριστά.

Διατυπώνουμε συστάσεις που σκοπό έχουν την επίλυση αυτών των προβλημάτων.

Ειδική έκθεση του ΕΕΣ υποβαλλόμενη δυνάμει του άρθρου 287, παράγραφος 4, δεύτερο εδάφιο, ΣΛΕΕ.



ΕΥΡΩΠΑΪΚΟ
ΕΛΕΓΚΤΙΚΟ
ΣΥΝΕΔΡΙΟ



Υπηρεσία Εκδόσεων
της Ευρωπαϊκής Ένωσης

ΕΥΡΩΠΑΪΚΟ ΕΛΕΓΚΤΙΚΟ ΣΥΝΕΔΡΙΟ
12, rue Alcide De Gasperi
1615 Luxembourg
ΛΟΥΞΕΜΒΟΥΡΓΟ

Τηλ. +352 4398-1

Πληροφορίες: eca.europa.eu/el/Pages/ContactForm.aspx
Ιστότοπος: eca.europa.eu
Twitter: @EUAuditors