

## III.

(Pripremni akti)

## EUROPSKA SREDIŠNJA BANKA

## MIŠLJENJE EUROPSKE SREDIŠNJE BANKE

od 7. prosinca 2018.

**o Izmijenjenom prijedlogu uredbe Europskog parlamenta i Vijeća o izmjeni Uredbe (EU) br. 1093/2010 o osnivanju europskog nadzornog tijela (Europskog nadzornog tijela za bankarstvo) i povezanih pravnih akata**

(CON/2018/55)

(2019/C 37/01)

**Uvod i pravna osnova**

Europska središnja banka (ESB) zaprimila je 11. listopada 2018. zahtjev Europskog parlamenta, a 14. studenoga 2018. zahtjev Vijeća Europske unije za davanje mišljenja o Izmijenjenom prijedlogu uredbe Europskog parlamenta i Vijeća o izmjeni Uredbe (EU) br. 1093/2010 o osnivanju europskog nadzornog tijela (Europskog nadzornog tijela za bankarstvo); Uredbe (EU) br. 1094/2010 o osnivanju Europskog nadzornog tijela (Europsko nadzorno tijelo za osiguranje i strukovno mirovinsko osiguranje); Uredbe (EU) br. 1095/2010 o osnivanju europskog nadzornog tijela (Europskog nadzornog tijela za vrijednosne papire i tržišta kapitala); Uredbe (EU) br. 345/2013 o europskim fondovima poduzetničkog kapitala; Uredbe (EU) br. 346/2013 o europskim fondovima za socijalno poduzetništvo; Uredbe (EU) br. 600/2014 o tržištima financijskih instrumenata; Uredbe (EU) 2015/760 o europskim fondovima za dugoročna ulaganja; Uredbe (EU) 2016/1011 o indeksima koji se upotrebljavaju kao referentne vrijednosti u financijskim instrumentima i financijskim ugovorima ili za mjerenje uspješnosti investicijskih fondova; Uredbe (EU) 2017/1129 o prospektu koji je potrebno objaviti prilikom javne ponude vrijednosnih papira ili prilikom uvrštavanja za trgovanje na uređenom tržištu; i Direktive (EU) 2015/849 o sprečavanju korištenja financijskog sustava u svrhu pranja novca ili financiranja terorizma<sup>(1)</sup> (dalje u tekstu „Izmijenjeni prijedlog“).

Vijeće Europske unije i Europski parlament savjetovali su se 23. studenoga 2017. s ESB-om o prvobitnom zakonodavnom prijedlogu Uredbe Europskog parlamenta i Vijeća o izmjeni Uredbe (EU) br. 1093/2010 o osnivanju europskog nadzornog tijela (Europskog nadzornog tijela za bankarstvo) i povezanih pravnih akata<sup>(2)</sup> te primili mišljenje koje je ESB donio 11. travnja 2018.<sup>(3)</sup> Izmijenjeni prijedlog sadrži nove elemente za koje se Europski parlament ponovno savjetovao s ESB-om.

Nadležnost ESB-a za davanje mišljenja utemeljena je na članku 127. stavku 4. i članku 282. stavku 5. Ugovora o funkcioniranju Europske unije budući da Prijedlog uredbe sadrži odredbe koje utječu na doprinos Europskog sustava središnjih banaka (ESSB) nesmetanom vođenju politika koje se odnose na bonitetni nadzor kreditnih institucija i na stabilnost financijskog sustava, u skladu s člankom 127. stavkom 5. Ugovora, i posebne zadaće dodijeljene ESB-u u vezi s bonitetnim nadzorom kreditnih institucija u skladu s člankom 127. stavkom 6. Ugovora. Upravno vijeće donijelo je ovo Mišljenje u skladu s prvom rečenicom članka 17. stavka 5. Poslovnika Europske središnje banke.

**1. Opće napomene**

- 1.1 Izmijenjeni prijedlog nastoji ojačati ovlaštenje Europskog nadzornog tijela za bankarstvo (EBA) u sprečavanju korištenja financijskog sustava u svrhu pranja novca i financiranja terorizma radi jačanja povjerenja u bankovnu uniju i uniju tržišta kapitala. ESB u potpunosti podržava ovaj cilj. Izmijenjeni prijedlog doprinijet će boljem utvrđivanju rizika pranja novca/financiranja terorizma na razini Unije i jačanju i usklađivanju nadzornih praksi diljem Unije.

<sup>(1)</sup> COM(2018) 646 konačno.

<sup>(2)</sup> COM(2017) 536 konačno.

<sup>(3)</sup> Mišljenje CON/2018/19 Europske središnje banke od 11. travnja 2018. o Prijedlogu uredbe Europskog parlamenta i Vijeća o izmjeni Uredbe (EU) br. 1093/2010 o osnivanju europskog nadzornog tijela (Europskog nadzornog tijela za bankarstvo) i povezanih pravnih akata (SL C 255, 20.7.2018., str. 2.). Sva mišljenja ESB-a objavljena su na mrežnim stranicama ESB-a [www.ecb.europa.eu](http://www.ecb.europa.eu).

- 1.2 ESB-u nije dodijeljena zadaća nadzora kreditnih institucija u vezi sa sprečavanjem korištenja financijskog sustava u svrhu pranja novca ili financiranja terorizma (nadzor sprečavanja pranja novca i borba protiv financiranja terorizma). Međutim, ishodi nadzora sprečavanja pranja novca/financiranja terorizma važni su za razmatranje obavljanja ESB-ovih zadaća u vezi s bonitetnim nadzorom kreditnih institucija na temelju članka 127. stavka 6. Ugovora i Uredbe vijeća (EU) br. 1024/2013<sup>(4)</sup>. Posebno, rizik korištenja financijskog sustava za pranje novca ili financiranje terorizma važan je za bonitetne nadzorne odluke ESB-a u vezi sa stjecanjem kvalificiranih udjela u nadziranim subjektima (uključujući u odnosu na postupak davanja odobrenja kreditnim institucijama) i procjenu sposobnosti i primjerenosti postojećih ili budućih menadžera nadziranih subjekata te za dnevni nadzor u kontekstu postupka nadzorne provjere i ocjene. Ozbiljne povrede zahtjeva u vezi sa sprečavanjem pranja novca/financiranjem terorizma mogu negativno utjecati na ugled kreditne institucije i dovesti do značajnih administrativnih ili kaznenih sankcija koje se izriču nadziranim subjektima ili njihovim zaposlenicima i tako mogu predstavljati rizik za održivost nadziranih subjekata. U određenim slučajevima, ozbiljne povrede zahtjeva za sprečavanje pranja novca/financiranje terorizma mogu izravno pokrenuti potrebu za oduzimanje odobrenja za rad kreditne institucije. Stoga je od najveće važnosti da ESB kao i druga bonitetna nadzorna tijela, prime od nadzornih tijela za sprečavanje pranja novca/financiranja terorizma pravodobne i pouzdane informacije o rizicima pranja novca/financiranja terorizma i povredama zahtjeva za sprečavanje pranja novca/financiranje terorizma od strane nadziranih subjekata.
- 1.3 Pravni okvir Unije za sprečavanje korištenja financijskog sustava u svrhe pranja novca ili financiranja terorizma ažuriran je posljednjih godina putem nekoliko zakonodavnih akata<sup>(5)</sup> o kojima je ESB dao svoje mišljenje. ESB snažno podupire režim Unije koji osigurava da države članice i institucije koje su rezidenti u Uniji imaju učinkovite alate u borbi protiv pranja novca i financiranja terorizma, a posebno protiv svake zlouporabe financijskog sustava od strane osoba koje peru novac i financiraju terorizam i njihovih pomagača<sup>(6)</sup>.
- 1.4 Budući da je ESB već dao svoje mišljenje, u Mišljenju CON/2018/19 o prvobitnom zakonodavnom prijedlogu, ESB će se usredotočiti samo na nove elemente sadržane u Izmijenjenom prijedlogu.

## 2. Posebne napomene

### 2.1 Informacije koje prikuplja EBA

- 2.1.1 Prema Izmijenjenom prijedlogu, EBA ima zadaću prikupljanja informacija od nadležnih tijela u vezi s nedostacima utvrđenim u procesima i postupcima, pravilima upravljanja, procjenama sposobnosti i primjerenosti, poslovnim modelima i aktivnostima subjekta financijskog sektora radi sprečavanja pranja novca i financiranja terorizma te mjera koje poduzimaju nadležna tijela<sup>(7)</sup>. Nije jasno koje je točno informacije potrebno dostaviti EBA-i. Primjerice, nije jasno kako je potrebno razumjeti slabosti u poslovnom modelu radi sprečavanja pranja novca i financiranja terorizma. Nadalje, Izmijenjeni prijedlog ne sadrži kvalifikacije nedostataka o kojima je potrebno izvjestiti, što podrazumijeva da je potrebno izvjestiti čak i o neznatnim nedostacima. Predlaže se da bi Uredba trebala: (a) pojasniti da ovaj novi izvještajni zahtjev obuhvaća sve značajne nedostatke koji povećavaju rizik da bi se financijski sustav mogao koristiti za pranje novca ili financiranje terorizma; i (b) zahtijevati od EBA-e da izradi smjernice za nadležna tijela u vezi toga što predstavlja takve značajne nedostatke. Nadalje, Uredba bi trebala predvidjeti sve dodatne elemente ili postupke koji mogu biti potrebni za učinkovito funkcioniranje postupka razmjene informacija. Dodatno, rizici pranja novca/financiranja terorizma relevantni za novu ulogu EBA-e mogu se utvrditi u nadzornim postupcima osim onih koji su već navedeni u Izmijenjenom prijedlogu, kao što su davanje odobrenja ili procjena stjecanja kvalificiranih udjela u subjektima financijskog sektora. Predlaže se proširiti informacije koje prikuplja EBA tako da uključe ovu vrstu informacija.

<sup>(4)</sup> Uredba Vijeća (EU) br. 1024/2013 od 15. listopada 2013. o dodjeli određenih zadaća Europskoj središnjoj banci u vezi s politikama bonitetnog nadzora kreditnih institucija (SL L 287, 29.10.2013., str. 63).

<sup>(5)</sup> Vidjeti Direktivu (EU) 2018/843 Europskog parlamenta i Vijeća od 30. svibnja 2018. o izmjeni Direktive (EU) 2015/849 o sprečavanju korištenja financijskog sustava u svrhu pranja novca ili financiranja terorizma i izmjeni direktiva 2009/138/EZ i 2013/36/EU (SL L 156, 19.6.2018., str. 43.); Direktivu (EU) 2015/849 Europskog parlamenta i Vijeća od 20. svibnja 2015. o sprečavanju korištenja financijskog sustava u svrhu pranja novca ili financiranja terorizma, o izmjeni Uredbe (EU) br. 648/2012 Europskog parlamenta i Vijeća i stavljanju izvan snage Direktive 2005/60/EZ Europskog parlamenta i Vijeća i Direktive Komisije 2006/70/EZ (SL L 141, 5.6.2015., str. 73.); Uredbu (EU) 2015/847 Europskog parlamenta i Vijeća od 20. svibnja 2015. o informacijama koje su priložene prijenosu novčanih sredstava i o stavljanju izvan snage Uredbe (EZ) br. 1781/2006 (SL L 141, 5.6.2015., str. 1.).

<sup>(6)</sup> Vidjeti Mišljenje ESB-a CON/2013/32.

<sup>(7)</sup> Prijedlog novog članka 9.a stavka 1. točke (a) Uredbe (EU) br. 1093/2010.

- 2.1.2 Izmijenjeni prijedlog trebao bi dalje pojasniti da izvješćivanje EBA-e i kasnija diseminacija informacija od strane EBA-e ne zamjenjuje izravnu razmjenu informacija između nadležnih tijela. Uvođenje EBA-e kao posrednika u svim razmjenama informacija stavilo bi veliki pritisak na EBA-u, dok ne bi nužno unaprijedilo učinkovitost razmjene informacija.
- 2.1.3 Kada se informacije ili dokumentacija o značajnim nedostacima dijeli između nekoliko nadležnih tijela, trebalo bi izbjeći višestruko izvješćivanje o istim značajnim nedostacima od strane svih nadležnih tijela. Tako bi Izmijenjeni prijedlog trebao predvidjeti da nadležno tijelo koje je izvorno prikupilo informaciju ili kreiralo dokument treba izvjestiti EBA-u.
- 2.1.4 Da bi se ograničio dodatni teret za nadležna tijela koje će ovo novo izvješćivanje EBA-e prouzročiti, od nadležnih tijela potrebno je zahtijevati da dostavljaju samo informacije koje nisu podijelile s EBA-om drugim kanalima. Primjerice, kada EBA sudjeluje u kolegiju nadzornih tijela i prima informacije o relevantnim značajnim nedostacima putem tih kolegija, od nadležnih se tijela ne bi trebalo zahtijevati da ih ponovno dostavljaju EBA-i. EBA bi tako koristila već postojeće kanale informiranja u najvećoj mogućoj mjeri. U tom smislu, sporazum o praktičnim modalitetima razmjene informacija koji bi se trebao sklopiti 10. siječnja 2019. na temelju članka 57.a stavka 2. Direktive (EU) 2015/849 Europskog parlamenta i Vijeća <sup>(8)</sup> između ESB-a i nadzornih tijela za sprečavanje pranja novca/financiranje terorizma svih država članica bit će značajan kanal za razmjenu informacija o relevantnim kršenjima sprečavanja pranja novca/financiranja terorizma i bonitetnim zahtjevima. EBA-i bi trebalo dati izravan pristup informacijama koje se razmjenjuju na temelju ovog sporazuma. Izravan pristup bio bi najučinkovitiji način osiguravanja pravovremenog dijeljenja relevantnih informacija s EBA-om. Takva organizacija omogućila bi EBA-i da primi informacije bez dodatnih kašnjenja, uz uklanjanje potrebe da nadležna tijela koja su strane ovog sporazuma dostavljaju iste informacije EBA-i.
- 2.1.5 Za situacije kada su potrebna namjenska izvješća EBA-i, predlaže se da EBA također izradi smjernice, uključujući predloške kako bi olakšala izvješćivanje.
- 2.1.6 Nejasno je u čemu se sastoji suradnja EBA-e s financijsko-obavještajnim jedinicama iz posljednje rečenice novog predloženog članka 9.a stavka 1. točke (a) u vezi s odredbom o informiranju EBA-e. Također nije jasno odnosi li se ova suradnja i kako na prikupljanje informacija koje se regulira tim nacrtom odredbe. Izmijenjeni prijedlog trebao bi biti dalje pojašnjen u tom cilju. Ako se suradnja s financijsko-obavještajnim jedinicama odnosi na prikupljanje informacija od bonitetnih nadzornih tijela, uključujući ESB, Izmijenjeni prijedlog trebao bi utvrditi pravila u vezi s pristupom financijsko-obavještajnih jedinica informacijama koje nadležna tijela dostavljaju EBA-i. Ako se suradnja s financijsko-obavještajnim jedinicama ne odnosi na prikupljanje informacija od strane EBA-e, zahtjev za suradnju između EBA-e i financijsko-obavještajnih jedinica trebalo bi premjestiti u drugu odredbu.
- 2.1.7 Na osnovi praktičnog iskustva s novim predloženim prikupljanjem podataka i gore opisanim postupkom diseminacije, čini se prikladnim preispitati ovaj postupak u okviru redovnog izvješća koji priprema Komisija na temelju članka 81. Uredbe (EU) br. 1093/2010. Takvo preispitivanje provjerilo bi učinkovitost postupka i procijenilo treba li napraviti bilo kakve promjene.
- 2.2 *Promicanje konvergencije nadzornih postupaka i procjene rizika koji se odnose na nadležna tijela*
- 2.2.1 Na temelju Izmijenjenog prijedloga EBA ima zadaću promicanja konvergencije nadzornih postupaka iz Direktive (EU) 2015/849, uključujući provođenjem periodičnih stručnih pregleda <sup>(9)</sup>. ESB razumije da se ovi nadzorni postupci odnose samo na nadzorna tijela za sprečavanje pranja novca/financiranja terorizma, a ne na tijela za bonitetni nadzor. Ovu činjenicu trebalo bi izričito pojasniti u Izmijenjenom prijedlogu.
- 2.2.2 Na temelju Izmijenjenog prijedloga, EBA ima zadaću provođenja procjene rizika koji se odnose na nadležna tijela koja bi bila uglavnom, ali ne isključivo, fokusirana na nadzorna tijela za sprečavanje pranja novca/financiranje terorizma <sup>(10)</sup>. Nije jasno kako bi se ove procjene rizika razlikovale od gore navedenih periodičnih stručnih

<sup>(8)</sup> Direktiva (EU) 2015/849 Europskog parlamenta i Vijeća od 20. svibnja 2015. o sprečavanju korištenja financijskog sustava u svrhu pranja novca ili financiranja terorizma, o izmjeni Uredbe (EU) br. 648/2012 Europskog parlamenta i Vijeća te o stavljanju izvan snage Direktive 2005/60/EZ Europskog parlamenta i Vijeća i Direktive Komisije 2006/70/EZ (SL L 141, 5.6.2015., str. 73.).

<sup>(9)</sup> Prijedlog novog članka 9.a stavka 3. Uredbe (EU) br. 1093/2010.

<sup>(10)</sup> Prijedlog novog članka 9.a stavka 4. Uredbe (EU) br. 1093/2010.

pregleda. Čini se da periodični stručni pregledi i procjene rizika obuhvaćaju utvrđivanje i razmatranje rizika pranja novca/financiranja terorizma ali, dok se nacrt odredbe koja se odnosi na periodične stručne preglede odnosi općenito na rizike pranja novca/financiranja terorizma, nacrt odredbe koja se odnosi na procjenu rizika odnosi se samo na „najvažnije nastale rizike”. Stoga, izgleda da su procjene rizika već uključene u periodične stručne preglede. Izmijenjeni prijedlog stoga bi trebalo preformulirati da napravi jasniju razliku između procjena rizika i periodičnih stručnih pregleda. Istodobno, pojam „najvažniji nastali rizici” trebalo bi dalje pojasniti.

### 2.3 *Olakšavanje suradnje s relevantnim tijelima iz trećih zemalja*

Prema Izmijenjenom prijedlogu, EBA bi imala vodeću ulogu u olakšavanju suradnje između nadležnih tijela u Uniji i relevantnih tijela iz trećih zemalja u značajnim slučajevima pranja novca ili financiranja terorizma koji imaju prekograničnu dimenziju koja uključuje treće zemlje <sup>(1)</sup>. ESB pozdravlja svaku potporu EBA-e koja pomaže nadležnim tijelima da se učinkovitije povežu s relevantnim tijelima iz trećih zemalja. Međutim, ESB vjeruje da koordinacija EBA-e ne bi trebala zamijeniti izravne kontakte koje nadležna tijela trebaju imati s relevantnim tijelima iz trećih zemalja. Kada izravna suradnja ovih tijela može dobro funkcionirati, ne čini se učinkovitim dodati dodatnu razinu koordinacije putem EBA-e. Uvođenjem EBA-e kao dodatnog tijela kada postoji izravna suradnja između nadležnog tijela i relevantnog tijela iz treće zemlje mogla bi također biti problematična s pravnog stajališta ako nadležno tijelo i relevantno tijelo iz treće zemlje surađuju na temelju memoranduma o razumijevanju kojeg EBA nije strana. Stoga bi Izmijenjeni prijedlog trebao dati EBA-i ovlast da pomaže nadležnim tijelima u suradnji s relevantnim tijelima u trećim zemljama prema potrebi. Međutim, Izmijenjeni prijedlog ne treba zahtijevati od EBA-e da automatski preuzme vodeću ulogu u olakšavanju takve suradnje. Dodatno, pojam „bitne povrede” trebalo bi dalje pojasniti, tako da bude jasno u kojim bi se situacijama aktivirao zahtjev za pomoć EBA-e. U tu svrhu, čini se potrebnim odrediti kriterije koje bi EBA ili nacionalna nadležna tijela trebala slijediti u utvrđivanju takvih slučajeva. Osim toga, trebalo bi navesti postupke za interakciju između EBA-e i nacionalnih nadležnih tijela pri identifikaciji ovih slučajeva, izvješćivanju o njima i postupanju. Stoga se predlaže da EBA izda smjernice kojima bi utvrdila sve potrebne elemente i procese potrebne za učinkovito funkcioniranje ovog postupka.

Kada ESB predlaže izmjenu Prijedloga uredbe, konkretni prijedlozi izmjena navedeni su u posebnoj tehničkoj radnoj dokumentu kojem je u tu svrhu priloženo obrazloženje. Tehnički radni dokument dostupan je na engleskom jeziku na mrežnim stranicama ESB-a.

Sastavljeno u Frankfurtu na Majni 7. prosinca 2018.

*Predsjednik ESB-a*

Mario DRAGHI

---

<sup>(1)</sup> Prijedlog novog članka 9.a stavka 5. Uredbe (EU) br. 1093/2010.