

## III

(Förberedande akter)

## EUROPEISKA CENTRALBANKEN

## EUROPEISKA CENTRALBANKENS YTTRANDE

av den 7 december 2018

om ett ändrat förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om ändring av förordning (EU) nr 1093/2010 om inrättande av en europeisk tillsynsmyndighet (Europeiska bankmyndigheten) samt tillhörande rättsakter

(CON/2018/55)

(2019/C 37/01)

**Inledning och rättslig grund**

Den 11 oktober 2018 och den 14 november 2018 mottog Europeiska centralbanken (ECB) en begäran från Europaparlamentet respektive Europeiska unionens råd om ett yttrande över ett ändrat förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om ändring av förordning (EU) nr 1093/2010 om inrättande av en europeisk tillsynsmyndighet (Europeiska bankmyndigheten), förordning (EU) nr 1094/2010 om inrättande av en europeisk tillsynsmyndighet (Europeiska försäkrings- och tjänstepensionsmyndigheten), förordning (EU) nr 1095/2010 om inrättande av en europeisk tillsynsmyndighet (Europeiska värdepappers- och marknadsmyndigheten), förordning (EU) nr 345/2013 om europeiska riskkapitalfonder, förordning (EU) nr 346/2013 om europeiska fonder för socialt företagande, förordning (EU) nr 600/2014 om marknader för finansiella instrument, förordning (EU) 2015/760 om europeiska långsiktiga investeringsfonder, förordning (EU) 2016/1011 om index som används som referensvärden för finansiella instrument och finansiella avtal eller för att mäta investeringsfonders resultat, förordning (EU) 2017/1129 om prospekt som ska offentliggöras när värdepapper erbjuds till allmänheten eller tas upp till handel på en reglerad marknad, och (EU) direktiv 2015/849 om åtgärder för att förhindra att det finansiella systemet används för penningtvätt eller finansiering av terrorism <sup>(1)</sup> (nedan kallat *det ändrade förslaget*).

Den 23 november 2017 mottog ECB en begäran från Europeiska unionens råd och Europaparlamentet om ett yttrande över det ursprungliga förslaget till Europaparlamentets och rådets förordning om ändring av förordning (EU) nr 1093/2010 om inrättande av en europeisk tillsynsmyndighet (Europeiska bankmyndigheten) samt tillhörande rättsakter <sup>(2)</sup> vilket ledde till att ECB antog sitt yttrande den 11 april 2018 <sup>(3)</sup>. Det ändrade förslaget innehåller nya element avseende vilka Europaparlamentet på nytt konsulterar ECB.

ECB:s behörighet att avge ett yttrande grundas på artiklarna 127.4 och 282.5 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt eftersom förslaget till förordning innehåller bestämmelser som berör Europeiska centralbankssystemets (ECBS) medverkan till ett smidigt genomförande av riktlinjerna för tillsynen över kreditinstitut och det finansiella systemets stabilitet såsom avses i artikel 127.5 i fördraget och de särskilda uppgifter som tilldelats ECB i samband med tillsynen över kreditinstitut enligt artikel 127.6 i fördraget. I enlighet med artikel 17.5 första meningen i arbetsordningen för Europeiska centralbanken har detta yttrande antagits av ECB-rådet.

**1. Allmänna kommentarer**

- 1.1 Målet med det ändrade förslaget är att stärka Europeiska bankmyndighetens (EBA) mandat för att förhindra att det finansiella systemet används för penningtvätt eller finansiering av terrorism så att förtroendet för bank- och kapitalmarknadsunionerna stärks. ECB stödjer detta mål fullt ut. Det ändrade förslaget kommer att bidra till att riskerna för penningtvätt eller finansiering av terrorism kan identifieras bättre på unionsnivå, och förbättra samt harmonisera tillsynsmetoderna i unionen.

<sup>(1)</sup> COM (2018) 646 final.

<sup>(2)</sup> COM (2017) 536 final.

<sup>(3)</sup> Europeiska centralbankens yttrande CON/2018/19 av den 11 april 2018 om ett yttrande över ett förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om ändring av förordning (EU) nr 1093/2010 om inrättande av en europeisk tillsynsmyndighet (Europeiska bankmyndigheten) tillhörande rättsakter (EUT C 255, 20.7.2018, s. 2). Alla ECB:s yttranden finns på ECB:s webbplats [www.ecb.europa.eu](http://www.ecb.europa.eu).

- 1.2 Uppgiften att utöva tillsyn över kreditinstitut för att förhindra att det finansiella systemet används för penningtvätt eller finansiering av terrorism (tillsyn för att bekämpa penningtvätt och terrorismfinansiering) har inte tilldelats ECB. Resultaten av tillsynen för att bekämpa penningtvätt och terrorismfinansiering är dock viktiga att beakta när ECB utövar tillsynen över kreditinstitut enligt artikel 127.6 i fördraget och rådets förordning (EU) nr 1024/2013<sup>(4)</sup>. Risken för att det finansiella systemet används för penningtvätt eller finansiering av terrorism är särskilt viktig för ECB:s tillsynsbeslut avseende förvärv av kvalificerade innehav i enheter som står under tillsyn (inklusive förfarandet för att bevilja ett kreditinstitut auktorisation) och vid lämplighetsbedömningar avseende aktuella eller tilltänkta befattningshavare i enheter som står under tillsyn samt även i det dagliga tillsynsarbetet inom ramen för översyns- och utvärderingsprocessen. Allvarliga åsidosättanden av reglerna mot penningtvätt och finansiering av terrorism kan påverka ett kreditinstituts rykte negativt, och medföra omfattande administrativa eller straffrättsliga sanktioner för enheten som står under tillsyn eller deras personal, vilket även kan utgöra en risk för enhetens möjligheter att bedriva sin verksamhet i framtiden. I vissa fall kan allvarliga åsidosättanden av reglerna mot penningtvätt och finansiering medföra att auktorisationen för ett kreditinstitutet måste dras in. Därför är det ytterst viktigt att ECB och andra tillsynsmyndigheter får aktuell och tillförlitlig information om risker för penningtvätt och finansiering av terrorism samt åsidosättanden av regelverket från sådana myndigheter som granskar detta.
- 1.3 EU:s rättsliga ram för att förhindra att det finansiella systemet används för penningtvätt eller finansiering av terrorism har ändrats flera gånger de senaste åren genom rättsakter<sup>(5)</sup> om vilka ECB har avgett yttranden. ECB är mycket positiv till ett EU-regelverk som säkerställer att medlemsstaternas och unionens inhemska institut har effektiva verktyg för att bekämpa penningtvätt och finansiering av terrorism, och framför allt för att förhindra att det finansiella systemet missbrukas av personer som tvättar pengar eller finansierar terrorism samt av deras medbrottslingar<sup>(6)</sup>.
- 1.4 Eftersom ECB redan har lämnat ett yttrande om det ursprungliga förslaget, se yttrande CON/2018/19, kommer ECB endast behandla de nya elementen i det ändrade förslaget.

## 2. Specifika kommentarer

### 2.1 Information som ska inhämtas av EBA

- 2.1.1 Enligt det ändrade förslaget ska EBA samla in information från behöriga myndigheter om svagheter som upptäcks i finanssektorsaktörers processer, förfaranden, styrformer, lämplighetsbedömningar, affärsmodeller och verksamhet i syfte att förhindra penningtvätt och finansiering av terrorism samt om de åtgärder som behöriga myndigheter vidtagit<sup>(7)</sup>. Det är oklart exakt vilken information som ska rapporteras till EBA. Det är t.ex. oklart hur en svaghet i en affärsmodell i syfte att förhindra penningtvätt och finansiering av terrorism ska tolkas. Därutöver innehåller det ändrade förslaget ingen ingående förklaring av vilka svagheter som bör rapporteras, vilket medför att även mindre svagheter skulle omfattas av rapporteringsskyldigheten. Det föreslås därför att förordningen bör a) förtydliga att detta nya rapporteringskrav gäller för alla betydelsefulla svagheter som ökar risken för att det finansiella systemet används för penningtvätt eller finansiering av terrorism och b) ge EBA i uppdrag att ta fram riktlinjer för behöriga myndigheter som förklarar vilka svagheter som anses vara betydelsefulla. Förordningen bör även specificera eventuella ytterligare element eller förfaranden som kan behövas för att informationsutbytet ska fungera effektivt. Därutöver kan risker från penningtvätt/finansiering av terrorism som är relevanta för EBA:s nya roll identifieras i andra tillsynsförfaranden än de som redan räknas upp i det ändrade förslaget, t.ex. vid beviljande av auktorisation eller vid bedömningen av förvärv av kvalificerade innehav i finansmarknadsaktörer. Det föreslås att man utökar den information som EBA samlar in till att även omfatta denna typ av information.

<sup>(4)</sup> Rådets förordning (EU) nr 1024/2013 av den 15 oktober 2013 om tilldelning av särskilda uppgifter till Europeiska centralbanken i fråga om politiken för tillsyn över kreditinstitut (EUT L 287, 29.10.2013, s. 63).

<sup>(5)</sup> Se Europaparlamentets och rådets direktiv (EU) 2018/843 av den 30 maj 2018 om ändring av direktiv (EU) 2015/849 om åtgärder för att förhindra att det finansiella systemet används för penningtvätt eller finansiering av terrorism, och om ändring av direktiven 2009/138/EG och 2013/36/EU (EUT L 156, 19.6.2018, s. 43), Europaparlamentets och rådets direktiv (EU) 2015/849 av den 20 maj 2015 om åtgärder för att förhindra att det finansiella systemet används för penningtvätt eller finansiering av terrorism, om ändring av Europaparlamentets och rådets förordning (EU) nr 648/2012 och om upphävande av Europaparlamentets och rådets direktiv 2005/60/EG och rådets och kommissionens direktiv 2006/70/EG (EUT L 141, 5.6.2015, s. 73), Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2015/847 av den 20 maj 2015 om uppgifter som ska åtfölja överföringar av medel och om upphävande av förordning (EG) nr 1781/2006 (EUT L 141, 5.6.2015, s. 1).

<sup>(6)</sup> Se ECB:s yttrande CON/2013/32.

<sup>(7)</sup> Se den föreslagna nya artikeln 9a.1 a i förordning (EU) nr 1093/2010.

- 2.1.2 Det ändrade förslaget bör därutöver förtydliga att rapporteringen till EBA och den påföljande spridningen av informationen genom EBA:s försorg inte är något substitut för ett direkt informationsutbyte mellan behöriga myndigheter. Om EBA används som mellanhand vid allt informationsutbyte skulle detta kräva stora resurser hos EBA, utan att informationsutbytet blir mer effektivt.
- 2.1.3 Om information eller dokument om betydelsefulla svagheter delas mellan flera behöriga myndigheter, bör man undvika att de behöriga myndigheterna rapporterar om samma betydelsefulla svagheter flera gånger. Det ändrade förslaget bör därför stadga att endast den behöriga myndighet som ursprungligen samlade in informationen eller skapade dokumentet bör rapportera till EBA.
- 2.1.4 För att begränsa det extraarbete som denna nya rapportering till EBA medför för de behöriga myndigheterna, bör de behöriga myndigheterna endast vara skyldiga att rapportera information som de ännu inte delat med EBA genom andra kanaler. Om EBA t.ex. deltar i tillsynskollegier och där erhåller information om betydelsefulla svagheter bör de behöriga myndigheterna inte vara skyldiga att rapportera denna information till EBA ytterligare en gång. EBA bör därför i största möjliga utsträckning använda redan existerande informationskanaler. I detta sammanhang kommer den överenskommelse om de praktiska formerna för informationsutbyte som enligt artikel 57a.2 i Europaparlamentets och rådets direktiv (EU) 2015/849<sup>(8)</sup> ska slutas före den 10 januari 2019 mellan ECB och de tillsynsmyndigheter i alla medlemsstater som ansvarar för bekämpning av penningtvätt och finansiering av terrorism att bli en viktig informationskanal avseende åsidosättanden av reglerna mot penningtvätt och finansiering av terrorism och andra tillsynskrav. EBA bör ges direkt tillgång till den information som byts ut inom ramen för denna överenskommelse. Direkt tillgång skulle vara det mest effektiva sättet för att säkerställa att EBA får tillgång till aktuell och relevant information. Med en sådan lösning skulle EBA ofördröjligen erhålla information samtidigt som de behöriga myndigheterna som ingått överenskommelsen inte längre behöver rapportera samma informationen till EBA.
- 2.1.5 För att underlätta rapporteringen föreslås det att EBA tar fram riktlinjer, inklusive mallar, för sådana situationer som kräver direkt rapportering till EBA.
- 2.1.6 Det är oklart exakt vad EBA ska samordna med nationella finansunderrättelseenheter (FIU) enligt sista meningen i den föreslagna nya artikeln 9a.1 a i samband med överlämnandet av information till EBA. Det är också oklart om, och i så fall hur, denna samordning avser insamling av information som regleras i den föreslagna bestämmelsen. I dessa hänseenden bör det ändrade förslaget förtydligas. Om samordningen med de nationella finansunderrättelseenheterna avser insamling av information från tillsynsmyndigheter, inklusive ECB, bör det ändrade förslaget ange vilka regler som gäller för nationella finansunderrättelseenheters tillgång till sådan information som de behöriga myndigheterna rapporterar till EBA. Om samordningen med FIU inte avser EBA:s insamling av information bör kravet om samordning mellan EBA och FIU flyttas till en annan bestämmelse.
- 2.1.7 Baserat på praktiska erfarenheter med det nya förslaget om ett förfarande för insamling och spridning av information som beskrivs ovan, skulle det vara lämpligt att se över förfarandet inom ramen för de regelbundna rapporterna som kommission tar fram enligt artikel 81 i förordning (EU) nr 1093/2010. En sådan översyn skulle granska hur väl förfarandet fungerar och huruvida det behöver ändras.
- 2.2 *Att främja enhetlighet i tillsynsprocesser och riskbedömningar av behöriga myndigheter*
- 2.2.1 Enligt det ändrade förslaget ska EBA främja enhetlighet i de tillsynsprocesser som avses i direktiv (EU) 2015/849, inbegripet genom regelbundna utvärderingar<sup>(9)</sup>. ECB:s tolkning är att dessa tillsynsprocesser endast gäller tillsynsmyndigheter som ansvarar för bekämpning av penningtvätt och finansiering, men inte övriga det tillsynsarbetet. Detta bör uttryckligen framgå av det ändrade förslaget.
- 2.2.2 Enligt det ändrade förslaget ska EBA genomföra riskbedömningar av behöriga myndigheter som främst, men inte uteslutande, skulle fokusera på myndigheter med ansvar för att bekämpa penningtvätt och finansiering av terrorism<sup>(10)</sup>. Det är oklart på vilket sätt dessa riskbedömningar skulle skilja sig från de regelbundna rapporterna

<sup>(8)</sup> Europaparlamentets och rådets direktiv (EU) 2015/849 av den 20 maj 2015 om åtgärder för att förhindra att det finansiella systemet används för penningtvätt eller finansiering av terrorism, om ändring av Europaparlamentets och rådets förordning (EU) nr 648/2012 och om upphävande av Europaparlamentets och rådets direktiv 2005/60/EG och rådets och kommissionens direktiv 2006/70/EG (EUT L 141, 5.6.2015, s. 73).

<sup>(9)</sup> Se den föreslagna nya artikeln 9a.3 i förordning (EU) nr 1093/2010.

<sup>(10)</sup> Se den föreslagna nya artikeln 9a.4 i förordning (EU) nr 1093/2010.

som nämns ovan. Både de regelbundna rapporterna och riskbedömningarna tycks ha som mål att identifiera och åtgärda risker för penningtvätt eller finansiering av terrorism; utkastet till bestämmelsen avseende regelbundna rapporter hänvisar till alla typer av risker för penningtvätt eller finansiering av terrorism, medan utkastet till bestämmelsen avseende riskbedömningar endast nämner "de största nya riskerna". Genom detta uppstår intrycket att riskbedömningarna redan är inkluderade i de regelbundna rapporterna. Det ändrade förslaget bör därför formuleras om, så att riskbedömningarna mer tydligt skiljer sig från de regelbundna rapporterna. Därutöver bör uttrycket "de största nya riskerna" förtydligas.

### 2.3 *Underlätta samarbetet med berörda myndigheter i tredjeländer*

Enligt det ändrade förslaget ska EBA ha en ledande roll när det gäller att underlätta samarbetet mellan unionens behöriga myndigheter och de berörda myndigheterna i tredjeländer avseende väsentliga fall av penningtvätt eller finansiering av terrorism med gränsöverskridande tredjelandsaspekter<sup>(1)</sup>. ECB välkomnar allt stöd från EBA som underlättar för behöriga myndigheter att samverka mer effektivt med berörda myndigheter i tredjeländer. ECB anser dock att EBA:s samordning inte bör ersätta direkta kontakter som behöriga myndigheter kan behöva ha med berörda myndigheter i tredjeländer. Om ett direkt samarbete med sådana myndigheter kan fungera väl, vinner man inga fördelar om man skapar en ny samordningsnivå genom EBA. Att lägga till EBA som ytterligare myndighet vid direkta kontakter mellan en behörig myndighet och en berörd myndigheter i tredjeländer kan också vara problematiskt ur rättslig synpunkt om en behörig myndighet och en berörd myndigheter i tredjeländer samarbetar med varandra utifrån ett samförståndsavtal till vilket EBA inte är en part. Det ändrade förslaget bör därför ge EBA en rätt att vid behov assistera en behörig myndighet som samarbetar med berörda myndigheter i tredjeländer. Det ändrade förslaget behöver dock inte stadga att EBA automatiskt ska inta en ledande roll för att underlätta ett sådant samarbete. Därutöver bör konceptet "väsentliga överträdelser" förtydligas så att det blir klart i vilka fall kravet om EBA-stöd aktualiseras. För detta ändamål bör man ange de kriterier som EBA eller de nationella behöriga myndigheterna ska tillämpa när de identifierar sådana fall. Dessutom bör man fastställa förfarandena för hur EBA och de behöriga nationella myndigheterna ska agera för att identifiera, rapportera och hantera dessa fall. ECB föreslår därför att EBA bör anta riktlinjer som anger alla nödvändiga element och processer för att förfarandet ska fungera effektivt.

I de fall där ECB rekommenderar att förslaget till förordning ska ändras anges de specifika förslagen i ett separat tekniskt arbetsdokument som åtföljs av en förklaring. Det tekniska arbetsdokumentet finns på engelska på ECB:s webbplats.

Utfärdat i Frankfurt am Main den 7 december 2018.

Mario DRAGHI

*ECB:s ordförande*

---

<sup>(1)</sup> Se den föreslagna nya artikeln 9a.5 i förordning (EU) nr 1093/2010.