

Bruksela, 30 lipca 2021 r.
(OR. en)

Międzyinstytucjonalny numer
referencyjny:
2021/0239(COD)

10286/21
ADD 3

EF 224
ECOFIN 661
DROIPEN 119
ENFOPOL 256
CT 92
FISC 107
COTER 82
CODEC 1001

PISMO PRZEWODNIE

Od:	Sekretarz generalna Komisji Europejskiej (podpisała dyrektor Martine DEPREZ)
Do:	Jeppe TRANHOLM-MIKKELSEN, sekretarz generalny Rady Unii Europejskiej
Nr dok. Kom.:	SWD(2021) 191 final
Dotyczy:	DOKUMENT ROBOCZY SŁUŻB KOMISJI - SPRAWOZDANIE ZE STRESZCZENIA OCENY SKUTKÓW - towarzyszący dokumentowi: Pakiet dotyczący przeciwdziałania praniu pieniędzy: wniosek dotyczący ROZPORZĄDZENIA PARLAMENTU EUROPEJSKIEGO I RADY w sprawie przeciwdziałania korzystaniu z systemu finansowego w celu prania pieniędzy lub finansowania terroryzmu wniosek dotyczący DYREKTYWY PARLAMENTU EUROPEJSKIEGO I RADY w sprawie mechanizmów, które państwa członkowskie powinny wprowadzić, mających na celu zapobieganie wykorzystywaniu systemu finansowego do prania pieniędzy lub finansowania terroryzmu oraz uchylająca dyrektywę (UE) 2015/849 wniosek dotyczący ROZPORZĄDZENIA PARLAMENTU EUROPEJSKIEGO I RADY ustanawiającego europejski Urząd ds. Przeciwdziałania Praniu Pieniędzy i Finansowaniu Terroryzmu i zmieniającego rozporządzenia (UE) nr 1093/2010, (UE) nr 1094/2010 oraz (UE) nr 1095/2010 wniosek dotyczący ROZPORZĄDZENIA PARLAMENTU EUROPEJSKIEGO I RADY w sprawie informacji towarzyszących transferom środków pieniężnych i niektórych kryptoaktywów

Delegacje otrzymują w załączeniu dokument SWD(2021) 191 final.

Załącznik: SWD(2021) 191 final



KOMISJA
EUROPEJSKA

Bruksela, dnia 20.7.2021 r.
SWD(2021) 191 final

DOKUMENT ROBOCZY SŁUŻB KOMISJI
STRESZCZENIE SPRAWOZDANIA Z OCENY SKUTKÓW

Towarzyszący dokumentowi:

Pakiet dotyczący przeciwdziałania praniu pieniędzy:

wniosek dotyczący ROZPORZĄDZENIA PARLAMENTU EUROPEJSKIEGO I RADY w sprawie przeciwdziałania korzystaniu z systemu finansowego w celu prania pieniędzy lub finansowania terroryzmu

wniosek dotyczący DYREKTYWY PARLAMENTU EUROPEJSKIEGO I RADY w sprawie mechanizmów, które państwa członkowskie powinny wprowadzić, mających na celu zapobieganie wykorzystywaniu systemu finansowego do prania pieniędzy lub finansowania terroryzmu oraz uchylająca dyrektywę (UE) 2015/849

wniosek dotyczący ROZPORZĄDZENIA PARLAMENTU EUROPEJSKIEGO I RADY ustanawiającego europejski Urząd ds. Przeciwdziałania Praniu Pieniędzy i Finansowaniu Terroryzmu i zmieniającego rozporządzenia (UE) nr 1093/2010, (UE) nr 1094/2010 oraz (UE) nr 1095/2010

wniosek dotyczący ROZPORZĄDZENIA PARLAMENTU EUROPEJSKIEGO I RADY w sprawie informacji towarzyszących transferom środków pieniężnych i niektórych kryptoaktywów

{COM(2021) 420 final} - {SEC(2021) 391 final} - {SWD(2021) 190 final}

Streszczenie oceny skutków
Ocena skutków pakietu wniosków ustawodawczych Komisji dotyczących przeciwdziałania praniu pieniędzy i finansowaniu terroryzmu (AML/CFT), obejmującego: projekt rozporządzenia w sprawie przeciwdziałania praniu pieniędzy i finansowaniu terroryzmu; projekt zmiany dyrektywy 2015/849 w sprawie przeciwdziałania praniu pieniędzy i finansowaniu terroryzmu; projekt rozporządzenia ustanawiającego unijny Urząd ds. przeciwdziałania praniu pieniędzy i finansowaniu terroryzmu.
A. Konieczność działania
Dlaczego? Na czym polega problem?
Pomimo ostatnich zmian dyrektywy w sprawie przeciwdziałania praniu pieniędzy zidentyfikowano trzy problemy: brak jasnych i spójnych zasad, niespójny nadzór na rynku wewnętrznym oraz niewystarczająca koordynacja i wymiana informacji między jednostkami analityki finansowej (FIU). Odniesienie do sprawozdania „pośmiertnego” z 2019 r. w sprawie niedawnych przypadków prania pieniędzy w UE (COM(1019) 373 final). W odniesieniu do zasad zwraca się uwagę na brak limitów operacji gotówkowych oraz na wpływ, jaki ma to na ograniczenie wysokiego ryzyka prania pieniędzy wynikającego z dużych płatności gotówkowych; zakres podmiotów objętych przepisami dotyczącymi przeciwdziałania praniu pieniędzy i należyta starannością wobec klienta to m.in. obszary, w których większa harmonizacja mogłaby być korzystna. Obecne podejście do państw trzecich ma ograniczoną skuteczność. Jeżeli chodzi o nadzór, egzekwowanie przepisów różni się pod względem skuteczności w poszczególnych państwach członkowskich ze względu na różnice w zasobach i praktykach. Jednostki analityki finansowej nie dysponują obecnie wspólnymi metodami i zharmonizowanymi wzorami, co utrudnia wspólną analizę, prowadzi do nieoptymalnego wykrywania transakcji i działań potencjalnie związanych z praniem pieniędzy i finansowaniem terroryzmu. Obecne podejście do transgranicznej identyfikacji posiadaczy rachunków bankowych nie jest skuteczne.
Co ma osiągnąć ta inicjatywa?
Celem jest wzmocnienie ram w zakresie przeciwdziałania praniu pieniędzy i finansowaniu terroryzmu w UE poprzez usunięcie obecnych luk, które umożliwiają przestępcom wykorzystywanie systemu finansowego UE do prania nielegalnych dochodów lub umożliwienia finansowania działalności terrorystycznej. Oczekuje się, że będzie to wynikiem działań zarówno na poziomie legislacyjnym, jak i strukturalnym: - jaśniejszy zbiór przepisów, w tym bezpośrednio stosowanych przepisów, zapewni bardziej spójne stosowanie tych ram. Pozwoli to na bardziej spójne podejście do tych podmiotów, które są zobowiązane do stosowania przepisów w zakresie przeciwdziałania praniu pieniędzy i finansowaniu terroryzmu w całej UE, a także podejście do środków, które muszą wprowadzić, oprócz wprowadzenia pułapu płatności gotówkowych w UE; - utworzenie unijnego Urzędu ds. przeciwdziałania praniu pieniędzy poprawi nadzór i ułatwi współpracę między jednostkami analityki finansowej.
Na czym polega wartość dodana podjęcia działań na szczeblu UE?
W przyjętym przez Komisję w 2019 r. pakiecie w sprawie przeciwdziałania praniu pieniędzy podkreślono, w jaki sposób przestępcy byli w stanie wykorzystać różnice między systemami przeciwdziałania praniu pieniędzy i finansowaniu terroryzmu w poszczególnych państwach członkowskich. Transgraniczny charakter wielu form prania pieniędzy i finansowania terroryzmu sprawia, że dobra współpraca między krajowymi organami nadzoru a jednostkami analityki finansowej ma zasadnicze znaczenie dla zapobiegania tym przestępstwom. Wiele podmiotów podlegających obowiązkowi przeciwdziałania praniu pieniędzy prowadzi działalność transgraniczną, a różnice w podejściu krajowych organów nadzoru i jednostek analityki finansowej utrudniają im osiągnięcie optymalnych praktyk w zakresie przeciwdziałania praniu pieniędzy i finansowaniu terroryzmu na poziomie grupy. Potrzebna jest większa koordynacja na szczeblu UE, w tym element bezpośredniego nadzoru UE nad najbardziej ryzykownymi podmiotami, aby zająć się tymi kwestiami transgranicznymi i zmaksymalizować zdolność systemu finansowego UE zarówno do zapobiegania praniu pieniędzy i finansowaniu terroryzmu, jak i wykrywania tych zjawisk.
B. Rozwiązania
Jakie warianty legislacyjne i nielegislacyjne rozważono? Czy wskazano preferowany wariant? Dlaczego?
Jeżeli chodzi o zasady przeciwdziałania praniu pieniędzy i finansowaniu terroryzmu, oprócz scenariusza odniesienia (minimalne zmiany w obecnej dyrektywie w sprawie przeciwdziałania praniu pieniędzy), warianty mają bezpośrednie zastosowanie i bardziej zharmonizowane przepisy dotyczące wyłącznie podmiotów objętych

prawodawstwem lub obejmujące również organy nadzoru i jednostki analityki finansowej. W obszarze nadzoru scenariusz bazowy obejmuje ograniczoną koordynację w zakresie przeciwdziałania praniu pieniędzy i finansowaniu terroryzmu prowadzoną przez Europejski Urząd Nadzoru Bankowego, tak jak ma to miejsce obecnie. Wariantem pośrednim jest stworzenie na szczeblu UE uprawnień w zakresie pośredniego nadzoru (organ UE sprawujący nadzór nad krajowymi organami nadzoru), a kolejnym wariantem jest ustanowienie na szczeblu UE bezpośredniego nadzoru nad szeregiem najbardziej ryzykownych podmiotów; ostatnim wariantem jest bezpośredni nadzór UE nad wszystkimi podmiotami zobowiązanymi. W przypadku jednostek analityki finansowej, oprócz podstawy nieformalnej koordynacji krajowych jednostek analityki finansowej, jedną z możliwości jest stworzenie na szczeblu UE mechanizmu koordynacji i wsparcia dla jednostek analityki finansowej. Kolejnym wariantem jest utworzenie jednej unijnej jednostki analityki finansowej zastępującej krajowe jednostki analityki finansowej.

Wybrane warianty to: zestaw bardziej zharmonizowanych przepisów w zakresie przeciwdziałania praniu pieniędzy i finansowaniu terroryzmu, w tym bardziej zharmonizowany zestaw podmiotów podlegających wymogom w zakresie przeciwdziałania praniu pieniędzy i finansowaniu terroryzmu, bardziej zharmonizowane wymogi, które muszą one stosować, oraz pułap 10 000 EUR w odniesieniu do płatności gotówkowych w UE; unijny organ nadzoru w zakresie przeciwdziałania praniu pieniędzy i finansowaniu terroryzmu, posiadający pośrednie uprawnienia nadzorcze w odniesieniu do wszystkich podmiotów podlegających wymogom dotyczącym przeciwdziałania praniu pieniędzy i finansowaniu terroryzmu oraz bezpośrednie kompetencje nadzorcze w odniesieniu do wyboru podmiotów obciążonych największym ryzykiem w sektorze finansowym; unijny mechanizm koordynacji i wsparcia dla jednostek analityki finansowej, zintegrowany z tą samą agencją UE co organ nadzoru; połączenie krajowych rejestrów rachunków bankowych i systemów wyszukiwania danych.

Jak kształtuje się poparcie dla poszczególnych wariantów?

W ramach konsultacji publicznych otrzymano 202 odpowiedzi, z czego w 99 % uznało, że konieczne są dalsze działania w celu zwalczania prania pieniędzy i finansowania terroryzmu. Działania na szczeblu UE uznano za najskuteczniejsze. Wszystkie kategorie zainteresowanych stron popierają bardziej zharmonizowane przepisy, w tym bardziej zharmonizowany zestaw podmiotów zobowiązanych (76 %), bardziej zharmonizowane wymogi, które muszą stosować (67 %), oraz limity płatności gotówkowych (55 %). W odniesieniu do organu nadzoru UE 55 % respondentów wolałoby, żeby obejmował wszystkie podmioty, niezależnie od tego, czy natychmiast, czy stopniowo (przy czym zainteresowane strony spoza sektora finansowego są bardziej niechętne). Większość zainteresowanych stron popiera szerokie kompetencje mechanizmu FIU – od opracowywania wzorów (57 %), przez ocenę tendencji i ryzyka (62 %), po wspieranie wspólnych analiz (57 %).

C. Skutki wdrożenia preferowanego wariantu

Jakie korzyści przyniesie wdrożenie preferowanego wariantu lub – jeśli go nie wskazano – głównych wariantów?

Większa skuteczność i wydajność unijnych ram w zakresie przeciwdziałania praniu pieniędzy i finansowaniu terroryzmu dzięki spójniejszemu stosowaniu i egzekwowaniu przepisów jest główną korzyścią preferowanych wariantów, przy czym struktury na szczeblu UE mają na celu wspieranie, koordynowanie i wspieranie tych działań. Ograniczy to możliwości wykorzystywania przez przestępców rozbieżności regulacyjnych między państwami członkowskimi i zapewni lepszą ochronę naszego systemu finansowego i gospodarki. Bardziej skuteczne podejście do państw trzecich powinno zmniejszyć obciążenia spoczywające na podmiotach, ponieważ przepisy, które mają być stosowane, stają się bardziej inteligentne, a wzmocnione kontrole są zarezerwowane wyłącznie dla ryzykownych sytuacji. Ogólnounijne połączenie rejestrów rachunków bankowych przyspieszyłoby dostęp do informacji o rachunkach bankowych i ułatwiłoby współpracę transgraniczną między jednostkami analityki finansowej a innymi właściwymi organami. Ograniczenie operacji gotówkowych do płatności poniżej 10 000 EUR znacznie zniechęci do prania pieniędzy, nie wpływając jednocześnie na włączenie społeczne pod względem finansowym.

Jakie są koszty wdrożenia preferowanego wariantu lub – jeśli go nie wskazano – głównych wariantów?

Koszty główne to koszty utworzenia i funkcjonowania nowego unijnego Urzędu ds. przeciwdziałania praniu pieniędzy i finansowaniu terroryzmu (agencji regulacyjnej). Przy założeniu, że liczba pracowników w pełnym wymiarze czasu pracy wyniesie 250 EPC, roczny koszt wyniósłby 40 mln EUR. Przewiduje się, że ponad połowa tych kosztów może zostać pokryta z opłat nakładanych na podmioty sektora finansowego objęte ramami.

Koszty poniosą również podmioty sektora prywatnego nowo objęte ramami przeciwdziałania praniu pieniędzy. Są to głównie niektóre rodzaje wirtualnych dostawców usług w zakresie aktywów i platform finansowania społecznościowego. Koszty te będą związane głównie z rekrutacją i szkoleniem personelu ds. przeciwdziałania praniu pieniędzy i finansowaniu terroryzmu oraz uzyskaniem odpowiednich aplikacji informatycznych. Niektóre podmioty objęte ramami w zakresie przeciwdziałania praniu pieniędzy i finansowaniu

terroryzmu poniosą koszty składek na rzecz Urzędu ds. przeciwdziałania praniu pieniędzy. Dokładny koszt przypadający na podmiot będzie zależał od liczby podmiotów, które muszą wnieść wkład (co zostanie określone w kolejnym akcie delegowanym).

Integracja scentralizowanych rejestrów rachunków bankowych i systemów wyszukiwania danych spowoduje koszty zarówno w zakresie tworzenia systemu, jak i jego utrzymania. Na podstawie kosztów poniesionych w związku z innymi systemami UE koszty przyszłej zintegrowanej platformy wstępnie szacuje się na około 2 000 000 EUR.

Jakie będą skutki dla przedsiębiorstw, MŚP i mikroprzedsiębiorstw?

Instytucje finansowe prowadzące działalność transgraniczną odniosą korzyści z jaśniejszych i spójniejszych przepisów w całej UE, co doprowadzi do zmniejszenia kosztów przestrzegania przepisów. Ponadto instytucje te spotkają się z bardziej zharmonizowanymi praktykami i lepszą komunikacją między krajowymi organami nadzoru a jednostkami analityki finansowej, przy czym niektóre z nich będą musiały zwracać się tylko do jednego unijnego organu nadzoru. Inne podmioty zobowiązane powinny doświadczyć wyższej jakości nadzoru i lepszych informacji zwrotnych od jednostek analityki finansowej. MŚP objęte ramami przeciwdziałania praniu pieniędzy są zasadniczo niefinansowe i obejmują notariuszy, agentów nieruchomości, księgowych i innych. Obecnie MŚP odgrywają ograniczoną rolę w wykrywaniu prania pieniędzy i finansowania terroryzmu. Ich wiedza na temat prania pieniędzy i finansowania terroryzmu zostanie zwiększona wraz z poziomem nadzoru w celu zapewnienia stosowania przez nie środków przeciwdziałania praniu pieniędzy i finansowaniu terroryzmu. W wyniku tej inicjatywy liczba podejrzanych transakcji, które zgłaszają, powinna wzrosnąć.

Czy przewiduje się znaczące skutki dla budżetów i administracji krajowych?

Nie przewiduje się takich negatywnych skutków. Mogą pojawić się pewne oszczędności w przypadku niektórych krajowych organów nadzoru, obecnie nadzorujących podmioty, które zostaną przekazane do nadzoru przez unijny organ nadzoru.

Czy wystąpią inne znaczące skutki?

Głównym spodziewanym znaczącym skutkiem jest ograniczenie prania pieniędzy i finansowania terroryzmu w UE. Całkowitą kwotę niewykrytego prania pieniędzy i finansowania terroryzmu Europol oszacował na znacznie przekraczającą 100 mld EUR rocznie. Udoskonalone ramy prewencyjne mogą pomóc w zmniejszeniu tej liczby poprzez ograniczenie możliwości dostępnych dla przestępców. Może to potencjalnie przynieść znaczne korzyści w zakresie opieki społecznej. Ponadto lepsze wykrywanie będzie miało pozytywny wpływ na przypadki, które są badane i ścigane, i zwiększy szanse na odzyskanie mienia z korzyścią dla wszystkich.

D. Działania następne

Kiedy nastąpi przegląd przyjętej polityki?

Klauzula przeglądowa w przyszłym rozporządzeniu w sprawie przeciwdziałania praniu pieniędzy będzie wymagała oceny w ciągu pięciu lat od rozpoczęcia stosowania. Urząd ds. przeciwdziałania praniu pieniędzy zostanie poddany przeglądowi w tym samym czasie, jeżeli do tego czasu będzie działać co najmniej dwa lata.