



Europos Sąjungos
Taryba

Briuselis, 2018 m. rugsėjo 12 d.
(OR. en)

12108/18

EF 235
ECOFIN 818
DROIPEN 122
CRIMORG 120
CODEC 1457

PRIDEDAMAS PRANEŠIMAS

nuo:	Europos Komisijos generalinio sekretoriaus, kurio vardu pasirašo direktorius Jordi AYET PUIGARNAU
gavimo data:	2018 m. rugsėjo 12 d.
kam:	Europos Sąjungos Tarybos generaliniam sekretoriui Jeppe TRANHOLMUI- MIKKELSENUI
Komisijos dok. Nr.:	COM(2018) 645 final
Dalykas:	KOMISIJOS KOMUNIKATAS. Finansų įstaigoms skirtos Sąjungos prudencinės ir kovos su pinigų plovimu priežiūros sistemos stiprinimas

Delegacijoms pridedamas dokumentas COM(2018) 645 final.

Pridedama: COM(2018) 645 final



Briuselis, 2018 09 12
COM(2018) 645 final

**KOMISIJOS KOMUNIKATAS EUROPOS PARLAMENTUI, EUROPOS VADOVŲ
TARYBAI, TARYBAI, EUROPOS CENTRINIAM BANKUI, EKONOMIKOS IR
SOCIALINIŲ REIKALŲ KOMITETUI IR REGIONŲ KOMITETUI**

**Finansų įstaigoms skirtos Sąjungos prudencinės ir kovos su pinigų plovimu priežiūros
sistemos stiprinimas**

1. ĮVADAS

Sąjungos finansų sistema grindžiama tvirta reguliavimo bei priežiūros sistema, kuri pastaraisiais metais iš esmės pertvarkyta, kad būtų apsaugotas finansų sektoriuje veikiančių įstaigų saugumas ir patikimumas bei finansų sistemos stabilumas. Dabar sustiprintoje sistemoje numatyta sukurti bankų sąjungą; jos kūrimas šiuo metu yra baigiamas¹. Pirmieji du bankų sąjungos ramsčiai sėkmingai sukurti, dalyvaujančiose valstybėse narėse įdiegiant bankų sistemą, bendra atsakomybė už kurią tenka Bendram priežiūros mechanizmui ir bendram pertvarkymo mechanizmui, remiantis bendru visos Sąjungos taisyklių sąvadu. Kad užtikrintų vienodą ir veiksmingą finansų priežiūrą visoje Sąjungoje, Komisija taip pat pateikė teisės aktų pasiūlymų, kuriais siekiama sustiprinti Europos priežiūros institucijų įgaliojimus ir valdymą². Šie pasiūlymai yra labai svarbūs kuriant kapitalo rinkų sąjungą ir juos reikia greitai priimti.

Tvirta ir patikima pinigų plovimo ir teroristų finansavimo nustatymo ir kovos su jais sistema yra esminė šios sistemos ir gerai veikiančios bankų ir kapitalo rinkų sąjungos dalis. Nors pastaraisiais metais dabartinė sistema gerokai patobulėjo, reikia imtis skubių teisėkūros ir ne teisėkūros priemonių, kad būtų pašalinti tam tikri nustatyti trūkumai.

Priėmus Ketvirtąją kovos su pinigų plovimu direktyvą³ atsižvelgiant į tarptautinius standartus⁴, Sąjungos kovos su pinigų plovimu ir terorizmo finansavimu sistema⁵ gerokai sustiprinta. Penktoji kovos su pinigų plovimu direktyva⁶, įsigaliojusi 2018 m. liepos mėn. ir perkeltina į nacionalinę teisę iki 2020 m. sausio 10 d., dar labiau patobulins sistemą. Ji apima daugiau nei tarptautinius standartus, taip pat priemones, kuriomis siekiama didinti tikrosios nuosavybės skaidrumą; ji sustiprina didelės rizikos trečiųjų valstybių vertinimo sistemą, šalina riziką, susijusią su anoniminėmis išankstinio mokėjimo kortelėmis ir virtualiosiomis valiutomis, ir apima kovos su pinigų plovimu ir prudencinės priežiūros institucijų bendradarbiavimo taisykles.

Nepaisant šios sugriežtintos teisės aktų sistemos, dėl keleto pastaruoju metu išaiškėjusių pinigų plovimo atvejų Europos bankuose susirūpinta, kad Sąjungos priežiūros sistemoje

¹ Žr. Komunikatą Europos Parlamentui, Tarybai, Europos Centriniam Bankui, Europos ekonomikos ir socialinių reikalų komitetui ir Regionų komitetui dėl bankų sąjungos sukūrimo, COM(2017) 592 *final*; Komisijos komunikatą Europos Parlamentui, Europos Vadovų Tarybai, Tarybai, Europos ekonomikos ir socialinių reikalų komitetui ir Regionų komitetui „Kapitalo rinkų sąjungos sukūrimas iki 2019 m. Metas spartinti darbus“, COM/2018/0114 *final*.

² COM(2017) 536 *final*.

³ 2015 m. gegužės 20 d. Europos Parlamento ir Tarybos direktyva (ES) 2015/849 dėl finansų sistemos naudojimo pinigų plovimui ar teroristų finansavimui prevencijos, kuria iš dalies keičiamas Europos Parlamento ir Tarybos reglamentas (ES) Nr. 648/2012 ir panaikinama Europos Parlamento ir Tarybos direktyva 2005/60/EB bei Komisijos direktyva 2006/70/EB.

⁴ Finansinių veiksmų darbo grupė nustato tarptautinius standartus kovos su pinigų plovimu srityje, o jos rekomendacijų laikosi visos jos narės.

⁵ Šiame komunikate nuorodos į kovos su pinigų plovimu nuostatas taip pat apima nuorodas į kovą su terorizmo finansavimu.

⁶ 2018 m. gegužės 30 d. Europos Parlamento ir Tarybos direktyva (ES) 2018/843, kuria iš dalies keičiama Direktyva (ES) 2015/849 dėl finansų sistemos naudojimo pinigų plovimui ar teroristų finansavimui prevencijos ir iš dalies keičiamos direktyvos 2009/138/EB ir 2013/36/ES.

tebėra spragų. Visų pirma nėra aiškios finansų įstaigoms skirtų prudencinių ir kovos su pinigų plovimu taisyklių sąsajos. Komisija taip pat susirūpinusi dėl uždelsto priežiūros institucijų reagavimo ir trūkumų, susijusių su bendradarbiavimu ir keitimusi informacija tiek nacionaliniu lygmeniu tarp prudencinių ir kovos su pinigų plovimu institucijų, tiek tarpvalstybiniu mastu tarp institucijų įvairiose valstybėse narėse arba trečiosiose šalyse⁷.

Nors šie atvejai susiję tik su labai maža Sąjungos finansų sistemos dalimi, jie turi įtakos jos reputacijai, todėl Sąjunga turi imtis skubių ir ryžtingų veiksmų nustatytiems trūkumams pašalinti ir dar labiau sumažinti Sąjungos finansų sistemoje kylančią riziką, susijusią su pinigų plovimu ir teroristų finansavimu.

Šias problemas išsakė ir kitos Sąjungos institucijos. Po pastarojo meto skandalų Europos Parlamente buvo surengta keletas klausymų, o Taryboje ši klausimą iškėlė finansų ministrai – paskutinį kartą apie tai 2018 m. birželio 25 d. laiške Europos Vadovų Tarybos pirmininkui D. Tuskui užsiminė Euro grupės pirmininkas M. Centeno⁸. Šis klausimas taip pat akcentuojamas Prancūzijos ir Vokietijos Mesebergo deklaracijoje ir veiksmų gairėse, paskelbtose 2018 m. birželio 19 d.⁹.

Reaguodama į tai, 2018 m. gegužės mėn. Komisija pakvietė Europos priežiūros institucijų pirmininkus, Europos priežiūros institucijų kovos su pinigų plovimu komiteto pirmininką ir Europos Centrinio Banko priežiūros valdybos pirmininką įsteigti bendrą darbo grupę, kuri inicijuotų bendrus svarstymus, kaip būtų galima pagerinti dabartinę kovos su pinigų plovimu ir prudencinės priežiūros institucijų bendradarbiavimo sistemą.

Atsižvelgiant į tai, šiame komunikate kartu su pridedamu pasiūlymu dėl teisėkūros procedūra priimamo akto nustatomi veiksmai, kurių reikia imtis siekiant toliau stiprinti finansų įstaigų priežiūrą Sąjungoje kovojant su pinigų plovimu ir teroristų finansavimu. Ryžtingi visų susijusių institucijų veiksmai toliau skatins Sąjungos finansų sistemos ir ypač bankų sąjungos vientisumą, prisidės prie finansinio stabilumo ir toliau mažins finansinius nusikaltimus Sąjungoje.

2. KODĖL BŪTINA IMTIS ES LYGMENS VEIKSMŲ?

⁷ Tokių atvejų buvo iki Penktosios kovos su pinigų plovimu direktyvos perkėlimo į nacionalinę teisę; po perkėlimo pagerės visų atitinkamų institucijų bendradarbiavimas ir informacijos mainai.

⁸ „...sutariama dėl to, kaip svarbu stiprinti dabartinę kovos su pinigų plovimu priemonių įgyvendinimo stebėseną. Visų pirma institucijos liepos mėn. parengs ataskaitą. Ja remiantis ir glaudžiai bendradarbiaujant su nacionalinėmis kompetentingomis institucijomis, iki 2018 m. pabaigos turėtų būti susitarta dėl tolesnių priemonių, kurios galėtų būti veiksmų plano dalimi.“

⁹ „Kovojant su pinigų plovimu mums reikia esminių pagrindinių kriterijų rinkinio, kuriuo remiantis būtų galima patikimai įvertinti bankų sektoriuje egzistuojančią pinigų plovimo riziką. Be to, mums reikia patikimų stebėsenos proceso ataskaitų apie veiksmingą šių kriterijų įgyvendinimą. Tiek kriterijus, tiek stebėsenos procesą iki 2018 m. gruodžio mėn. turėtų parengti Europos institucijos, įskaitant Bendrą priežiūros mechanizmą (BPM), ir valstybės narės (Prancūzija ir Vokietija teikia bendrus duomenis). Labai svarbu, kad šis procesas nebūtų tik formalaus pobūdžio, bet ir reikšmingai sumažintų riziką, kylančią dėl kovos su pinigų plovimu reikalavimų nesilaikymo.“

ES turi tvirtą teisinę sistemą pinigų plovimo ir teroristų finansavimo prevencijos ir kovos su jais srityje. Ja remiantis į nacionalinę teisę perkeliama Finansinių veiksmų darbo grupės tarptautiniai standartai, tačiau taip pat numatomos papildomos apsaugos priemonės, kad būtų užtikrinta saugi ir gerai veikianti ES finansų sistema. Šios kovos su pinigų plovimu sistemos pagrindas yra tai, kad finansų įstaigos ir kiti subjektai turi įdiegti vidaus sistemas pinigų plovimo rizikai, susijusiai su jų verslu, nustatyti ir įvertinti bei šiai rizikai valdyti. Kovos su pinigų plovimu ir teroristų finansavimu priežiūros sistema nustatyta viename dokumente – Kovos su pinigų plovimu direktyvoje, kuri taip pat taikoma daugeliui ne finansinių paslaugų sektoriaus subjektų. Kovos su pinigų plovimu teisės aktų laikymosi priežiūra grindžiama nacionaline strategija, pagrįsta priimančiosios šalies priežiūra, tik minimaliai suderinant priežiūros kompetenciją ir nederinant priežiūros institucijų įgaliojimų.

Užduotis mažinti pinigų plovimo riziką finansų įstaigose yra atskirta nuo prudencinės priežiūros institucijų užduoties, tačiau yra glaudžiai su ja susijusi, siekiant užtikrinti finansų įstaigų saugumą ir patikimumą bei apskritai finansų sistemos stabilumą. Ši užduotis vykdoma remiantis Sąjungos finansų įstaigų prudencine sistema, kurią sudaro kelios įvairių finansinių paslaugų sektorių teisėkūros priemonės¹⁰. Prudencinės priežiūros įgaliojimai yra plačiu mastu suderinti, o atsakomybė iš esmės priskirta buveinės šalies institucijai. Bankų atveju nuo Bendro priežiūros mechanizmo įsteigimo pradžios Europos Centrinis Bankas ir nacionalinės kompetentingos institucijos dalijasi priežiūros įgaliojimais bankų sąjungoje dalyvaujančiose valstybėse narėse.

Šioje dabartinėje sistemoje dalyvauja įvairių jurisdikcijų institucijos, vykdančios skirtingas priežiūros užduotis, turinčios skirtingus įgaliojimus ir pareigas. Kad dirbtų veiksmingai, tos institucijos turi glaudžiai bendradarbiauti. Penktojoje kovos su pinigų plovimu direktyvoje bus pašalintos kovos su pinigų plovimu ir prudencinės priežiūros institucijų, taip pat su Europos Centrinio Banko, bendradarbiavimo kliūtys¹¹. Tačiau siekiant užtikrinti veiksmingą bendradarbiavimą priežiūros srityje, ypač tais atvejais, kai finansų įstaigos veikia tarpvalstybiniu mastu, būtina imtis tolesnių veiksmų.

a) Kovos su pinigų plovimu direktyvos laikymosi priežiūra

Kovos su pinigų plovimu direktyva grindžiama minimaliu suderinimu. Jis susijęs su aukšto lygio principais ir išsamiomis gairėmis priežiūros institucijoms. Taip valstybėms narėms paliekama įgyvendinimo laisvė ir dėl to nacionalinė priežiūros praktika tapo skirtinga. Šiuo metu nėra privalomo mechanizmo ar išsamių gairių, užtikrinančių nuolatinį ir struktūrizuotą kovos su pinigų plovimu ir tarpvalstybinių finansų įstaigų prudencinės priežiūros institucijų bendradarbiavimą, ir yra galimybių veikti savo nuožiūra sprendžiant, kokia informacija

¹⁰ Šie teisės aktai apima Direktyvą 2013/36/ES dėl galimybės verstis kredito įstaigų veikla ir dėl riziką ribojančios kredito įstaigų ir investicinių įmonių priežiūros (Kapitalo reikalavimų direktyva); 2014 m. gegužės 15 d. Direktyvą 2014/65 dėl finansinių priemonių rinkų (FPRD); 2009 m. lapkričio 25 d. Direktyvą (ES) 2009/138 dėl draudimo ir perdraudimo veiklos pradėjimo ir jos vykdymo (Mokumas II).

¹¹ Penktąją kovos su pinigų plovimu direktyva siekiama pašalinti kliūtis ir pagerinti kovos su pinigų plovimu ir prudencinės priežiūros institucijų keitimąsi informacija, ir raginama jas kuo daugiau bendradarbiauti. Be to, jei FŽP (finansinės žvalgybos padalinys) atlieka analizę ir aptinka įtartina atvejį, jis privalo perduoti informaciją atitinkamoms kompetentingoms institucijoms, kurios gali apimti prudencinės priežiūros instituciją.

dalytis ir kada. Nėra išsamiai nustatyta kovos su pinigų plovimu priežiūros institucijų įgaliojimų taikymo sritis¹². Be to, koordinavimas su trečiosiomis šalimis tebėra fragmentiškas.

b) Prudencinės priežiūros institucijų, įskaitant priežiūros funkciją vykdančią Europos Centrinį Banką, atsižvelgimas į kovos su pinigų plovimu aspektus

Kova su pinigų plovimu ir prudencinė priežiūra yra aiškiai susijusios: nepašalinus pinigų plovimo ir teroristų finansavimo rizikos, gali nukentėti atskirų įstaigų finansinis patikimumas, vidaus rinkos vientisumas ir finansinis stabilumas. Todėl pagal prudencinius teisės aktus finansų įstaigų priežiūros institucijos vykdydamos savo funkcijas turi atsižvelgti į kovos su pinigų plovimu aspektus¹³.

Tačiau praktiškai priežiūros institucijoms taikomos skirtingai perkeltos nacionalinės taisyklės, nes teisės aktuose nustatyti prudenciniai reikalavimai nebuvo papildyti suderintomis gairėmis. Be to, nepaisant aiškos kompetencijos, susijusios su licencijų panaikinimu rimtų kovos su pinigų plovimu taisyklių pažeidimų atvejais, nustatytos tiek prudencinėje, tiek kovos su pinigų plovimu sistemose, nėra pakankamai aišku, kokiomis sąlygomis leidimai gali būti panaikinti. Prudencinių institucijų ir kovos su pinigų plovimu priežiūros institucijų bendradarbiavimas taip pat labai priklauso nuo atitinkamų institucijų geros valios ir noro¹⁴.

Bankų sąjungoje Europos Centrinis Bankas nėra atsakingas už taisyklių, nustatytų Kovos su pinigų plovimu direktyvoje, laikymosi užtikrinimą. Tačiau Europos Centrinis Bankas, vykdydamas savo priežiūros funkcijas, yra atsakingas už tiesioginę svarbių įstaigų priežiūrą, todėl jam kyla pirmiau minėtų problemų. Papildomų problemų kyla dėl to, kad dėl prudencinių aspektų, susijusių su pinigų plovimo priežiūra, jis privalo taikyti nacionalinius teisės aktus, kuriais į nacionalinę teisę perkeliama ES direktyvos visose Bendrume priežiūros mechanizme dalyvaujančiose valstybėse narėse, ir jais remtis. Dėl skirtingo perkėlimo į nacionalinę teisę bankų sąjungoje labai skiriasi informacija, kurią gali gauti Europos Centrinis Bankas, galimybės kreiptis į nacionalinius finansinės žvalgybos padalinius arba kovos su pinigų plovimu institucijas, taip pat taikyti turimas priežiūros priemones, priklausomai nuo susijusio banko buveinės šalies.

Be to, priežiūros funkcijas vykdančiam Europos Centriniam Bankui taip pat patikėta tam tikra kompetencija¹⁵ mažiau svarbių bankų sąjungos institucijų atžvilgiu, įskaitant tam tikrus su kova su pinigų plovimu susijusios rizikos vertinimus. Naudodamasis šia kompetencija,

¹² Kovos su pinigų plovimu direktyvoje nurodomi „didesni priežiūros įgaliojimai“.

¹³ Reikalaujama, kad prudencinės priežiūros institucijos, išduodamos veiklos leidimus, vertindamos kvalifikuotųjų akcijų paketų įsigijimą arba atlikdamos kompetencijos ir tinkamumo vertinimus, atsižvelgtų į kovos su pinigų plovimu aspektus vykdydamos įprastą priežiūrą, t. y. nuolat vertindamos riziką, su kuria gali susidurti finansų įstaiga, ir tais atvejais, kai veiklos leidimas būtų panaikinamas dėl šurkščiai pažeistų nacionalinės kovos su pinigų plovimu nuostatų.

¹⁴ Prudencinė sistema nenumatomi aiškūs prudencinių ir kovos su pinigų plovimu priežiūros institucijų bendradarbiavimo įpareigojimai, kurie leistų laiku ir reguliariai į prudencinius vertinimus įtraukti nustatytus faktus, susijusius su kova su pinigų plovimu, taip pat prudencinės priežiūros institucijoms nenustatytas įpareigojimas pranešti savo kovos su pinigų plovimu partneriams arba finansinės žvalgybos padaliniams (FŽP), jei jos atskleistų pinigų plovimo ar teroristų finansavimo įrodymų savo prižiūrimuose subjektuose.

¹⁵ Europos Centrinis Bankas yra atsakingas už veiklos leidimų išdavimą, licencijų panaikinimą ir kvalifikuotųjų akcijų paketų įsigijimo vertinimą mažiau svarbių institucijų atžvilgiu.

Europos Centrinis Bankas turi remtis nacionalinių prudencinės priežiūros institucijų ir kovos su pinigų plovimu priežiūros institucijų indėliu, kurio mastas įvairiose jurisdikcijose gali būti labai skirtingas.

c) Europos priežiūros institucijų vaidmuo

Europos priežiūros institucijos¹⁶ yra konkrečiai įgalios savo steigimo reglamentuose užtikrinti, kad Sąjungos prudencinės taisyklės ir jos kovos su pinigų plovimu sistema būtų taikomos nuosekliai, veiksmingai ir efektyviai. Be to, Kovos su pinigų plovimu direktyva Europos priežiūros institucijos įgaliojamos skatinti kovos su pinigų plovimu priežiūros konvergenciją konkrečiais aspektais, parengiant gaires ir techninių reguliavimo standartų projektus.

Kovodamos su pinigų plovimu šios institucijos daugiausia dirba Kovos su pinigų plovimu komitete – Jungtinio komiteto, kuriame suburiamos kovos su pinigų plovimu priežiūros institucijos, pakomitetyje. Visos atitinkamos priežiūros tarybos turi priimti tarpsektorines taisykles, priskiriamas kelių Europos priežiūros institucijų kompetencijai. Europos bankininkystės institucija praktiškai yra aktyviausia kovos su pinigų plovimu srityje ir jos veikla neapsiriboja bendrais veiksmais¹⁷.

Kova su pinigų plovimu – tai tik viena iš daugelio Europos priežiūros institucijų užduočių, todėl vyksta konkurencija dėl išteklių. Be to, dėl sudėtingo ir ilgo proceso, kuriuo grindžiamas sprendimų priėmimas Jungtiniame komitete, ir dėl to, kad trys institucijos nustato skirtingus kovos su pinigų plovimu klausimų prioritetus, jų vaidmuo iki šiol yra gana ribotas.

3. SKLANDAUS BENDRADARBIAVIMO PRIEŽIŪROS SRITYJE STRATEGIJA

Penktosios kovos su pinigų plovimu direktyvos priėmimas – svarbus žingsnis stiprinant sistemą. Norint veiksmingai kovoti su finansiniais nusikaltimais, įskaitant nusikaltimus mokesčių srityje, reikia tinkamai įgyvendinti naujas taisykles ir griežčiau koordinuoti įvairių institucijų veiklą.

Tačiau būtina nustatyti platesnio masto strategiją, skirtą užtikrinti, kad finansų įstaigų ir rinkų priežiūra būtų veiksminga ir patikima sprendžiant dėl pinigų plovimo ir teroristų finansavimo kylančias problemas. Finansinio stabilumo išsaugojimas yra bendras kovos su pinigų plovimu ir prudencinės sistemų tikslas, o tai reiškia, kad reikia ne tik aiškiai nustatyti skirtingų institucijų užduotis, bet ir koordinuotai ir vienas kitą papildančiu būdu naudoti visus turimus įgaliojimus, taip pat sklandžiai ir struktūrizuotai keistis atitinkama informacija.

¹⁶ Europos bankininkystės institucija, Europos vertybinių popierių ir rinkų institucija, Europos draudimo ir profesinių pensijų institucija.

¹⁷ Pavyzdžiui, Europos bankininkystės institucija paskelbė „Nuomonę dėl deramo klientų patikrinimo priemonių taikymo prieglobsčio prašytojams, siekiant skatinti bendrą požiūrį į galimybę suteikti prieglobsčio prašytojams mokėjimo sąskaitas“. Europos bankininkystės institucija yra aktyvi Bazelio komiteto Kovos su pinigų plovimu ekspertų grupės narė. Be to, Europos bankininkystės institucija pati pradeda rengti kovos su pinigų plovimu priežiūros institucijų peržiūras, kad sustiprintų bankų kovos su pinigų plovimu priežiūros veiksmingumą.

Siūloma strategija grindžiama pirmiau minėtos Komisijos sušauktos bendros darbo grupės atlikta analize. Ji apima trumpalaikes teisėkūros ir ne teisėkūros iniciatyvas, taip pat platesnio užmojo ilgalaikius tikslus, kurie turėtų palaipsniui sustiprinti kovos su pinigų plovimu ir prudencinės sistemų sąveiką.

3.1. TRUMPALAIKĖS TEISĖKŪROS INICIATYVOS

Kai kuriuos klausimus reikia spręsti nedelsiant, iš dalies keičiant teisės aktus. Keletas svarbių pakeitimų, kuriais būtų galima iš esmės pagerinti kovos su pinigų plovimu rizikos priežiūros sistemą ir taip prisidėti prie rizikos mažinimo finansų sektoriuje, jau galėtų būti svarstomi vykstančiose teisėkūros derybose.

3.2.1. Bankų prudencinės sistemos stiprinimas. Kapitalo reikalavimų direktyvos pakeitimai

Nors Penktąją kovos su pinigų plovimu direktyva griežtinami įvairių vidaus institucijų bendradarbiavimo reikalavimai ir gerinamas tarpvalstybinis bendradarbiavimas, tam tikros sektorių teisės aktų, visų pirma Kapitalo reikalavimų direktyvos, nuostatos gali netyčia paveikti bendradarbiavimą kovos su pinigų plovimu srityje. Visų pirma kyla problemų dėl griežtos konfidencialumo tvarkos ir aiškaus įpareigojimo prudencinės priežiūros institucijoms bendradarbiauti su atitinkamomis kovos su pinigų plovimu institucijomis ir įstaigomis nebuvimo.

Todėl Europos Parlamentas pateikė du atitinkamus 2016 m. lapkričio mėn. Komisijos pasiūlymo iš dalies pakeisti Kapitalo reikalavimų direktyvą (Rizikos mažinimo paketo dalis) pakeitimus, susijusius su keitimusi informacija ir prudencinių bei kovos su pinigų plovimu institucijų ir įstaigų bendradarbiavimo pareiga. Komisija tvirtai pritaria patobulintam keitimuisi informacija ir prudencinių bei kovos su pinigų plovimu institucijų ir įstaigų bendradarbiavimo pareigai:

- gerinant keitimosi informacija reikalavimus, visoms atitinkamoms institucijoms ir įstaigoms, kurios gauna, analizuoja ir tvarko su kova su pinigų plovimu susijusią informaciją, turėtų būti aiškiai taikomas atleidimas nuo pareigos užtikrinti konfidencialumą;
- atsižvelgiant į bendradarbiavimo pareigą, visos atitinkamos institucijos turėtų turėti galimybę perduoti nesutarimų dėl bendradarbiavimo ir keitimosi informacija sprendimą Europos bankininkystės institucijai. Europos bankininkystės institucijai taip pat būtų galima suteikti aiškius įgaliojimus nustatyti bendradarbiavimo ir keitimosi informacija būdus, visų pirma susijusius su tarpvalstybinėmis grupėmis, ir nustatant kovos su pinigų plovimu taisyklių pažeidimus.

3.2.2. Priežiūros konvergencijos stiprinimas. Tvirtesnis pasiūlymas dėl Europos priežiūros institucijų peržiūros

Pagal dabartinę teisės aktų sistemą Europos priežiūros institucijos jau dabar prisideda prie kovos su pinigų plovimu rizikos stebėsenos ir turi keletą įgaliojimų, kuriais jos skatinamos visapusiškai naudotis, kad padidintų savo indėlį į kovą su pinigų plovimu ir teroristų finansavimu. Tačiau siekiant užtikrinti, kad kovos su pinigų plovimu rizika būtų sistemingai, veiksmingai ir nuosekliai įtraukta į visų atitinkamų institucijų priežiūros strategijas ir praktiką, reikia imtis drąsesnių veiksmų. Siekiant šio tikslo labai svarbus vaidmuo teks Europos bankininkystės institucijai.

2017 m. rugsėjo mėn. Komisijos pasiūlymu dėl Europos priežiūros institucijų steigimo reglamentų persvarstymo ketinama sustiprinti Europos priežiūros institucijų gebėjimus užtikrinti vienodą ir veiksmingą finansų priežiūrą stiprinant jų įgaliojimus, sukuriant labiau nepriklausomą ir veiksmingesnę valdymo sistemą ir suteikiant Europos priežiūros institucijoms tinkamesnį finansavimo mechanizmą jų užduotims atlikti. Komisija **ragina teisėkūros institucijas greitai susitarti dėl šio pasiūlymo.**

Tačiau, kalbant apie šių institucijų vaidmenį kovos su pinigų plovimu srityje, reikia tolesnių pavykių, kad sistema būtų veiksmingesnė. Siekiant užtikrinti aukštos kokybės kovos su pinigų plovimu priežiūrą ir veiksmingą koordinavimą tarp skirtingų institucijų visose valstybėse narėse, atsakomybė už kovą su pinigų plovimu visame finansų sektoriuje turi būti patikėta konkrečiai vienai iš Europos priežiūros institucijų, t. y. Europos bankininkystės institucijai. Jos įgaliojimai turi būti aiškesni ir išsamesni, kartu turi būti nustatytas aiškus užduočių rinkinys, atitinkami įgaliojimai ir pakankami ištekliai. Todėl Komisija šiandien iš dalies pakeitė savo dabartinį pasiūlymą, kuriuo iš dalies keičiami Europos priežiūros institucijų steigimo reglamentai, siekdama keturiais būdais sustiprinti kovos su pinigų plovimu įgaliojimus.

i. Patirties ir išteklių, skirtų kovos su pinigų plovimu užduotims vykdyti, naudojimo optimizavimas

Siūloma, kad ištekliai ir patirtis, šiuo metu sutelkti visose trijose Europos priežiūros institucijose ir Jungtinio komiteto specialiaame pakomitetyje, būtų centralizuoti Europos bankininkystės institucijoje ir būtų taikoma patikimesnė paramos struktūra. Koncentracija Europos bankininkystės institucijoje yra tinkama, nes bankų sektoriuje pinigų plovimo ir teroristų finansavimo rizika greičiausiai turės sisteminių poveikį.

Vykdamas kovos su pinigų plovimu reguliavimo užduotis, kaip antai rengiant privalomus techninius standartus, gaires ir rekomendacijas, turėtų būti užtikrintas visų nacionalinių kovos su pinigų plovimu priežiūros institucijų, atsakingų už visus susijusius finansų sektoriaus subjektus, dalyvavimas ir tinkamas atstovavimas. Šiais tikslais dabartinio Jungtinio komiteto Kovos su pinigų plovimu komitetas turėtų būti pertvarkytas į Europos bankininkystės institucijos nuolatinį komitetą. Jį turėtų sudaryti visų nacionalinių kovos su pinigų plovimu priežiūros institucijų vadovai, panašiai kaip pertvarkymo komitetą, įsteigtą pagal Bankų gaivinimo ir pertvarkymo direktyvos¹⁸ 127 straipsnį.

ii. Kovos su pinigų plovimu užduočių apimties ir turinio patikslinimas

Atsižvelgiant į kovos su pinigų plovimu srities problemų horizontalųjį pobūdį, siūloma, kad Europos bankininkystės institucijos kovos su pinigų plovimu užduotys būtų išsamiau apibrėžtos steigimo reglamente, kaip su vartotojų apsauga susijusių užduočių atveju¹⁹.

¹⁸ 2014 m. gegužės 15 d. Europos Parlamento ir Tarybos direktyva 2014/59/ES, kuria nustatoma kredito įstaigų ir investicinių įmonių gaivinimo ir pertvarkymo sistema.

¹⁹ Europos bankininkystės institucijos reglamento 9 straipsnis.

Europos bankininkystės institucijai bus suteikta konkreti kompetencija kovos su pinigų plovimu srityje, o Jungtinis komitetas nagrinės tarpsektorinius aspektus, susijusius su kovos su pinigų plovimu užduotimis, – tam reikalinga Europos draudimo ir profesinių pensijų institucijos ir Europos vertybinių popierių ir rinkų institucijos patirtis. Europos bankininkystės institucijos centralizuotos kovos su pinigų plovimu užduotys apimtų tuos įpareigotuosius subjektus, kurie nurodyti Kovos su pinigų plovimu direktyvoje ir kuriems taip pat taikomi reglamentai dėl Europos priežiūros institucijų, taip pat tokių įstaigų priežiūros institucijas.

iii. Kovos su pinigų plovimu užduočių vykdymo priemonių stiprinimas

Konkrečioms kovos su pinigų plovimu užduotims atlikti siūlomos kelios priemonės, kuriomis siekiama užtikrinti, kad kovos su pinigų plovimu darbas vyktų veiksmingiau, našiau ir nustatant prioritetus:

- remdamasi į pradinį Komisijos pasiūlymą įtrauktomis nepriklausomomis peržiūromis, Komisija mano, kad Europos bankininkystės institucija turėtų atlikti **reguliaris nepriklausomas** kovos su pinigų plovimu klausimų **peržiūras**, kurios apimtų siūlomo Kovos su pinigų plovimu nuolatinio komiteto ekspertų indėlį. Kiekvienos atskiros peržiūros konkretus formatas ir apimtis galėtų būti specialiai pritaikyti bet kokiems kovos su pinigų plovimu priežiūros poreikiams arba problemoms spręsti konkrečiu laiko momentu arba orientuojantis į ateitį²⁰;
- jei atlikus peržiūrą nustatoma rimtų pinigų plovimo ir terorizmo finansavimo rizikos nustatymo, vertinimo ar šalinimo trūkumų, Institucija turėtų apie tai **pranešti Europos Parlamentui, Tarybai ir Komisijai**;
- kad galėtų vykdyti kovos su pinigų plovimu užduotis, Europos bankininkystės institucija turėtų tapti Sąjungos kovos su pinigų plovimu priežiūros **duomenų centru**, todėl ji turėtų turėti galimybę rinkti iš kovos su pinigų plovimu ir prudencinės priežiūros institucijų visą būtiną informaciją ir duomenis, susijusius su kovos su pinigų plovimu klausimais, kurie turėtų apimti konfidencialius duomenis, susijusius su konkrečiais pinigų plovimo atvejais, taip pat su kova su pinigų plovimu susijusius faktus, nustatytus kompetencijos ir tinkamumo vertinimuose;
- Europos bankininkystės institucija taip pat turėtų reguliariai atlikti **rizikos vertinimą**, kad išbandytų strategijas ir išteklius, atsižvelgdama į svarbiausias kylančias pinigų plovimo grėsmes, o į šiuos nustatytus faktus turėtų būti atsižvelgta nuomonėje, kurią ji privalo pateikti, kai Komisija dukart per metus vykdo viršvalstybinį rizikos vertinimą pagal Kovos su pinigų plovimu direktyvą;
- galiausiai reikėtų stiprinti Europos bankininkystės institucijos gebėjimą užtikrinti kovos su pinigų plovimu taisyklių laikymąsi, be kita ko, atsižvelgiant į jos įgaliojimus, susijusius su Sąjungos teisės pažeidimais arba privalomu tarpininkavimu. Todėl prireikus jai turėtų būti suteikta galimybė **prašyti nacionalinių priežiūros institucijų ištirti atvejus**, kai įtariama, kad finansų sektoriaus subjektai pažeidė savo pareigas pagal Kovos su pinigų

²⁰ Be išsamios kiekvienos kompetentingos institucijos peržiūros, Europos bankininkystės institucija gali nuspręsti atlikti temines arba nuodugniausias peržiūras, apimančias atrinktus klausimus, tam tikrų reguliavimo reikalavimų laikymosi peržiūras, kelių atrinktų institucijų praktinių priežiūros procesų peržiūras arba kitokias su svarbiais klausimais susijusias peržiūras.

plovimu direktyvą. Be to, kai Institucija priima sprendimus pagal galiojančias teisės pažeidimų arba privalomo tarpininkavimo procedūras, o nacionalinė institucija šių sprendimų nesilaiko, Institucija tam tikromis sąlygomis turėtų turėti galimybę **priimti sprendimus, tiesiogiai skirtus finansų sektoriaus subjektams**, reikalaudama, kad jie laikytųsi teisinių įsipareigojimų ne tik pagal tiesiogiai taikomas Sąjungos teisės aktus, bet ir kaip numatyta nacionalinės teisės aktuose, kuriais į nacionalinę teisę perkeliama direktyvos, arba pagal Sąjungos teisėje valstybėms narėms suteiktas pasirinkimo galimybės.

Šios priemonės leistų atlikti išsamią ir atnaujintą priežiūros sistemos stiprybių ir silpnybių analizę ir susidaryti vaizdą apie kylančias pinigų plovimo grėsmes ir tarpvalstybinį poveikį galinčias turėti tendencijas.

iv. Europos bankininkystės institucijos koordinavimo vaidmens sprendžiant tarptautinius kovos su pinigų plovimu klausimus stiprinimas

Galiausiai siūloma suteikti Europos bankininkystės institucijai aiškią atsakomybę už esminių priežiūros klausimų, susijusių su kova su pinigų plovimu, koordinavimą tarptautiniu lygmeniu. Europos bankininkystės institucija visų pirma turėtų imtis vadovaujamo vaidmens koordinuojant bendradarbiavimą su atitinkamomis trečiųjų valstybių institucijomis tarpvalstybinio masto bylose.

3.2. TRUMPALAIKĖS NE TEISĖKŪROS PRIEMONĖS

Siekiant nedelsiant pašalinti kai kurias praktines kliūtis, kliudančias tinkamai bendradarbiauti, kompetentingoms institucijoms leidžiama imtis iniciatyvių suderintų priemonių. Europos priežiūros institucijos, taip pat priežiūros funkcijas vykdančios Europos Centrinis Bankas turėtų naudotis savo turimais įgaliojimais, kad pagerintų dabartinę sistemos įgyvendinimą.

Europos priežiūros institucijų veiksmai

Priemonės pirmiausia turėtų būti nukreiptos į kovą su pinigų plovimu susijusius bankų sektoriaus aspektus, atsižvelgiant į ypatingą kovos su pinigų plovimu svarbą bankams ir į galimą sisteminių poveikį Europos bankų sektoriui. Europos bankininkystės institucija raginama imtis vadovaujamo vaidmens, inicijuoti toliau aprašytas priemones, dalytis savo patirtimi ir koordinuoti darbą su Europos vertybinių popierių ir rinkų institucija ir Europos draudimo ir profesinių pensijų institucija.

- Europos bankininkystės institucija raginama pirmiausia **įvertinti padėtį**, kad būtų galima bendrai nustatyti įvairius prudencinių požiūriu svarbius kovos su pinigų plovimu klausimus, taip pat Sąjungos lygmeniu nustatyti esamą kovos su pinigų plovimu aspektų įtraukimo į prudencinę priežiūrą praktiką. Įvertinant padėtį taip pat reikėtų nurodyti prudencinių ir kovos su pinigų plovimu institucijų ir įstaigų bendradarbiavimo susitarimų ypatumus tiek valstybių narių, tiek tarpvalstybiniu mastu. Tai turėtų padėti nustatyti geriausią priežiūros praktiką ir galimus trūkumus.
- Remiantis padėties įvertinimu, Europos bankininkystės institucija raginama priimti **bendras gaires**, kuriomis Sąjungos prudencinės priežiūros institucijoms būtų padedama tinkamai ir nuosekliai atsižvelgti į pinigų plovimo ir teroristų finansavimo riziką savo veikloje. Visų pirma Institucija turėtų naudotis esamais įgaliojimais rengti gaires ir techninių standartų projektus, kad nustatytų, kaip prudencinės priežiūros institucijos turėtų integruoti kovos su pinigų plovimu aspektus į įvairias savo priemones²¹. Gairėse turėtų būti pabrėžti bendradarbiavimo gerinimo būdai visais priežiūros proceso etapais.
- Europos bankininkystės institucija taip pat raginama **išnagrinėti skirtingų metodų, susijusių su kompetencijos paskirstymu** vykdančią prudencinę priežiūrą (t. y. buveinės šalies kontrolei, konsoliduotai priežiūrai) ir kovos su pinigų plovimu priežiūrą (t. y. priimančiosios šalies kontrolei, keitimuisi informacija), **poveikį**. Tai turėtų padėti tarpvalstybinių grupių prudencinės priežiūros institucijoms nustatyti atitinkamas kovos su pinigų plovimu sistemos sandorio šalis.
- Kovos su pinigų plovimu srityje Europos bankininkystės institucija, prireikus bendradarbiaudama su kitomis dviem Europos priežiūros institucijomis, raginama atidžiai **stebėti riziką grindžiamos priežiūros bendrų gairių įgyvendinimą** ir imtis tolesnių veiksmų dėl Komisijos 2017 m. viršvalstybinio rizikos vertinimo

rekomendacijų²². Europos priežiūros institucijos būsimoje bendroje nuomonėje dėl pinigų plovimo ir terorizmo finansavimo rizikos Sąjungoje²³ turėtų akcentuoti finansų sektoriaus strateginius kovos su pinigų plovimu aspektus ir susijusius nustatytus faktus, įskaitant galimus nustatytų trūkumų šalinimo būdus, jei tokių esama.

- Be to, Europos priežiūros institucijų prašoma **išplėsti rizika grindžiamos priežiūros bendras gaires, siekiant nustatyti bendras procedūras ir metodiką**, skirtas kovos su pinigų plovimu institucijų vykdomai finansų įstaigų atitikties kovos su pinigų plovimu taisyklėms priežiūrai ir vertinimui. Europos priežiūros institucijos taip pat raginamos paskelbti svarbias gaires, kuriose išsamiai aptariamas kovos su pinigų plovimu ir prudencinės priežiūros institucijų **bendradarbiavimas ir keitimasis informacija** ir skatinama įsteigti kovos su pinigų plovimu kolegijas.
- **Europos bankininkystės institucija** turėtų atlikti pagrindinį vaidmenį užtikrinant, kad būtų laikomasi kovos su pinigų plovimu sistemos. Ji turėtų **atlikti griežtas kovos su pinigų plovimu institucijų veiklos peržiūras**, kartu pateikdama šioms institucijoms konkrečias rekomendacijas ir veiksmingą tolesnių veiksmų mechanizmą. Todėl Komisija visapusiškai remia naujausias Europos bankininkystės institucijos iniciatyvas dėl kovos su pinigų plovimu peržiūrų, taip pat jos tolesnius veiksmus dėl Komisijos prašymų tirti kovos su pinigų plovimu srities Sąjungos teisės pažeidimus ir ragina Europos bankininkystės instituciją nuolat naudotis šiomis priemonėmis, kad būtų galima nustatyti neteisėtą priežiūros praktiką.
- Atsižvelgdama į **tarptautinius bendradarbiavimo kovos su pinigų plovimu klausimais aspektus**, Komisija remia **aktyvesnį Europos bankininkystės institucijos vaidmenį ir ryšių užmezgimą su trečiųjų šalių institucijomis**, laikantis savo dabartinių įgaliojimų. Ji raginama parengti bendradarbiavimo su atitinkamomis trečiųjų šalių institucijomis strategiją, siekiant užtikrinti, kad tokios institucijos tinkamai ir nuosekliai atsižvelgtų į Sąjungos interesus kovos su pinigų plovimu srityje.

Europos Centrinio Banko veiksmai vykdant priežiūros funkciją

Iki šiol Europos Centrinis Bankas daugiausia turėjo pasikliauti nacionalinių kovos su pinigų plovimu priežiūros institucijų pasiryžimu. Dabar pirmenybė teikiama tam, kad Europos Centrinis Bankas **su kovos su pinigų plovimu priežiūros institucijomis sudarytų daugiašalį susitarimo memorandumą** dėl keitimosi informacija iki 2019 m. sausio 10 d., kaip reikalaujama Penktojoje kovos su pinigų plovimu direktyvoje.

Labai svarbu, kad visos prudencinės priežiūros institucijos **paaškindų praktinius susitarimus**, susijusius su kovos su pinigų plovimu aspektų įtraukimu į prudencinę priežiūrą, atsižvelgiant į Europos bankininkystės institucijos gaires. Pagal Bendrą priežiūros mechanizmą reikia papildomai **paaškindi, kaip pasidalija užduotis** Europos Centrinis Bankas ir nacionalinės kompetentingos institucijos, kurios padeda Europos Centriniam

²² Komisijos ataskaita Europos Parlamentui ir Tarybai dėl pinigų plovimo ir teroristų finansavimo rizikos, darančios įtaką vidaus rinkai ir susijusios su tarpvalstybine veikla, vertinimo, COM(2017) 340 *final*.

²³ Bendrą nuomonę reikalaujama pateikti pagal Direktyvos (ES) 2015/849 6 straipsnio 5 dalį.

Bankui atlikti pradžiosines užduotis, susijusias tiek su svarbiomis, tiek su mažiau svarbiomis institucijomis.

3.3. IŠVADOS IR ILGESNIO LAIKOTARPIO PERSPEKTYVA

Dabartinės sistemos trūkumai gali būti pašalinti tik tuo atveju, jei visos suinteresuotosios šalys greitai ir glaudžiai bendradarbiautų. Kad pirmiau išdėstyta strategija būtų sėkmingai įgyvendinta, bus reikalingas visų šalių politinis įsipareigojimas visais lygmenimis.

Todėl Komisija ragina Europos Parlamentą ir Tarybą patvirtinti šiame komunikate išdėstytus veiksmus ir ne vėliau kaip 2019 m. pradžioje priimti atitinkamus pasiūlymus dėl teisėkūros procedūra priimamų aktų, kad būtų žengtas ryžtingas žingsnis kuriant atsparesnę sistemą.

Nors nacionalinė kovos su pinigų plovimu priežiūra ir toliau bus svarbi kovojant su pinigų plovimu ir teroristų finansavimu, reikia apsisvarstyti, ar dabartinė padėtis, kai leidžiama taikyti skirtingai į nacionalinę teisę perkeltas taisyklės valstybėse narėse ir atspindima užduočių ir kompetencijos pasiskirstymo asimetrija, yra palanki nuosekliai ir gyvybingai kovos su pinigų plovimu priežiūros sistemai Sąjungoje. Būtų galima išnagrinėti įvairias galimybes imtis tolesnių reformų. Komisija apsisvarstys šiuos klausimus atsižvelgdama į ataskaitą, kurią teikti yra įgaliota pagal Penktosios kovos su pinigų plovimu direktyvos 65 straipsnį.

Atsižvelgiant į Parlamento ir Tarybos padarytus teisės aktų pakeitimus, susijusius su Europos priežiūros institucijų peržiūra, šioje ataskaitoje būtų galima apsisvarstyti ilgalaikius veiksmus, pasiūlytus Jungtinės darbo grupės parengtame Diskusijoms skirtame dokumente. Visų pirma turėtų būti apsisvarstyta galimybė pakeisti Kovos su pinigų plovimu direktyvą į reglamentą, nes taip būtų galima sukurti suderintą, tiesiogiai taikomą Sąjungos kovos su pinigų plovimu reguliavimo sistemą. Be to, galėtų būti numatytos įvairios alternatyvos siekiant užtikrinti kokybišką ir nuoseklią kovos su pinigų plovimu priežiūrą, sklandų keitimąsi informacija ir optimalų visų atitinkamų Sąjungos institucijų bendradarbiavimą²⁴. Dėl to gali būti reikalaujama, kad Sąjungos įstaigai būtų suteiktos specialios kovos su pinigų plovimu priežiūros užduotys.

²⁴ Iskaitant mokesčių institucijas.