

V Bruseli 12. septembra 2018
(OR. en)

12108/18

EF 235
ECOFIN 818
DROIPEN 122
CRIMORG 120
CODEC 1457

SPRIEVODNÁ POZNÁMKA

Od:	Jordi AYET PUIGARNAU, riaditeľ, v zastúpení generálneho tajomníka Európskej komisie
Dátum doručenia:	12. septembra 2018
Komu:	Jeppe TRANHOLM-MIKKELSEN, generálny tajomník Rady Európskej únie
Č. dok. Kom.:	COM(2018) 645 final
Predmet:	OZNÁMENIE KOMISIE Posilnenie prudenciálneho rámca a rámca boja proti praniu špinavých peňazí Únie pre finančné inštitúcie

Delegáciám v prílohe zasielame dokument COM(2018) 645 final.

Príloha: COM(2018) 645 final



V Bruseli 12. 9. 2018
COM(2018) 645 final

**OZNÁMENIE KOMISIE EURÓPSKEMU PARLAMENTU, EURÓPSKEJ RADE,
RADE, EURÓPSKEJ CENTRÁLNEJ BANKE, EURÓPSKEMU HOSPODÁRSKEMU
A SOCIÁLNEMU VÝBORU A VÝBORU REGIÓNOV**

**Posilnenie prudenciálneho rámca a rámca boja proti praniu špinavých peňazí Únie pre
finančné inštitúcie**

1. Úvod

Finančný systém Únie je podopretý silným regulačným rámcom a rámcom dohľadu, ktorý bol v posledných rokoch zásadne prepracovaný s cieľom zaistiť bezpečnosť a dobré meno inštitúcií pôsobiacich vo finančnom sektore a stabilitu finančného systému. Posilnený rámec teraz zabezpečuje bankovú úniu, ktorá je v procese dokončovania¹. Úspešne boli zriadené prvé dva piliere bankovej únie a bankový systém v rámci zúčastnených členských štátov sa dostal pod spoločnú zodpovednosť jednotného mechanizmu dohľadu a jednotného mechanizmu riešenia krízových situácií, ktoré podopiera jednotný súbor pravidiel Únie ako celku. Na podporu jednotného a účinného finančného dohľadu v rámci Únie Komisia predložila takisto legislatívne návrhy na posilnenie mandátov a riadenia európskych orgánov dohľadu². Tieto návrhy sú kľúčové pre úniu kapitálových trhov a treba ich rýchlo prijať.

Silný a dôveryhodný systém na odhaľovanie prania špinavých peňazí a financovania terorizmu a boj proti nim je základnou časťou tohto rámca a dobre fungujúcej bankovej únie a únie kapitálových trhov. Zatiaľ čo súčasný systém sa v posledných rokoch podstatne zlepšil, na riešenie viacerých identifikovaných nedostatkov sú potrebné rýchle legislatívne a nelegislatívne opatrenia.

Rámec Únie pre boj proti praniu špinavých peňazí a financovaniu terorizmu³ bol značne posilnený prijatím štvrtej smernice o boji proti praniu špinavých peňazí⁴ v súlade s medzinárodnými predpismi⁵. Piata smernica o boji proti praniu špinavých peňazí⁶, ktorá nadobudla účinnosť v júli 2018 a má sa transponovať do 10. januára 2020, prinesie ďalšie výrazné zlepšenia. Presahuje rámec medzinárodných predpisov a zahŕňa opatrenia na zvýšenie transparentnosti skutočného vlastníctva, posilňuje rámec na posúdenie vysokorizikových tretích krajín, rieši riziká spojené s anonymnými predplatenými kartami a virtuálnymi menami a obsahuje pravidlá spolupráce medzi orgánmi dohľadu v oblasti boja proti praniu špinavých peňazí a orgánmi prudenciálneho dohľadu.

Napriek tomuto posilnenému legislatívnemu rámcu viacero nedávnych prípadov prania špinavých peňazí v európskych bankách vyvolalo obavy, že v rámci dohľadu Únie pretrvávajú nedostatky. Predovšetkým neexistuje jasné prepojenie medzi prudenciálnymi pravidlami a pravidlami boja proti praniu špinavých peňazí pre finančné inštitúcie. Komisia má takisto obavy v súvislosti s oneskorenými reakciami dohľadu a nedostatky týkajúce sa spolupráce a výmeny informácií – na vnútroštátnej úrovni medzi prudenciálnymi orgánmi a orgánmi pre

¹ Pozri oznámenie Európskemu parlamentu, Rade, Európskej centrálnej banke, Európskemu hospodárskemu a sociálnemu výboru a Výboru regiónov o dobudovaní bankovej únie – COM(2017) 592 final; Oznámenie Komisie Európskemu parlamentu, Európskej rade, Rade, Európskemu hospodárskemu a sociálnemu výboru a Výboru regiónov Dokončenie únie kapitálových trhov do roku 2019 – nastal čas postupovať rýchlejšie – COM/2018/0114 final.

² COM(2017) 536 final.

³ Odkazy na boj proti praniu špinavých peňazí v tomto oznámení by sa mali chápať ako odkazy, ktoré zahŕňajú aj boj proti financovaniu terorizmu.

⁴ Smernica Európskeho parlamentu a Rady (EÚ) 2015/849 z 20. mája 2015 o predchádzaní využívaniu finančného systému na účely prania špinavých peňazí alebo financovania terorizmu, ktorou sa mení nariadenie Európskeho parlamentu a Rady (EÚ) č. 648/2012 a zrušuje smernica Európskeho parlamentu a Rady 2005/60/ES a smernica Komisie 2006/70/ES.

⁵ Finančná akčná skupina vypracúva medzinárodné predpisy týkajúce sa prania špinavých peňazí a jej odporúčania dodržiavajú všetci jej členovia.

⁶ Smernica Európskeho parlamentu a Rady (EÚ) 2018/843 z 30. mája 2018, ktorou sa mení smernica (EÚ) 2015/849 o predchádzaní využívaniu finančného systému na účely prania špinavých peňazí alebo financovania terorizmu a smernice 2009/138/ES a 2013/36/EÚ.

boj proti praniu špinavých peňazí, a na cezhraničnej úrovni medzi orgánmi v rôznych členských štátoch alebo v tretích krajinách⁷.

Zatiaľ čo tieto prípady sa týkajú iba veľmi malej časti finančného systému Únie, majú vplyv na jeho reputáciu a Únia musí urýchlene prijať rozhodné opatrenie na riešenie identifikovaných nedostatkov a na ďalšie zníženie rizík vo finančnom systéme Únie vyplývajúcich z činností prania špinavých peňazí a financovania terorizmu.

Tieto obavy odzneli aj v iných inštitúciách Únie. V Európskom parlamente bolo v reakcii na nedávne škandály zorganizovaných viacero vypočutí, zatiaľ čo v Rade takúto otázku položili ministri financií, najnovšie predseda Euroskupiny Centeno v liste z 25. júna 2018 adresovanom predsedovi Európskej rady Tuskovi⁸. Na túto otázku sa takisto poukazuje vo francúzsko-nemeckom vyhlásení z Mesebergu a v pláne vydanom 19. júna 2018⁹.

V úvodnej reakcii v máji 2018 Komisia vyzvala predsedov európskych orgánov dohľadu, predsedu výboru pre boj proti praniu špinavých peňazí európskych orgánov dohľadu a predsedu dozornej rady Európskej centrálnej banky, aby zriadili spoločnú pracovnú skupinu s cieľom iniciovať kolektívnu diskusiu o spôsoboch zlepšenia súčasného rámca pre spoluprácu medzi orgánmi dohľadu v oblasti boja proti praniu špinavých peňazí a orgánmi prudenciálneho dohľadu.

V tejto súvislosti sa v tomto oznámení spolu so sprievodným legislatívnym návrhom stanovujú kroky potrebné na ďalšie posilnenie dohľadu nad finančnými inštitúciami v Únii na účely boja proti praniu špinavých peňazí a financovaniu terorizmu. Rozhodné opatrenie všetkých dotknutých orgánov ďalej podporí integritu finančného systému Únie, a najmä bankovej únie, prispeje k finančnej stabilite a ďalej zníži finančnú trestnú činnosť v Únii.

2. PREČO JE POTREBNÉ OPATRENIE NA ÚROVNI EÚ

EÚ má zavedený silný právny rámec na predchádzanie praniu špinavých peňazí a financovaniu terorizmu a boj proti nim. Transponujú sa ním medzinárodné predpisy finančnej akčnej skupiny, ale poskytujú sa aj ďalšie záruky na zaistenie bezpečného a dobre fungujúceho finančného systému EÚ. Základným kameňom tohto rámca pre boj proti praniu špinavých peňazí je, že finančné inštitúcie, ako aj iné subjekty sú povinné zaviesť interné systémy na identifikovanie a posúdenie rizík spojených s práním špinavých peňazí týkajúcich sa ich podnikania a riadiť uvedené riziká. Rámec dohľadu v oblasti boja proti praniu špinavých peňazí a financovania terorizmu je zahrnutý v jednom nástroji, smernici o boji proti praniu špinavých peňazí, ktorá sa uplatňuje aj na viacero aktérov mimo sektora finančných služieb. Dohľad nad dodržiavaním právnych predpisov týkajúcich sa boja proti praniu špinavých peňazí sleduje

⁷ Tieto prípady sa odohrali pred transpozíciou piatej smernice o boji proti praniu špinavých peňazí, ktorou sa zlepší spolupráca a výmena informácií medzi všetkými relevantnými orgánmi.

⁸ „...existuje zhoda o tom, že je dôležité zlepšiť súčasné monitorovanie vykonávania opatrení týkajúcich sa boja proti praniu špinavých peňazí. Ako prvý krok vypracujú inštitúcie v júli správu. Na základe toho a v úzkej spolupráci s príslušnými vnútroštátnymi orgánmi by sa mala do konca roku 2018 dosiahnuť dohoda o ďalších opatreniach, podľa možnosti v rámci akčného plánu.“

⁹ „Pre oblasť boja proti praniu špinavých peňazí potrebujeme súbor zásadných kritérií, ktorými sa dajú spoľahlivo merať riziká spojené s práním špinavých peňazí, ktoré existujú v bankovom sektore. Navyše potrebujeme spoľahlivé podávanie správ o postupe monitorovania účinného uplatňovania týchto kritérií. Kritériá aj postup monitorovania by mali do decembra 2018 vypracovať európske inštitúcie vrátane jednotného mechanizmu dohľadu a členských štátov, pričom Francúzsko a Nemecko by mali poskytnúť spoločné vstupy. Podstatné je, aby takýto postup nebol iba formálny, ale aby výrazne znížil riziká vyplývajúce z nedodržiavania pravidiel boja proti praniu špinavých peňazí.“

vnútroštátny prístup založený na dohľade hostiteľskej krajiny iba s minimálnou harmonizáciou právomocí v oblasti dohľadu a bez akejkoľvek harmonizácie právomocí orgánov dohľadu.

Úloha znížiť riziká spojené s práním špinavých peňazí vo finančných inštitúciách je oddelená od úlohy orgánov prudenciálneho dohľadu zaistiť bezpečnosť a zdravie finančných inštitúcií a stabilitu finančného systému vo všeobecnosti, ale je s ňou úzko spojená. Táto úloha sa vykonáva na základe prudenciálneho rámca Únie pre finančné inštitúcie, ktorý pozostáva z viacerých legislatívnych nástrojov v rôznych sektoroch finančných služieb¹⁰. Právomoci prudenciálneho dohľadu sú do veľkej miery harmonizované a zodpovednosť sa v zásade udeľuje orgánu domovskej krajiny. V prípade bánk sú od zriadenia jednotného mechanizmu dohľadu právomoci dohľadu v členských štátoch, ktoré sú členmi bankovej únie, rozdelené medzi Európsku centrálnu banku a príslušné vnútroštátne orgány.

Tento súčasný rámec zahŕňa rôzne orgány v jednotlivých jurisdikciách s rôznymi úlohami, právomocami a povinnosťami v oblasti dohľadu. Na dosiahnutie účinnosti musia uvedené orgány úzko spolupracovať. Piatou smernicou o boji proti praniu špinavých peňazí sa odstránia prekážky brániace spolupráci medzi orgánmi dohľadu v oblasti boja proti praniu špinavých peňazí a orgánmi prudenciálneho dohľadu, ako aj s Európskou centrálnou bankou.¹¹ Na zabezpečenie účinnej spolupráce v oblasti dohľadu sú však potrebné ďalšie kroky, najmä ak finančné inštitúcie pôsobia cezhranične.

a) Dohľad nad dodržiavaním smernice o boji proti praniu špinavých peňazí

Smernica o boji proti praniu špinavých peňazí je založená na minimálnej harmonizácii. Pozostáva zo zásad na vysokej úrovni a podrobného usmernenia pre orgány prudenciálneho dohľadu. Ponecháva vykonávanie na voľné uváženie členských štátov, a to vedie k odlišujúcim sa vnútroštátnym postupom v oblasti dohľadu. V súčasnosti neexistuje žiadny povinný mechanizmus ani podrobné usmernenie s cieľom zabezpečiť priebežnú a štruktúrovanú spoluprácu medzi orgánmi dohľadu v oblasti boja proti praniu špinavých peňazí a orgánmi prudenciálneho dohľadu nad finančnými inštitúciami, ktoré pôsobia na cezhraničnom základe, a je tu priestor na voľné uváženie, pokiaľ ide o to, ktoré informácie sa majú vymieňať a kedy. Rozsah právomocí orgánov dohľadu v oblasti boja proti praniu špinavých peňazí nie je podrobne špecifikovaný¹². Koordinácia s tretími krajinami zostáva okrem toho roztrieštená.

b) Zohľadnenie aspektov týkajúcich sa boja proti praniu špinavých peňazí orgánmi prudenciálneho dohľadu vrátane Európskej centrálnej banky v jej funkcii dohľadu

Medzi dohľadom v oblasti boja proti praniu špinavých peňazí a prudenciálnym dohľadom existujú jasné prepojenia: neschopnosť riešiť riziká spojené s bojom proti praniu špinavých peňazí a financovaniu terorizmu môže mať poškodzujúce účinky na finančné zdravie jednotlivých inštitúcií, integritu vnútorného trhu, ako aj na finančnú stabilitu. V prudenciálnych

¹⁰ Tieto legislatívne nástroje zahŕňajú smernicu 2013/36/EÚ o prístupe k činnosti úverových inštitúcií a prudenciálnom dohľade nad úverovými inštitúciami a investičnými spoločnosťami (smernica o kapitálových požiadavkách); smernicu 2014/65 z 15. mája 2014 o trhoch s finančnými nástrojmi (MiFID); smernicu (EÚ) 2009/138 z 25. novembra 2009 o začatí a vykonávaní poistenia a zaistenia (Solventnosť II).

¹¹ Piata smernica o boji proti praniu špinavých peňazí sa usiluje o odstránenie prekážok a zlepšenie výmeny informácií medzi orgánmi dohľadu v oblasti boja proti praniu špinavých peňazí a orgánmi prudenciálneho dohľadu, a vyzýva na ich maximálnu možnú spoluprácu. Navyše, ak finančná spravodajská jednotka vykoná analýzu a odhalí podozrenie, je povinná poskytnúť informáciu relevantným príslušným orgánom, ku ktorým by mohol patriť orgán prudenciálneho dohľadu.

¹² V smernici o boji proti praniu špinavých peňazí sa hovorí o „posilnených právomociach dohľadu“.

právnych predpisoch sa preto od orgánov dohľadu nad finančnými inštitúciami vyžaduje, aby počas svojej práce posúdili aspekty týkajúce sa boja proti praniu špinavých peňazí¹³.

V praxi však orgány dohľadu podliehajú rôzne transponovaným vnútroštátnym pravidlám, pretože prudenciálne požiadavky v právnych predpisoch neboli doplnené harmonizovaným usmernením. Napriek jasnej právomoci na odobratie licencie v prípadoch závažného porušenia pravidiel boja proti praniu špinavých peňazí zakotvených v prudenciálnom rámci a rámci pre boj proti praniu špinavých peňazí, nie sú dostatočne jasné podmienky, za ktorých možno povolenie odobrať. Spolupráca medzi orgánmi prudenciálneho dohľadu a orgánmi dohľadu v oblasti boja proti praniu špinavých peňazí je takisto do veľkej miery závislá od dobrej viery a ochoty relevantných orgánov¹⁴.

V rámci bankovej únie nie je Európska centrálna banka zodpovedná za zabezpečenie dodržiavania pravidiel stanovených v smernici o boji proti praniu špinavých peňazí. Európska centrálna banka je však vo svojej funkcii dohľadu poverená priamym dohľadom nad významnými inštitúciami, a preto čelí vyššie uvedeným problémom. Ďalšie problémy vyplývajú z jej povinnosti uplatňovať prudenciálne aspekty (a spoliehať sa na ne) relevantné pre dohľad nad práním špinavých peňazí na vnútroštátne právne predpisy transponujúce smernice EÚ vo všetkých členských štátoch zúčastnených na jednotnom mechanizme dohľadu. Odlíšna vnútroštátna transpozícia v rámci bankovej únie vedie k významným rozdielom, pokiaľ ide o na informácie, ktoré môže získať Európska centrálna banka, možnosti prístupu finančných spravodajských jednotiek alebo orgánov pre boj proti praniu špinavých peňazí, ako aj dostupných nástrojov dohľadu v závislosti od domovskej krajiny dotknutej banky.

Európska centrálna banka je vo svojej funkcii dohľadu navyše poverená aj určitými právomocami¹⁵ nad menej významnými inštitúciami v rámci bankovej únie, ako aj určitými posúdeniami rizík spojených s bojom proti praniu špinavých peňazí. Európska centrálna banka sa pri uplatňovaní tejto právomoci musí spoliehať na vstup od vnútroštátnych orgánov prudenciálneho dohľadu a orgánov dohľadu v oblasti boja proti praniu špinavých peňazí, ktorých oblasť pôsobnosti sa môže v jednotlivých jurisdikciách zásadne odlišovať.

c) Úloha európskych orgánov dohľadu

Európske orgány dohľadu¹⁶ sú vo svojich zakladajúcich nariadeniach osobitne poverené, aby zabezpečili jednotné, efektívne a účinné uplatňovanie prudenciálnych pravidiel Únie a jej rámca pre boj proti praniu špinavých peňazí. Smernica o boji proti praniu špinavých peňazí okrem

¹³ Orgány prudenciálneho dohľadu sú povinné zohľadniť aspekty týkajúce sa boja proti praniu špinavých peňazí, keď udeľujú povolenia, posudzujú nadobudnutie kvalifikovaných účastí alebo vykonávajú posúdenia odbornej spôsobilosti a dôveryhodnosti, v bežnej činnosti dohľadu v rámci prebiehajúceho posudzovania rizík, ktorým môže byť vystavená finančná inštitúcia, a v prípadoch odobratia povolenia z dôvodu závažného porušenia vnútroštátnych ustanovení týkajúcich sa boja proti praniu špinavých peňazí.

¹⁴ V prudenciálnom rámci sa nestanovujú povinnosti skutočnej spolupráce medzi orgánmi prudenciálneho dohľadu a orgánmi dohľadu v oblasti boja proti praniu špinavých peňazí, ktoré by umožnili včasný a pravidelný vstup so zisteniami týkajúcimi sa boja proti praniu špinavých peňazí do prudenciálnych posúdení, ani orgány prudenciálneho dohľadu nemajú povinnosť informovať svoje protistrany v oblasti boja proti praniu špinavých peňazí ani finančné spravodajské jednotky (FIU), ak odhalia dôkazy o praní špinavých peňazí alebo financovaní terorizmu v subjektoch, nad ktorými majú dohľad.

¹⁵ Európska centrálna banka je zodpovedná za vydanie povolenia, odobratie licencie a posúdenie nadobudnutia kvalifikovaných účastí vo vzťahu k menej významným inštitúciám.

¹⁶ Európsky orgán pre bankovníctvo, Európsky orgán pre cenné papiere a trhy, Európsky orgán pre poisťovníctvo a dôchodkové poistenie zamestnancov.

toho oprávňuje európske orgány dohľadu, aby podporovali konvergenciu dohľadu v oblasti boja proti praniu špinavých peňazí, pokiaľ ide o osobitné aspekty, a to vydávaním usmernení a vypracúvaním návrhu regulačných technických predpisov.

Najväčšia časť práce týchto orgánov pre boj proti praniu špinavých peňazí sa vykonáva v rámci výboru pre boj proti praniu špinavých peňazí, ktorý je podvýborom spoločného výboru a ktorý združuje orgány dohľadu v oblasti boja proti praniu špinavých peňazí. Medzisektorové pravidlá, ktoré patria do právomoci viacerých európskych orgánov dohľadu musia byť prijaté všetkými relevantnými radami orgánov dohľadu. V praxi sa Európsky orgán pre bankovníctvo najaktívnejšie zaoberá otázkami týkajúcimi sa boja proti praniu špinavých peňazí a jeho práca nie je obmedzená na spoločné opatrenia¹⁷.

Boj proti praniu špinavých peňazí je iba jednou z mnohých úloh európskych orgánov dohľadu, a preto sa usiluje získať zdroje. Navyše z dôvodu ťažkopádneho a zdĺhavého postupu pri rozhodovaní v spoločnom výbore spojeného s rôznym stupňom prioritizácie otázok týkajúcich sa boja proti praniu špinavých peňazí bola doteraz úloha troch orgánov dosť obmedzená.

3. STRATÉGIA BEZPROBLÉMOVEJ SPOLUPRÁCE V OBLASTI DOHĽADU

Prijatie piatej smernice o boji proti praniu špinavých peňazí je dôležitým krokom smerom k posilneniu rámca. Účinný boj proti finančnej trestnej činnosti vrátane daňovej kriminality si vyžaduje riadne uplatňovanie nových pravidiel a intenzívnejšiu koordináciu medzi rôznymi orgánmi.

Treba však stanoviť širšiu stratégiu s cieľom zabezpečiť, aby dohľad nad finančnými inštitúciami a trhmi bol účinný a spoľahlivý, keď sa budú riešiť problémy vyplývajúce z prania špinavých peňazí a financovania terorizmu. Zachovanie finančnej stability je spoločným cieľom rámca pre boj proti praniu špinavých peňazí a prudenciálneho rámca, z ktorého vyplýva potreba nielen stanoviť jasné rozdelenie úloh pre rôzne orgány, ale aj koordinovane a vzájomne posilňujúcim spôsobom využívať celú škálu dostupných právomocí, bezproblémovú výmenu a štruktúrovaný tok relevantných informácií.

Navrhovaná stratégia je založená na analýze, ktorú vykonala uvedená spoločná pracovná skupina, ktorú zvolala Komisia. Zahŕňa krátkodobé legislatívne a nelegislatívne iniciatívy spojené s ambicióznymi dlhodobými cieľmi, ktoré by mali postupne zlepšiť interakciu medzi rámcom pre boj proti praniu špinavých peňazí a prudenciálnym rámcom.

3.1. KRÁTKODOBÉ LEGISLATÍVNE INICIATÍVY

Viacero otázok sa musí urgentne riešiť zmenami právnych predpisov. V prebiehajúcich legislatívnych rokovaníach by sa mohlo posúdiť viacero kľúčových zmien, ktoré by mohli priniesť značné zlepšenia rámca dohľadu nad rizikami spojenými s bojom proti praniu špinavých peňazí, a tým prispieť k zníženiu rizík vo finančnom sektore.

¹⁷ Európsky orgán pre bankovníctvo uverejnil napríklad vlastné „stanovisko k uplatňovaniu opatrení povinnej starostlivosti vo vzťahu ku klientovi na žiadateľov o azyl s cieľom posilniť spoločný postup pri udeľovaní prístupu k platobným účtom žiadateľom o azyl“; Európsky orgán pre bankovníctvo je aktívnym členom skupiny expertov na boj proti praniu špinavých peňazí v rámci Bazilejského výboru; a Európsky orgán pre bankovníctvo práve začína vykonávať vlastné preskúmanie orgánov dohľadu v oblasti boja proti praniu špinavých peňazí s cieľom posilniť účinnosť dohľadu nad bankami v oblasti boja proti praniu špinavých peňazí.

3.2.1. Zlepšenie prudenciálneho rámca pre banky – zmeny smernice o kapitálových požiadavkách

Zatiaľ čo v piatej smernici o boji proti praniu špinavých peňazí sa posilňujú požiadavky na spoluprácu medzi rôznymi vnútroštátnymi orgánmi a zlepšuje sa cezhraničnú spolupráca, určité ustanovenia v sektorových právnych predpisoch, najmä v smernici o kapitálových požiadavkách, môžu mať neúmyselne vplyv na spoluprácu v záležitostiach týkajúcich sa boja proti praniu špinavých peňazí. Problematický je najmä prísny režim zachovania dôvernosti v spojení s nedostatočne jasnou povinnosťou orgánov prudenciálneho dohľadu spolupracovať s relevantnými orgánmi pre boj proti praniu špinavých peňazí.

V tejto súvislosti Európsky parlament predložil k návrhu Komisie z novembra 2016 na zmenu smernice o kapitálových požiadavkách (časť týkajúca sa balíka opatrení na zníženie rizika) dva relevantné pozmeňujúce návrhy, ktoré sa týkajú výmeny informácií a povinnosti spolupráce medzi prudenciálnymi orgánmi a orgánmi pre boj proti praniu špinavých peňazí. Komisia dôrazne podporuje zlepšenie výmeny informácií a povinnosť spolupráce medzi prudenciálnymi orgánmi a orgánmi pre boj proti praniu špinavých peňazí:

- V súvislosti s požiadavkami na zlepšenie výmeny informácií by sa na všetky relevantné orgány, ktoré prijímajú, analyzujú a spracúvajú informácie týkajúce sa boja proti praniu špinavých peňazí, mala vzťahovať výnimka zo zachovania dôvernosti;
- So zreteľom na povinnosť spolupráce by všetky relevantné orgány mali mať možnosť upozorniť Európsky orgán pre bankovníctvo na nezhody v spolupráci a pri výmene informácií. Európsky orgán pre bankovníctvo by mohol byť takisto poverený explicitným mandátom na špecifikovanie modalít spolupráce a výmeny informácií najmä vo vzťahu k cezhraničným skupinám a v súvislosti s identifikovaním porušenia pravidiel v oblasti boja proti praniu špinavých peňazí.

3.2.2. Posilnenie konvergenzie dohľadu – posilnený návrh na preskúmanie európskych orgánov dohľadu

V súlade so súčasným legislatívnym rámcom už európske orgány dohľadu prispievajú k monitorovaniu rizík spojených s bojom proti praniu špinavých peňazí, majú súbory právomocí a sú podnecované k tomu, aby ich plne využívali s cieľom zintenzívniť ich prínos k boju proti praniu špinavých peňazí a financovaniu terorizmu. Treba však prijať odvážnejšie opatrenia s cieľom zabezpečiť, aby riziká spojené s bojom proti praniu špinavých peňazí boli systematicky, účinne a jednotne začleňované do stratégií dohľadu a postupov všetkých relevantných orgánov. Pri dosahovaní tohto cieľa bude zohrávať kľúčovú úlohu Európsky orgán pre bankovníctvo.

Komisia v návrhu na revíziu zakladajúcich nariadení európskych orgánov dohľadu zo septembra 2017 zamýšľa posilniť funkciu európskych orgánov dohľadu s cieľom zabezpečiť jednotný a účinný finančný dohľad tým, že posilní ich mandát, zavedie nezávislejší a účinnejší systém riadenia a poskytne európskym orgánom dohľadu primeranejší mechanizmu financovania na plnenie ich úloh. Komisia **nabáda spoluzákonodarcov, aby rýchlo dosiahli dohodu o tomto návrhu.**

Pokiaľ však ide o úlohu týchto orgánov v oblasti boja proti praniu špinavých peňazí, sú na dosiahnutie účinnejšieho systému potrebné ďalšie zmeny. S cieľom zabezpečiť vysokú kvalitu dohľadu v oblasti boja proti praniu špinavých peňazí a účinnú koordináciu medzi rôznymi

orgánmi vo všetkých členských štátoch, povinnosti v oblasti boja proti praniu špinavých peňazí vo finančnom sektore musia byť zverené osobitne jednému z európskych orgánov dohľadu, konkrétne Európskemu orgánu pre bankovníctvo. Jeho mandát musí byť explicitnejší a komplexnejší a musí ho dopĺňať jasný súbor úloh, zodpovedajúcich právomocí a primeraných zdrojov. Preto dnes Komisia zmenila svoj súčasný návrh na zmenu zakladajúcich nariadení európskych orgánov dohľadu s cieľom posilniť mandát týkajúci sa boja proti praniu špinavých peňazí štyrmi spôsobmi.

i) Optimalizácia využívania odborných znalostí a zdrojov určených na úlohy týkajúce sa boja proti praniu špinavých peňazí

Navrhuje sa, aby zdroje a odborné znalosti, ktoré sú v súčasnosti rozptýlené v rámci troch európskych orgánov dohľadu a špecializovaného podvýboru v rámci spoločného výboru, boli centralizované na úrovni Európskeho orgánu pre bankovníctvo, a aby dostali spoľahlivejšiu podpornú štruktúru. Zameranie na Európsky orgán pre bankovníctvo je primerané, pretože pranie špinavých peňazí a financovanie terorizmu v bankovom sektore má s najväčšou pravdepodobnosťou systémový vplyv.

Pre regulačné úlohy týkajúce sa boja proti praniu špinavých peňazí, ako je vypracovanie záväzných technických predpisov, usmernení a odporúčaní, by sa malo zabezpečiť zapojenie a primeraná úroveň zastúpenia všetkých vnútroštátnych orgánov dohľadu v oblasti boja proti praniu špinavých peňazí zodpovedných za všetky dotknuté subjekty vo finančnom sektore. Na tieto účely by sa mal súčasný výbor pre boj proti praniu špinavých peňazí v rámci spoločného výboru transformovať na stály výbor Európskeho orgánu pre bankovníctvo. Mal by byť zložený z vedúcich všetkých vnútroštátnych orgánov dohľadu v oblasti boja proti praniu špinavých peňazí podobne ako výbor pre riešenie krízových situácií zriadený podľa článku 127 smernice o ozdravení a riešení krízových situácií bánk¹⁸.

ii) Objasnenie rozsahu a obsahu úloh týkajúcich sa boja proti praniu špinavých peňazí

Vzhľadom na horizontálnu povahu obáv týkajúcich sa boja proti praniu špinavých peňazí sa navrhuje, aby úlohy týkajúce sa boja proti praniu špinavých peňazí Európskeho orgánu pre bankovníctvo boli v zakladajúcom nariadení špecifikované podrobnejšie, podobne ako v prípade úloh týkajúcich sa ochrany spotrebiteľa¹⁹. Európsky orgán pre bankovníctvo dostane osobitné právomoci v oblasti boja proti praniu špinavých peňazí, zatiaľ čo spoločný výbor sa bude zaoberať medzisektorovými aspektmi úloh týkajúcich sa boja proti praniu špinavých peňazí, ktoré vyžadujú odborné znalosti Európskeho orgánu pre poisťovníctvo a dôchodkové poistenie zamestnancov a Európskeho orgánu pre cenné papiere a trhy. Centralizované úlohy Európskeho orgánu pre bankovníctvo týkajúce sa boja proti praniu špinavých peňazí by sa vzťahovali na povinné subjekty uvedené v smernici o boji proti praniu špinavých peňazí, ktoré takisto patria do rozsahu pôsobnosti nariadení o európskych orgánoch dohľadu, ako aj na orgány dohľadu takýchto inštitúcií.

iii) Posilnenie nástrojov na vykonávanie úloh týkajúcich sa boja proti praniu špinavých peňazí

S cieľom zabezpečiť, aby bola práca v oblasti boja proti praniu špinavých peňazí účinnejšia, efektívnejšia a prioritizovaná, sa navrhuje súbor opatrení na osobitné úlohy týkajúce sa boja proti praniu špinavých peňazí:

¹⁸ Smernica Európskeho parlamentu a Rady 2014/59/EÚ z 15. mája 2014, ktorou sa stanovuje rámec pre ozdravenie a riešenie krízových situácií úverových inštitúcií a investičných spoločností.

¹⁹ Článok 9 nariadenia o Európskom orgáne pre bankovníctvo.

- Vychádzajúc z nezávislých preskúmaní obsiahnutých v pôvodnom návrhu Komisie sa Komisia domnieva, že Európsky orgán pre bankovníctvo by mal vykonávať **pravidelné nezávislé preskúmania** otázok týkajúcich sa boja proti praniu špinavých peňazí so vstupom od expertov z navrhovaného stáleho výboru v oblasti boja proti praniu špinavých peňazí. Na riešenie akýchkoľvek potrieb alebo otázok týkajúcich sa boja proti praniu špinavých peňazí v určitom časovom bode alebo výhľadovo by sa mohol na mieru upraviť osobitný formát a rozsah každého jednotlivého preskúmania²⁰;
- Ak sa preskúmaním odhalia závažné nedostatky v identifikovaní, posudzovaní alebo riešení rizík spojených s práním špinavých peňazí a financovaním terorizmu, orgán by mal o tom **informovať Európsky parlament, Radu a Komisiu**;
- Na účely plnenia svojich úloh týkajúcich sa boja proti praniu špinavých peňazí by sa Európsky orgán pre bankovníctvo mal stať **centrom údajov** o dohľade v oblasti boja proti praniu špinavých peňazí v Únii, a preto by mal byť schopný zhromažďovať všetky potrebné informácie a údaje súvisiace s otázkami boja proti praniu špinavých peňazí, od orgánov dohľadu v oblasti boja proti praniu špinavých peňazí, ako aj od orgánov prudenciálneho dohľadu, ktoré by mali zahŕňať dôverné údaje týkajúce sa osobitných prípadov boja proti praniu špinavých peňazí, ako aj akékoľvek zistenia týkajúce sa boja proti praniu špinavých peňazí v jednotlivých posúdeniach odbornej spôsobilosti a dôveryhodnosti;
- Európsky orgán pre bankovníctvo by mal takisto pravidelne vykonávať **posúdenie rizík** na otestovanie stratégií a zdrojov v súvislosti s najdôležitejšími vznikajúcimi rizikami spojenými s práním špinavých peňazí, a mal by tieto zistenia premietnuť do stanoviska, ktoré je povinný predložiť na účel dvojročného nadnárodného posúdenia rizika, ktoré vykonáva Komisia v súlade so smernicou o boji proti praniu špinavých peňazí;
- Nakoniec by sa mala posilniť funkcia Európskeho orgánu pre bankovníctvo zameraná na presadzovanie pravidiel boja proti praniu špinavých peňazí, a to aj v súvislosti s jeho právomocami týkajúcimi sa porušenia práva alebo záväznej mediácie Únie. Preto by mal mať podľa potreby možnosť **požiadat' vnútroštátne orgány dohľadu o vyšetrenie prípadov**, v ktorých sú prevádzkovatelia vo finančnom sektore podozriví z porušenia svojich povinností podľa smernice o boji proti praniu špinavých peňazí. Navyše, ak orgán prijme rozhodnutia v súlade s existujúcimi postupmi týkajúcimi sa porušenia práva alebo záväznej mediácie a vnútroštátny orgán tieto rozhodnutia nedodržiava, mal by mať orgán za týchto podmienok možnosť **prijat' rozhodnutia priamo určené prevádzkovateľom finančného sektora**, v ktorých by sa od nich vyžadovalo dodržiavanie právnych povinností nielen podľa priamo uplatniteľného práva Únie, ale aj podľa ustanovení vo vnútroštátnych právnych predpisoch, ktorými sa transponujú smernice alebo vykonávajú možnosti udelené členským štátom v práve Únie.

Tieto nástroje by umožnili vykonanie komplexnej a aktuálnej analýzy silných a slabých stránok dohľadu, ako aj poskytnutie stanoviska na vznikajúce hrozby a trendy prania špinavých peňazí, ktoré môžu mať cezhraničné účinky.

²⁰ Okrem komplexného preskúmania každého príslušného orgánu môže Európsky orgán pre bankovníctvo rozhodnúť, že sa vykonajú tematické alebo hĺbkové preskúmania vzťahujúce sa na vybrané otázky, preskúmania dodržiavania určitých regulačných požiadaviek, preskúmania praktických postupov dohľadu v rámci niektorých vybraných orgánov, alebo iná forma preskúmania týkajúca sa príslušných otázok.

- iv) *Posilnenie koordinačnej úlohy Európskeho orgánu pre bankovníctvo, pokiaľ ide o otázky týkajúce sa medzinárodného boja proti praniu špinavých peňazí*

Nakoniec sa navrhuje, aby sa Európskemu orgánu pre bankovníctvo udelila jasná zodpovednosť, pokiaľ ide o koordináciu vecných otázok týkajúcich sa boja proti praniu špinavých peňazí na medzinárodnej úrovni. Európsky orgán pre bankovníctvo by mal najmä prevziať vedúcu úlohu pri koordinácii spolupráce s relevantnými orgánmi tretích krajín v prípadoch, ktoré majú cezhraničný rozmer.

3.2. KRÁTKODOBÉ NELEGISLATÍVNE OPATRENIA

S cieľom okamžite riešiť niektoré praktické prekážky brániace primeranej spolupráci by príslušné orgány mali prijať proaktívne zosúladené opatrenia. Európske orgány dohľadu, ako aj Európska centrálna banka pôsobiaca vo svojej funkcii dohľadu by mali využívať svoje existujúce právomoci na zlepšenie súčasného uplatňovania rámca.

Opatrenia európskych orgánov dohľadu

Opatrenia by sa mali najprv zamerať na aspekty týkajúce sa boja proti praniu špinavých peňazí v bankovom sektore vzhľadom na osobitný význam boja proti praniu špinavých peňazí pre banky a potenciálne systémové dôsledky pre európsky bankový sektor. Európsky orgán pre bankovníctvo sa nabáda, aby prevzal vedúcu úlohu, inicioval ďalej uvedené opatrenia, vymieňal si odborné znalosti a koordinoval prácu s Európskym orgánom pre cenné papiere a trhy a Európskym orgánom pre poisťovníctvo a dôchodkové poistenie zamestnancov.

- Európsky orgán pre bankovníctvo sa vyzýva, aby najprv vykonal **hodnotenie** umožňujúce celkové identifikovanie rôznych otázok týkajúcich sa boja proti praniu špinavých peňazí relevantných z prudenciálneho hľadiska a zmapoval existujúce postupy zohľadňovania aspektov boja proti praniu špinavých peňazí v rámci prudenciálneho dohľadu na úrovni Únie. Na základe hodnotenia by sa mali takisto načrtnúť charakteristiky mechanizmov spolupráce medzi prudenciálnymi orgánmi a orgánmi pre boj proti praniu špinavých peňazí, a to v členských štátoch aj cezhranične. To by malo viesť k identifikovaniu najlepších postupov dohľadu, ako aj potenciálnych nedostatkov.
- Na základe hodnotenia sa Európsky orgán pre bankovníctvo vyzýva, aby prijal **spoločné usmernenie** podporujúce orgány prudenciálneho dohľadu Únie pri primeranom a jednotnom zohľadňovaní rizík spojených s praním špinavých peňazí a financovaním terorizmu v ich činnostiach. Orgán by mal predovšetkým využiť existujúce mandáty na vydanie usmernení a návrhu technických predpisov s cieľom špecifikovať, ako by orgány prudenciálneho dohľadu mali začleniť aspekty boja proti praniu špinavých peňazí do svojich rôznych nástrojov²¹. V usmernení by sa mali zdôrazniť spôsoby zlepšenia spolupráce vo všetkých fázach postupu dohľadu.
- Európsky orgán pre bankovníctvo sa takisto vyzýva, aby vykonal **analýzu vplyvu rôznych prístupov na rozdelenie právomocí** v rámci prudenciálneho dohľadu (t. j. kontrola domovskej krajiny, konsolidovaný dohľad) a dohľad v oblasti boja proti praniu špinavých peňazí (t. j. kontrola hostiteľskej krajiny, výmena informácií). Tým by sa

mali orgány prudenciálneho dohľadu cezhraničných skupín riadiť pri identifikovaní relevantných protistrán v rámci pre boj proti praniu špinavých peňazí.

- Na strane boja proti praniu špinavých peňazí sa Európsky orgán pre bankovníctvo podľa potreby v koordinácii s ostatnými dvoma európskymi orgánmi dohľadu vyzýva, aby pozorne **monitoroval uplatňovanie spoločných usmernení rizikovo orientovaného dohľadu** a nadviazal na odporúčania Komisie v nadnárodnom posúdení rizika z roku 2017²². Európske orgány dohľadu by mali v nadchádzajúcom spoločnom stanovisku o rizikách spojených s bojom proti praniu špinavých peňazí a financovaniu terorizmu v Únii vyzdvihnúť²³ strategické aspekty boja proti praniu špinavých peňazí a súvisiace zistenia vo finančnom sektore vrátane možných spôsobov na riešenie prípadných identifikovaných nedostatkov.
- Európske orgány dohľadu sa navyše vyzývajú, aby **rozšírili spoločné usmernenia rizikovo orientovaného dohľadu s cieľom špecifikovať spoločné postupy a metodiky** na vykonávanie dohľadu a posudzovanie dodržiavania pravidiel boja proti praniu špinavých peňazí orgánmi finančných inštitúcií pre boj proti praniu špinavých peňazí. Európske orgány dohľadu sa takisto nabádajú, aby vydali zásadné usmernenia podrobne vymedzujúce **spoluprácu a výmenu informácií** medzi orgánmi dohľadu v oblasti boja proti praniu špinavých peňazí a orgánmi prudenciálneho dohľadu a podporujúce zriadenie kolégií pre boj proti praniu špinavých peňazí.
- **Európsky orgán pre bankovníctvo** by mal zohrávať ústrednú úlohu pri zabezpečovaní dodržiavania rámca pre boj proti praniu špinavých peňazí. Mal by **vykonať dôkladné preskúmanie činností orgánov pre boj proti praniu špinavých peňazí** doplnené konkrétnymi odporúčaniami pre tieto orgány a účinným nadväzujúcim mechanizmom. V tomto ohľade Komisia plne podporuje nedávne iniciatívy Európskeho orgánu pre bankovníctvo týkajúce sa preskúmania boja proti praniu špinavých peňazí, ako aj opatrenia nadväzujúce na žiadosť Komisie vykonať vyšetrovania porušení práva Únie v oblasti boja proti praniu špinavých peňazí a nabáda na pokračujúce využívanie týchto nástrojov Európskym orgánom pre bankovníctvo pri identifikovaní neopodstatnených postupov dohľadu.
- Vzhľadom na **medzinárodné aspekty spolupráce** vo vzťahu k otázkam týkajúcim sa boja proti praniu špinavých peňazí Komisia podporuje **proaktívnejšiu úlohu Európskeho orgánu pre bankovníctvo a nadviazanie kontaktov s orgánmi tretích krajín** v súlade so súčasným mandátom. Tento orgán sa vyzýva sa, aby vypracoval stratégiu spolupráce s relevantnými orgánmi tretích krajín s cieľom zabezpečiť, aby tieto orgány primerane a jednotne zohľadňovali záujmy Únie v oblasti boja proti praniu špinavých peňazí.

Činnosť Európskej centrálnej banky v jej funkcii dohľadu

Doteraz sa Európska centrálna banka musela spoliehať hlavne na ochotu vnútroštátnych orgánov dohľadu v oblasti boja proti praniu špinavých peňazí. Teraz je prioritou, aby Európska centrálna banka **uzatvorila s orgánmi dohľadu v oblasti boja proti praniu špinavých peňazí**

²² Správa Komisie Európskemu parlamentu a Rade o posudzovaní rizík spojených s práním špinavých peňazí a financovaním terorizmu, ktoré majú vplyv na vnútorný trh a súvisia s cezhraničnou činnosťou – COM(2017) 340 final.

²³ Podľa článku 6 ods. 5 smernice (EÚ) 2015/849 sa vyžaduje spoločné stanovisko.

multilaterálne memorandum o porozumení týkajúce sa výmeny informácií do 10. januára 2019, ako sa vyžaduje v piatej smernici o boji proti praniu špinavých peňazí.

Je veľmi dôležité, aby všetky orgány prudenciálneho dohľadu **objasnili praktické mechanizmy**, ktoré sa týkajú začlenenia aspektov týkajúcich sa boja proti praniu špinavých peňazí do prudenciálneho dohľadu, pri zohľadnení usmernení Európskeho orgánu pre bankovníctvo. V rámci jednotného mechanizmu dohľadu existuje okrem toho potreba **objasniť rozdelenie úloh** medzi Európsku centrálnu banku a príslušné vnútroštátne orgány, ktoré pomáhajú Európskej centrálnej banke pri vykonávaní jej prudenciálnych úloh vo vzťahu k významným aj menej významným inštitúciám.

3.3. ZÁVERY A DLHODOBÝ VÝHĽAD

Nedostatky v súčasnom systéme sa môžu vyriešiť, iba ak budú všetky zainteresované strany konať rýchlo a v úzkej zhode. Pre úspešné vykonanie uvedenej stratégie bude kľúčovým politický záväzok všetkých strán a na všetkých úrovniach.

Komisia preto vyzýva Európsky parlament a Radu, aby schválili opatrenia uvedené v tomto oznámení a aby prijali relevantné legislatívne návrhy najneskôr začiatkom roka 2019, čím by sa podnikol rozhodujúci krok smerom k odolnejšiemu systému.

Zatiaľ čo vnútroštátny dohľad v oblasti boja proti praniu špinavých peňazí zostane kľúčovým v boji proti praniu špinavých peňazí a financovaniu terorizmu, existuje potreba zvážiť, či súčasná situácia, ktorá umožňuje rôzne transponovať pravidlá v členských štátoch a odzrkadľuje asymetrie pri rozdelení úloh a právomocí, je priaznivá pre koherentný a životaschopný systém dohľadu v oblasti boja proti praniu špinavých peňazí v Únii. Mohli by sa preskúmať rôzne možnosti potenciálnych ďalších reforiem. Komisia sa bude nad týmito záležitosťami zamýšľať v kontexte správy, ktorú je poverená predložiť podľa článku 65 piatej smernice o boji proti praniu špinavých peňazí.

V tejto správe zohľadňujúcej legislatívny vývoj v Parlamente a Rade so zreteľom na preskúmanie európskych orgánov dohľadu by sa mohli zvážiť dlhodobé opatrenia navrhované v diskusnom dokumente, ktorý vypracovala spoločná pracovná skupina. Predovšetkým by sa mala zohľadniť transformácia smernice o boji proti praniu špinavých peňazí na nariadenie, ktoré by umožňovalo stanoviť harmonizovaný, priamo uplatniteľný regulačný rámec Únie pre boj proti praniu špinavých peňazí. S cieľom zabezpečiť vysokú kvalitu a jednotný dohľad v oblasti boja proti praniu špinavých peňazí, bezproblémovú výmenu informácií a optimálnu spoluprácu medzi všetkými relevantnými orgánmi v Únii by sa mohli naplánovať rôzne alternatívy²⁴. To by si mohlo vyžadovať udelenie osobitných úloh dohľadu v oblasti boja proti praniu špinavých peňazí orgánu Únie.

²⁴

Vrátane úloh v daňovej oblasti.