

Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Изменено предложение за регламент на Европейския парламент и на Съвета за изменение на Регламент (ЕС) № 1093/2010 за създаване на Европейски надзорен орган (Европейски банков орган); Регламент (ЕС) № 1094/2010 за създаване на Европейски надзорен орган (Европейски орган за застраховане и професионално пенсионно осигуряване); Регламент (ЕС) № 1095/2010 за създаване на Европейски надзорен орган (Европейски орган за ценни книжа и пазари); Регламент (ЕС) 345/2013 относно европейските фондове за рисков капитал; Регламент (ЕС) 346/2013 относно европейски фондове за социално предприемачество; Регламент № 600/2014 относно пазарите на финансови инструменти; Регламент (ЕС) 2015/760 относно европейски фондове за дългосрочни инвестиции; Регламент (ЕС) 2016/1011 относно индекси, използвани като бенчмаркове за целите на финансови инструменти и финансови договори или за измерване на резултатите на инвестиционни фондове; Регламент (ЕС) 2017/1129 относно проспекта, който трябва да се публикува при публично предлагане или допускане на ценни книжа до търговия на регулиран пазар; и Директива (ЕС) 2015/849 за предотвратяване използването на финансовата система за целите на изпирането на пари и финансирането на тероризма“

[COM(2018) 646 final — 2017/0230 (COD)]

(2019/C 110/11)

Главен докладчик: **Petr ZAHRADNÍK**

Сезиране	Европейски парламент, 4.10.2018 г. Съвет на Европейския съюз, 12.11.2018 г.
Правно основание	Член 114 от Договора за функционирането на Европейския съюз
Компетентна секция	„Икономически и паричен съюз, икономическо и социално сближаване“
Дата на приемането на пленарна сесия	12.12.2018 г.
Пленарна сесия №	539
Резултат от гласуването („за“/„против“/„въздържал се“)	121/0/4

1. Заключение и препоръки

1.1. Заключение и препоръки ЕИСК оценява гъвкавостта, с която Европейската комисия реагира на проблемите, възникнали в банковите и финансовите институции, и с която приема допълнителни мерки за борба с практиките на изпиране на пари и финансиране на тероризма.

1.2. Същевременно ЕИСК счита, че засилването на координацията между надзорните органи и повишаването на ефективността на взаимодействията помежду им следва да бъдат придружени от координация на дейностите с другите заинтересовани субекти с цел ефективно решаване на този много опасен проблем.

1.3. ЕИСК предупреждава, че технологичните и комуникационните възможности позволяват не само създаването на иновативни финансови продукти, които са от полза за вложителите и инвеститорите, но и представляват голямо изкушение за престъпниците в областта на изпирането на пари и финансирането на тероризма. Поради това той призовава приетите решения да бъдат насочени към максимално премахване на бъдещите рискове.

1.4. ЕИСК подчертава нарастващото значение на този проблем по отношение на трети държави, предвид усложняване на геополитическите и политическите рискове, както и рисковете, свързани със сигурността, и подчертава необходимостта ЕС да бъде максимално подготвен за отстраняване на практиките на изпиране на пари и финансиране на тероризма и за премахване на злоупотребите с пазара и финансовите институции на Съюза.

1.5. ЕИСК признава и отбелязва факта, че мерките, представени в законодателното предложение, в областта на координацията, организацията и уменията, макар и важни, са частични и трябва да бъдат допълнени от други групи мерки за успешно разрешаване на проблема. В същото време Комитетът е съгласен с Европейската комисия, че в интерес на осъществимостта и устойчивостта на избрания подход, е по-разумно да се действа постепенно, за да се избегне възникването на сериозни смущения в стабилността и функционалния характер на действащата система.

1.6. ЕИСК е убеден, че в контекста на новия баланс на правомощията на надзорните органи е желателно да се постигнат балансиран отношения между Европейския банков орган (ЕБО) с нови разширени правомощия и националните надзорни органи, така че всички заинтересовани субекти да оптимизират своя капацитет с цел разрешаване на проблема по желания начин.

1.7. ЕИСК подчертава значението на вътрешната и външната комуникация относно изпирането на пари и финансирането на тероризма за постигане на целта на предложените мерки. Що се отнася до вътрешната комуникация, от решаващо значение е да се оптимизират и защитят информационните потоци между компетентните надзорни органи, а що се отнася до външната комуникация, предизвикателството се състои в информирането и повишаването на осведомеността на заинтересованата общественост като начин за предотвратяване на бедствия и подготовка за тях, в случай че бъдат извършени тези престъпления.

1.8. ЕИСК си задава въпроса на какво основание банковият сектор е посочен като най-уязвим за злоупотреби с цел криминални действия каквито са изпирането на пари и финансирането на тероризма и в резултат на това Европейският банков орган (ЕБО), а не другите два надзорни органа на ЕС, получава укрепване на своята позиция и компетенции.

1.9. ЕИСК би искал да бъдат уточнени в по-голяма степен рамките на новите отношения на координация и съвместни действия в областта на борбата с изпирането на пари и финансирането на тероризма, установени между ЕБО и другите надзорни органи, независимо дали са от ЕС, от държавите членки или по-специално от трети държави.

2. Общ контекст на предложението и основни факти

2.1. От 2011 г. в ЕС е в сила нова система за финансов надзор, която допринесе значително за стабилизиране на финансовия пазар и ограничаване на рисковете, свързани с него. Тя доведе до хармонизиране на правилата на финансовите пазари в ЕС и до сближаване на техните надзорни дейности. При все това подемот оттогава насам в областта на технологичните и финансовите иновации разшири допълнително спектъра на престъпните деяния, които злоупотребяват с финансовия сектор, за да подпомогнат престъпни действия и легализират печалбите от тях. Тези два вида действия, разбира се, са не само нежелателни и осъдителни от гледна точка на обществото, но в същото време нарушават функционалния и ефикасен характер на финансовите пазари, тъй като тяхната основна цел не е да се извлече максимална полза от обективните възможности за използване на всеки от активите и тяхната валоризация, а да се скрие, прикрие и избегне всякакво разкриване на действията; тези начини на действие показват, че финансовите ресурси не се разпределят задължително по възможно най-добрия начин.

2.2. Поради това с предложените мерки се цели не само да се предотвратят или ограничат възможностите, които допринасят за извършване на престъпни действия или за легализиране на печалбите от тях, но също така да се запази доброто здраве на финансовите институции, с които се злоупотребява чрез тези престъпни действия, и да се гарантира стабилността и сигурността за клиентите и инвеститорите. По този начин се ограничават политическите и репутационните рискове, които застрашават както отделните държави членки, така и Европейския съюз като цяло.

2.3. Тъй като понастоящем финансовите пазари са многонационални и взаимосвързани, както никога досега, е изключително важно за целите на настоящото предложение да се създаде система, която изпълнява мисиите си в трансграничен контекст, тъй като емпиричните анализи показват, че тези престъпни дейности все по-често се извършват на трансгранична основа, включвайки и субекти от трети държави. Колкото и да е добра организацията на мерките за борба с тези престъпни дейности, тя не е достатъчна, за да се гарантира в крайна сметка успехът на това усилие, ако съществува единствено на равнището на една-единствена държава членка. Ето защо ефективните съвместни действия на националните надзорни органи са много важни в областта на изпирането на пари, както и тези на националните органи за финансов надзор с органите на ЕС, занимаващи се със същите въпроси, както и освен това с надзорните органи в трети държави.

2.4. Предлаганата мярка, която е предмет на настоящото становище, има само частичен ефект в рамките на посочената цел. За да се гарантира успехът ѝ, е абсолютно необходимо да се координира с други елементи, които заедно формират систематичен и съгласуван подход, който ще възпрепятства в максимална степен авторите на престъпления.

2.5. По същество целта на настоящото предложение е по-специално:

— оптимизирано използване на специализираните умения и ресурси чрез централизиране на задачите при Европейския банков орган (ЕБО) във връзка с предотвратяването на изпирането на пари и финансирането на тероризма в рамките на целия финансов пазар и борбата срещу тези деяния,

- изясняване на обхвата и същността на задачите, възложени на ЕБО във връзка с борбата с изпирането на пари,
- засилване на инструментариума за изпълнение на задачите във връзка с борбата срещу изпирането на пари,
- засилване на координационната роля на ЕБО при свързаните с изпирането на пари въпроси в международен мащаб.

3. Общи бележки

3.1. ЕИСК счита, че борбата с изпирането на пари и финансирането на тероризма придобива все по-голямо значение не само поради динамиката на технологичните промени и финансовите иновации, но и поради многобройните случаи, разкрити неотдавна, в които банковата и финансовата система на редица държави — членки на ЕС, бяха обект на злоупотреби с цел извършване на престъпни дейности. В този контекст следва да се отбележи нарасналият геополитически риск, в т.ч. терористичните дейности.

3.2. ЕИСК изразява загриженост относно задълбочаването на посочения проблем, поради факта, че такива престъпни действия и опитите за легализиране на печалбите от тях чрез финансовия сектор се осъществяват не само на трансгранична основа в рамките на ЕС, но и включват престъпни действия в трети държави. ЕИСК приветства факта, че с предложението Европейската комисия се ангажира активно с решаването на проблема.

3.3. В този контекст ЕИСК отбелязва, че макар преразглеждането на Европейската система за финансов надзор да е било поставено на дневен ред през 2017 г. ⁽¹⁾ и Комитетът да е изготвил във връзка с това становище ⁽²⁾, прието на пленарната му сесия на 15 февруари 2018 г., нови информации и обстоятелства наложиха актуализиране на предложението чрез добавяне на допълнителни елементи, които да повишат ефикасността. Съдържанието на цитираното становище на ЕИСК обаче не е изгубило нито своята валидност, нито своята целесъобразност. В същото време ЕИСК оценява гъвкавата реакция на Европейската комисия в отговор на поредица от банкови скандали в много страни от ЕС, които потвърдиха, че тези, които извършват престъпни действия могат да използват както технологичните и комуникационните средства, така и действащото законодателство с престъпни цели, което, от своя страна, показва пропуски в механизма на ЕС в областта на изпирането на пари.

3.4. ЕИСК отбелязва, че новите елементи в предложението по същество са от техническо и организационно естество, докато решението на настоящото положение трябва да бъде по-широко и по-всеобхватно. ЕИСК добавя, че настоящото предложение се отнася до ограничен диапазон въпроси, свързани с увеличаване на правомощията на ЕБО и на координация с националните надзорни органи в борбата с изпирането на пари, а в известна степен и в някои специални случаи — и с известен контрол върху тях. Освен това в предложението не се разглежда дейността на службите и отделите за финансов анализ. Предложението се отнася като цяло до координирането на дейностите и процедурите и в никакъв случай до конкретното съдържание на борбата с изпирането на пари.

3.5. ЕИСК предупреждава и акцентира върху факта, че изпирането на пари прави възможно легализирането на печалбите от дейности, които са несъвместими със закона и са осъдителни, но в същото време води до нерационално разпределение на ресурсите, като се има предвид, че целта на тези операции е „да са неоткриваеми“ и „да легализират“ инвестираните ресурси или да ги прехвърлят на място, където ще бъдат извършени други престъпни дейности, а не задължително да генерират печалби. ЕИСК отбелязва и акцентира върху факта, че представеното актуализиране не включва и анализа на новите тенденции и обстоятелства, при които се извършва изпирането на пари днес. В контекста на премахването на тези нелоялни практики предложението е строго и целенасочено ориентирано към избрани области, в които преобладава засилването на ролята на ЕБО сред европейските надзорни органи в рамките на разрешаването на проблемите, свързани с изпирането на пари и финансирането на тероризма, както и засилената координация и комуникация на ЕБО с националните надзорни органи по дела за борба срещу изпирането на пари, повечето от които са част от органите за надзор на банковия и финансовия пазар.

3.6. ЕИСК счита, че в този контекст е изключително важно компетенциите да се разпределят правилно между ЕБО и националните органи, като се зачита принципът на субсидиарност. Абсолютно необходимо, легитимно и оправдано е да засилят правомощията на ЕБО, когато става въпрос за трансгранични операции. От друга страна, ЕИСК би искал да добави, че за решаването на изцяло национални случаи, които ЕБО не е в състояние да разкрие напълно, е необходимо правомощията да останат в ръцете на националните орган.

⁽¹⁾ Първоначалното законодателно предложение COM (2017) 536 final, 20.9.2017 г. Целта на последното беше да се укрепи капацитетът на европейските надзорни органи, за да се гарантира сближаването и ефективността на финансовия надзор, без обаче да се обръща специално внимание на укрепването на мандата на органите в борбата срещу изпирането на пари и финансирането на тероризма.

⁽²⁾ ОВ С 227, 28.6.2018 г, стр. 63.

3.7. Тъй като темата за изпирането на пари и финансирането на тероризма е от решаващо значение за създаването на здрава икономическа и финансова среда в целия ЕС, ЕИСК си задава въпроса дали не е целесъобразно да се създаде специална организация в рамките на изпълнителната власт на ЕС, например в новата генерална дирекция в тази област. Този въпрос придобива все по-голямо значение в контекста на създаването на новата Европейска комисия през есента на 2019 г.

3.8. ЕИСК си задава също така въпроса на какво основание се предлага ЕБО да играе решаваща координационна роля в решаването на този проблем. Означава ли това, че Европейската комисия счита, че за изпирането на пари и финансирането на тероризма най-голяма свобода на действие съществува в ЕС в рамките на банковия сектор?

3.9. ЕИСК е съгласен, с оглед на контекста на разглежданото предложение, че е необходима ефективна комуникация относно начините за решаване на проблема. Тази комуникация следва да бъде насочена не само към ефикасно общуване между всички свързани надзорни органи (вътрешна комуникация), но и да гарантира адекватно ниво на информация в публичната сфера (клиентите на финансовия сектор и широката общественост).

4. Конкретни бележки

4.1. ЕИСК призовава предложението да определи много точно областите и отношенията, в които ЕБО има водеща роля по отношение на други надзорни органи на ЕС в борбата с изпирането на пари и финансирането на тероризма, под формата на по-всеобхватен мандат за финансовия пазар като цяло.

4.2. В същия ред на мисли ЕИСК настоява за по-точно разяснение на условията, които позволяват на ЕБО да извършва мониторинг на процедурите на националните надзорни органи или да приема индивидуално решение за даден субект от финансовия сектор.

4.3. Същевременно ЕИСК проявява силен интерес и към характера на съвместните действия с надзорните органи на трети държави.

4.4. ЕИСК призовава също да се разясни начинът, по който ще се извършва централизирането на цялата важна информация относно изпирането на пари и финансирането на тероризма, предоставена от националните органи, когато става въпрос за „поверителни“ или „много поверителни“ източници, и начинът, по който те ще бъдат защитени.

Брюксел, 12 декември 2018 г.

Председател
на Европейския икономически и социален комитет
Luca JAHIER
